



Université
de Toulouse

THÈSE

En vue de l'obtention du

DOCTORAT EN DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par l'Université de Toulouse I Capitole

Spécialité : Histoire du Droit et des Institutions

**Présentée et soutenue par Adrien Blazy
le samedi 20 octobre 2012**

L'organisation judiciaire en Indochine française (1858-1945)

JURY :

André CABANIS, Professeur à l'Université de Toulouse I Capitole
Philippe DELVIT, Professeur à l'Université de Toulouse I Capitole
Bernard DURAND, Professeur émérite à l'Université de Montpellier I, rapporteur
Eric GASPARINI, Professeur à l'Université d'Aix-Marseille III, rapporteur

École doctorale Sciences Juridiques et Politiques

**Unité de recherche : Centre Toulousain d'Histoire du Droit et des Idées
Politiques**

Directeur de Thèse : André CABANIS

THÈSE

En vue de l'obtention du

DOCTORAT EN DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE TOULOUSE

Délivré par l'Université de Toulouse I Capitole

Spécialité : Histoire du Droit et des Institutions

**Présentée et soutenue par Adrien Blazy
le samedi 20 octobre 2012**

L'organisation judiciaire en Indochine française (1858-1945)

JURY :

André CABANIS, Professeur à l'Université de Toulouse I Capitole
Philippe DELVIT, Professeur à l'Université de Toulouse I Capitole
Bernard DURAND, Professeur émérite à l'Université de Montpellier I, rapporteur
Eric GASPARINI, Professeur à l'Université d'Aix-Marseille III, rapporteur

École doctorale Sciences Juridiques et Politiques

**Unité de recherche : Centre Toulousain d'Histoire du Droit et des Idées
Politiques**

Directeur de Thèse : André CABANIS

Remerciements

À toute l'équipe du Centre Toulousain d'Histoire du Droit et des Idées Politiques, pour avoir permis à ce travail de voir le jour et pour ses encouragements réitérés.

Au professeur André Cabanis, qui a accepté de diriger cette thèse il y a cinq ans et l'a fait avec respect et sincérité, me permettant de toujours m'améliorer.

À mes parents, pour leur patience ainsi que leur soutien continu et sans défaut.

À Julie, pour beaucoup plus de choses que ne peut en contenir une page de remerciements.

À Robin et Charlotte, pour leurs précieux conseils, leur avis éclairé et le temps consacré à m'aider.

À mes amis, en particulier Florent, pour avoir été là quand il le fallait.

À Emma, Alexis et Matina, pour leur accueil.

À tout ceux, collègues doctorants, étudiants, personnels des bibliothèques et des centres d'archives, simples rencontres, qui ont cru en ce travail et m'en ont souhaité l'accomplissement.

Merci.

Résumé

L'organisation judiciaire en Indochine française 1858-1954

Divisée en cinq possessions distinctes, la Cochinchine, l'Annam, le Tonkin, le Cambodge et le Laos, l'Indochine est une construction administrative directement issue de la colonisation française. Au-delà de la mise en valeur économique, la colonisation vise également à transformer les sociétés colonisées, à les guider vers l'idée du progrès telle que définie par les colonisateurs. L'instrument de régulation sociale qu'est la justice ne peut sortir inchangé d'une telle entreprise, qu'il s'agisse de celle des colonisateurs ou de celle des colonisés. La colonisation impose une transformation des organisations judiciaires afin de rendre possible la réalisation du projet colonial, tout en assurant la domination française.

L'étude de l'organisation judiciaire en Indochine vise à montrer dans quelle mesure, le projet colonial de transformation des sociétés a été accompli par le biais de la justice. Cela renvoie à se questionner sur les choix qui ont été faits et à déterminer leur origine, qu'ils s'agissent des contingences imposées par le contexte colonial ou des lignes directrices de la politique coloniale définie en métropole, tout en tenant compte des spécificités propres à chaque possession et, sans oublier, la question des moyens disponibles et mis en œuvre.

The judicial organization in French Indochina 1858-1945

Divided into five territories, Cochinchina, Annam, Tonkin, Cambodia and Laos, the Indochina is an administrative structure straightly coming from the French colonization. Beyond the economic enhancement, the colonization aim to transform the colonized societies, following the idea of progress as the colonizers understand it. The social regulation implement that justice is cannot escape unchanged from such undertaking. Whether it is the colonizer's or the colonized's one, the colonization enforce a transformation of the judicial organizations to make possible the achievement of the colonial plan and ensure the French domination in the same time.

The study of the Indochina's judicial organization aim to show in which extent the colonial plan of transforming the societies was achieved by the mean of justice. It leads to interrogate the choices who had been made and determinate their origin, whether it is the contingences of the colonial context or the colonial policy defined in metropolitan France, the whole by taking into consideration the specificities of each territory and without forget the question of the available means and their implementation.

Mots clés : Indochine, organisation judiciaire, colonisation, justice, législation coloniale, juridictions coloniales, magistrature coloniale, Cochinchine, Annam, Tonkin, Cambodge, Laos.

Key words : Indochina, judicial organization, colonization, justice, colonial law, colonial jurisdiction, colonial magistracy, Cochinchina, Annam, Tonkin, Cambodia, Laos.

Listes des abréviations et notes de lecture

Sont ici rassemblées les principales abréviations ; elles se retrouvent, en général, dans les notes de bas de page :

A.E.F. : Afrique-Équatoriale Française
A.O.F. : Afrique-Occidentale Française
B.O.E.C. : Bulletin officiel de l'expédition de Cochinchine
B.O.C. : Bulletin officiel de Cochinchine
B.O.I. : Bulletin officiel de l'Indochine
C.A. : Cour d'appel
C.A.O.M. : Centre des archives d'Outre-mer
C. cass. : Cour de cassation
C.E. : Conseil d'État
G.G.I. : Gouvernement général de l'Indochine
J.O.E.F. : Journal officiel de l'État français
J.O.I. : Journal officiel de l'Indochine
L.A.C.T. : (direction de la) Législation, de l'Administration, du Contentieux et du Travail
R.S.L. : Résidence Supérieure du Laos
R.S.T. : Résidence Supérieure du Tonkin
R.S.T.N.F : Résidence Supérieure du Tonkin Nouveau Fonds

Pour éviter au lecteur de trop fréquents retours en arrière, ou d'avoir à se référer régulièrement à la bibliographie, les ouvrages désignés dans les notes de bas de page sont renseignés, complètement, à chaque nouvelle utilisation dans un chapitre différent.

Toujours dans l'optique de simplifier la lecture, nous avons choisi de mettre une majuscule à la première lettre du nom d'une juridiction lorsque celle-ci est évoquée spécifiquement.

Enfin, le *Recueil de législation, doctrine et jurisprudence coloniales*, dit *Recueil Dareste*, se divise en trois parties distinctes. Lorsqu'il y est fait référence, nous avons indiqué l'année de publication, le numéro du tome consulté, la partie d'où sont tirées la référence et la page.

Ainsi, la référence, « *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, I, p. 127 », doit se lire comme provenant du recueil de 1926, du tome XXIX, de la première partie (législation) et située page 127.

Sommaire

INTRODUCTION	15
PARTIE I : ÉTABLISSEMENT DE LA JUSTICE FRANÇAISE ET TRANSFORMATION DE LA JUSTICE INDIGÈNE EN COCHINCHINE (1858-1898)	31
Chapitre 1 : L'intrusion de la France dans la justice indigène	31
Chapitre 2 : La mise en place progressive de tribunaux français	143
Chapitre 3 : L'unification des deux justices	233
PARTIE II : LES PAYS DE PROTECTORAT JUSQU'EN 1898	335
Chapitre 4 : Le Cambodge : une organisation conditionnée politiquement	335
Chapitre 5 : L'Annam : un protectorat affaibli mais préservé	405
Chapitre 6 : Le Tonkin : un protectorat de nom, une colonie de fait	473
Chapitre 7 : Le Laos, pays oublié de la colonisation française	549
Chapitre 8 : Particularités de l'Indochine et autres pays de protectorat	581
PARTIE III : DU REVE DE L'UNIFICATION AUX DECEPTIONS DU PRAGMATISME (1898-1945)	611
Chapitre 9 : Un service judiciaire unifié (1898-1918)	611
Chapitre 10 : La scission du service judiciaire, la diversité des organisations indigènes et les remises en cause par le projet vichyste (1919-1945)	729
Chapitre 11 : Quel rôle pour l'organisation judiciaire dans le contexte colonial ?	863
CONCLUSION	947
SOURCES	967
TABLES DES TABLEAUX, CARTES ET GRAPHIQUES	1007
INDEX	1011
ANNEXES	1015
TABLE DES MATIERES	1027

Introduction

Indochine. Le mot renvoie immédiatement à une autre époque. Une époque où la France, au moyen de son empire colonial, était présente sur tous les continents. Il renvoie également à une séparation : celle qui fut officialisée dans les profondeurs de la jungle, couvrant la frontière vietnamo-laotienne, par la défaite de Diên Biên Phu, en 1954. Ce jour-là, ce n'était pas que le corps expéditionnaire français d'Extrême-Orient qui s'inclinait devant l'armée populaire du Viêtminh, mais l'Ouest devant l'Est et le Nord devant le Sud. Ce jour-là, c'est un siècle de colonisation qui s'effondre, signant la fin de la présence française en Indochine. Mais pour qu'il y ait séparation, encore eût-il fallu qu'il y ait union, et sur ce terrain, l'Indochine ne semble être qu'artifice.

Pour les géographes, il est plus approprié de parler de péninsule indochinoise pour désigner cette prééminence située à la jonction des sous-continentaux indiens et asiatique – véritable carrefour culturel –, regroupant des pays aussi divers qu'une partie de la Malaisie, la Birmanie, la Thaïlande, le Laos, le Cambodge et le Viêt Nam. Pour les historiens, le vocable « Indochine » se doit d'être précisé et pour cette raison, ils y accolent l'adjectif *française*. Il s'agit alors de désigner l'ensemble géographique et administratif regroupant les trois derniers pays précités et soumis, progressivement, à la domination coloniale française, sur une période allant de 1858 à 1954. Le terme Indochine a donc plusieurs acceptions et il peut dès lors sembler difficile d'y chercher en son sein une quelconque union.

Cette confusion sémantique entre une désignation purement géographique et un ensemble administratif montre bien l'importance de ces possessions. L'Indochine était alors qualifiée de « perle de l'empire colonial français » et Saigon, sa capitale, de « Paris de l'Extrême-Orient ». Dans l'esprit de tous, il y avait plus qu'une union entre la France et l'Indochine française : l'Indochine était la France. On comprend d'autant mieux le déchirement provoqué par la séparation de 1954.

Avec pour cadre une histoire aussi riche et complexe, s'intéresser exclusivement à l'organisation judiciaire peut paraître un angle de vue étroit. En effet, l'organisation judiciaire est l'ensemble des règles qui fixent le nom, la compétence, la composition et la place qu'occupent les juridictions dans la hiérarchie judiciaire. Ces règles établissent également les attributions des magistrats, l'organisation des greffes et les rapports du service judiciaire avec les professions réglementées qui y collaborent. Cependant, penser l'organisation judiciaire, dans le contexte colonial indochinois, et sur une durée d'une centaine d'années enjambant les XIXe et XXe siècles, enrichit considérablement le sujet.

La colonisation, c'est-à-dire l'action de coloniser, consiste en l'occupation par une puissance étrangère d'un territoire qu'elle va désormais administrer, et qui va dépendre d'elle politiquement et économiquement. La colonisation est un moment de rencontre, duquel peuvent naître des heurts et des tensions, surtout si elle s'opère dans le cadre d'une politique impérialiste qui vise à l'extension de la puissance étrangère, comme ce fut le cas pour la France en Indochine. Mais coloniser, c'est également peupler de colons, et dans ce qui était jusqu'alors un rapport entre puissances, se tisse un ensemble de relations humaines dans lequel la notion de justice va nécessairement être appelée à intervenir.

Il faut tout d'abord remarquer qu'en réalité, elle ne cesse jamais d'exister. « *Ubi societas, ibi jus* », se plaisaient à dire les Romains. Les colonisés possèdent leur propre justice en accord avec les besoins de leur société. Ils ont un droit, écrit ou coutumier, et des institutions variées, qui permettent l'exercice de la justice. Il est donc illusoire de penser qu'avec la colonisation, tout s'arrête. Cependant, il est vrai que les guerres de conquêtes, que mène parfois le colonisateur, peuvent déstabiliser la justice du colonisé. Mais une fois les affrontements terminés, la nécessité pour la justice de reprendre son cours se fait plus qu'impérieuse ; ne serait-ce que pour réparer les torts nés pendant son inactivité.

La colonisation, impliquant le peuplement du territoire conquis par des personnes qui lui sont étrangères – les colons, une nouvelle préoccupation apparaît. Qu'ils soient commerçants attirés par de possibles bénéfices, émigrés à la recherche d'une meilleure situation, ou encore fonctionnaires venus administrer le territoire nouvellement occupé ; ces colons vont, pour des raisons diverses, avoir besoin de la justice pour régler leurs différends. Faut-il donc la leur rendre suivant les formes de la justice des colonisés ? Ou au contraire importer la justice de leur pays d'origine, telle qu'il la connaissait avant leur départ ? Plus préoccupant encore, que faire lorsque les personnes désirant faire trancher un différend sont un colon et un colonisé ? S'en remettre à la justice du premier, au nom de l'issue victorieuse de la conquête, ou à celle du second ?

C'est ici qu'entre en jeu le contexte colonial. Il suppose nécessairement une asymétrie entre les deux puissances et entre leurs ressortissants. Cette asymétrie va également rejaillir sur la justice. Il ne peut y avoir de colonisation s'il n'y a pas à la base le constat d'une différence. La relation coloniale ne peut s'établir, et ce, quelles que soient les raisons ayant poussé à la colonisation, qu'en fonction d'un fossé existant entre les deux puissances. Mais cette différence ne se mesure pas au nombre de la population, à la richesse ou même à la force militaire : elle s'estime alors par l'écart supposé entre les civilisations.

Claude Lévi-Strauss nous rappelle ainsi que « l'attitude la plus ancienne [...] consiste à répudier purement et simplement les formes culturelles, morales, religieuses, sociales, esthétiques, qui sont les plus éloignées de celles auxquelles nous nous identifions¹ ». Cette idée – cumulée à celle apparue il y a deux ou trois siècles en Occident et qui culmine au XIXe siècle – selon laquelle le développement du progrès technique est le véritable critère d'une évolution de la civilisation², fournit ainsi presque naturellement l'idée d'une supériorité de la puissance colonisatrice européenne.

Il existe donc un droit à coloniser, fondé sur cette supériorité. Mais il existe aussi, pour le colonisateur, un devoir vis-à-vis de la civilisation colonisée : celui de l'améliorer, de l'attirer à lui, de la faire entrer dans le progrès dont elle s'est jusqu'ici tenue à l'écart. C'est le trait fondamental de la colonisation au XIXe siècle. Opérée par des puissances européennes dont les avancées techniques vont grandissant, la colonisation n'est plus seulement l'entreprise mercantile qu'elle était depuis le XVIe siècle : elle est devenue une gigantesque opération de civilisation. Qu'il s'agisse du « *white man's burden*³ » de Kipling ou du « devoir des races supérieures envers les races inférieures » de Ferry, la colonisation a d'autres buts qu'un simple enrichissement. En France, ce concept prit le nom de *mission civilisatrice*.

Ces idées ont un effet immédiat sur la justice. Il apparaît désormais évident que celle du colon est supérieure à celle du colonisé. Qu'il s'agisse de ses techniques, de ses institutions, de ses principes ou même des hommes chargés de la rendre, la justice du colonisateur est à l'image de sa civilisation : supérieure, c'est un fait. Par conséquent, il est impossible d'imaginer que la justice du colonisé, réputée inférieure, puisse connaître une affaire impliquant un colon. L'inverse n'est évidemment pas vrai puisque le colonisateur a, quant à lui, un rôle à jouer.

Apparaissent ainsi deux particularités des organisations judiciaires coloniales. D'une part, l'instauration d'une justice française pour les colons, qui se double d'un maintien de la justice des colonisés, dénommée justice indigène⁴. En effet, lors de la colonisation du XIXe siècle, cette dernière est maintenue ; la remplacer brutalement par la justice française

¹ LEVI-STRAUSS (C.), *Race et histoire*, Denoël, Paris, 2009, 1^{re} édition 1952, p. 19.

² *Idem*, p. 46.

³ *Le fardeau de l'homme blanc* est un poème de Rudyard Kipling publié en février 1899, et qui apparaît comme une injonction intimant à l'homme blanc le devoir de civiliser les populations colonisées.

⁴ Le terme indigène est ici entendu dans le sens de né dans le pays où il habite. Le sens péjoratif qu'il a pris à la suite de la colonisation n'apparaît que plus tardivement, au début du XXe siècle.

aurait été trop impopulaire et comportait le risque de créer des troubles parmi les populations. D'autre part, en cas d'affaire impliquant un Français et un indigène, c'est la justice française qui sera compétente, conséquence logique de l'idée de supériorité.

Il y a donc aux colonies, et l'Indochine n'échappe pas à la règle, une situation de pluralisme juridique. Deux justices, avec chacune leur droit, coexistent. Nous venons de voir qu'elles entretiennent des liens entre elles, et c'est là que l'étude de l'organisation judiciaire s'enrichit considérablement. Des règles de compétence vont ainsi être tracées, en tenant compte de ce pluralisme inhérent au contexte colonial. Il s'agit d'affirmer, au moyen de la justice, la supériorité du colonisateur, comme le prouve la règle simple, selon laquelle la juridiction française l'emporte sur la juridiction indigène si un Français est impliqué. Mais la mission civilisatrice va rapidement entraîner d'autres règles. Ainsi, les indigènes désirant contracter sous l'empire de la loi française et donc de comparaître devant la juridiction française sont libres de le faire. De même, si une règle de droit indigène est jugée contraire à la civilisation française, ou si elle est silencieuse sur un point précis, c'est le droit français, alors *ratio scriptura*, qui est applicable.

Il apparaît donc que l'organisation judiciaire va être appelée à jouer un rôle fondamental : elle aura pour mission d'ordonner les deux systèmes judiciaires et de définir les relations qu'ils entretiendront entre eux. Cette particularité n'est évidemment pas la seule tant le contexte colonial impose sa marque. La composition des tribunaux en est un excellent révélateur. Pour des raisons d'éloignement et de manque de personnel, il était impossible de reproduire en première instance la trinité des juges et c'est le principe de l'unicité qui l'emporte dans les tribunaux français ; ces tribunaux ne sont donc pas les mêmes que ceux de la métropole. Comment doivent-ils être nommés ? Faut-il conserver les mêmes dénominations ou marquer la spécificité coloniale ? La question de l'éloignement se fait encore plus pressante lorsqu'il faut définir la hiérarchie des juridictions. L'autorité de la Cour de cassation a-t-elle vocation à s'appliquer à des milliers de kilomètres du territoire métropolitain ? Faut-il dès lors confier sa mission régulatrice à une juridiction coloniale ou au contraire lui reconnaître la possibilité d'exercer cette mission ? Le personnel de la justice va lui aussi subir l'influence du contexte colonial. Les attributions des magistrats vont nécessairement être modifiées, tout comme celles des auxiliaires de justice. On voit ainsi apparaître en Indochine des greffiers-notaires et des avocats-défenseurs.

Quant à la justice indigène, quelle va être sa place ? Elle s'est retrouvée qualifiée d'inférieure à la justice française, mais la mission civilisatrice impose aux colonisateurs de la moderniser, de la faire évoluer. Une fois de plus, c'est bien l'organisation judiciaire qui va être modifiée. Cette modification va au-delà des règles de compétence évoquées précédemment : il s'agit d'un projet global de transformation. Pour atteindre cet objectif, plusieurs voies peuvent être suivies. Il est ainsi possible de substituer la justice française à la justice indigène, tout en conservant aux colons le bénéfice de leurs lois pour les affaires les intéressant exclusivement. Il est également possible de maintenir les juridictions indigènes, mais en les soumettant à la tutelle française. Tutelle multiforme qui peut se caractériser aussi bien par un contrôle des actes et des décisions du juge indigène que par l'introduction d'un juge français au sein de cette juridiction.

L'organisation judiciaire dans le contexte colonial est donc éminemment plus complexe qu'on le suppose initialement. Le cas de l'Indochine en est révélateur puisque toutes les interrogations, toutes les pistes que nous avons mentionnées précédemment s'y retrouvent.

S'il existe bien un contexte colonial général, l'existence d'un contexte propre à l'Indochine est également vraie. La colonisation a façonné ce terme dans l'imaginaire collectif, au point d'en faire oublier certaines particularités. Sous son aspect unitaire,

l'Indochine française est en réalité diversité. Sa constitution est le résultat d'une évolution et a été guidée par des enjeux particuliers.

Le fait même de parler d'évolution implique, ici, de préciser la durée et la période de cette étude. Les liens entre la France et l'Indochine ne se tissèrent pas spontanément suite à la conquête de la Cochinchine. Dès le début du XVII^e siècle, des missionnaires chrétiens européens⁵ avaient bâti des missions et fait acte de prosélytisme. Mais les relations avec la France ne débutèrent réellement que lorsque Nguyen The Anh, un prince du royaume d'Annam (qui s'étendait à peu de chose près sur le Viêt Nam actuel), en proie à des guerres de succession, vint solliciter l'aide de Pierre Pigneau de Béhaine, évêque d'Adran et vicaire apostolique. Le religieux partit en France plaider cette cause devant Louis XVI en 1786. Un accord d'alliance fut conclu prévoyant un soutien armé en échange de la cession d'une île au large de Tourane (aujourd'hui Da Nang) et d'un monopole commercial. Les événements de 1789 n'autorisèrent pas la France à honorer ses engagements, mais le prince Nguyen triompha, accéda au pouvoir en 1802, unifia son royaume et prit comme nom d'empereur Gia Long.

Si les circonstances ne permirent pas d'approfondir les relations entre les deux pays, l'Extrême-Orient devenait toutefois pour les Français une zone mieux connue. La présence française dans cette zone reste cependant modeste et se réduit à quelques comptoirs. De son côté, la Grande-Bretagne ne cesse d'y développer son influence, que ce soit par le biais des Indes Anglaises – dont la reine Victoria sera proclamée impératrice en 1876 – ou de la Chine, où la première guerre de l'opium révèle la nature commerciale de l'impérialisme britannique. La Chine, perçue comme un immense marché, devient d'ailleurs le centre d'attention des puissances occidentales, comme en témoigne la seconde guerre de l'opium de 1856 à 1860. Au point que, lorsque sous le Second Empire, la marine française sera à la recherche d'un point d'ancrage près de Canton, c'est naturellement vers l'Indochine que les regards se portèrent. Des persécutions religieuses contre des missionnaires catholiques fournirent l'argument idéal à une intervention en Annam en 1858.

Deux enjeux principaux sous-tendent cette expédition. Il y a, bien sûr, la volonté de trouver un point d'entrée sur le marché chinois. Mais il faut également assurer à la marine des points de ravitaillement en charbon pour mener à bien ses opérations en Extrême-Orient et, par là même, concurrencer les puissances européennes qui essayent, elles aussi, de prendre pied dans la région. Il s'avère justement que le sud de la Chine est riche de gisements et que se trouvent au large de l'Annam de nombreuses îles carbonifères. Ces deux préoccupations vont véritablement structurer la colonisation de l'Indochine française, qui va inlassablement passer par la recherche de voies navigables, facilitant le commerce, tout en cherchant à contrer l'influence des autres pays européens. L'ère de la vapeur a véritablement conditionné la constitution de l'Indochine.

Elle commence avec la conquête de la Cochinchine (pointe sud du Viêt Nam) en 1858 et l'occupation, officialisée par un traité en 1862, transforme ce territoire en colonie. L'année suivante, le Cambodge, soumis à la pression d'États voisins, demande la protection de la France, qui s'empresse de la lui accorder et établit ainsi un protectorat sur ce pays. Le véritable but de ce protectorat est avant tout de trouver une voie d'accès à la Chine et le Mékong semble alors idéal. Cette entreprise échoue, le fleuve se révélant finalement impraticable. Mais les Français ne baissent pas les bras et dès 1873, des commerçants français pensent que c'est le Fleuve Rouge, au Tonkin (le Nord du Viêt Nam actuel), qui pourrait être cette voie. Un traité de protectorat est alors imposé à l'Annam en 1874, il s'agit pour les Français d'affirmer à l'égard des puissances étrangères leur domination sur la péninsule, mais

⁵ Le plus célèbre d'entre eux est sans conteste Alexandre de Rhodes à qui l'on doit l'écriture en *quôc-ngu*, c'est-à-dire une transcription en alphabet latin de la langue vietnamienne, jusqu'alors rédigée avec des idéogrammes identiques à ceux utilisés en Chine.

également de s'assurer une voie navigable vers la Chine. Dix ans plus tard, en 1883, et au terme d'une série d'accrochages, c'est sur le Tonkin et l'Annam (le Centre du Viêt Nam) que se porte la domination française, par un traité de protectorat qui est renégocié, et qui prend sa forme définitive en 1884. Très rapidement, les Français souhaitent donner une certaine cohérence à cet ensemble quelque peu disparate. En 1887, est créée l'Union indochinoise, une construction administrative dotée d'un gouvernement général qui regroupe les possessions passées successivement sous la domination française. On notera au passage que l'existence de ce gouvernement général, qui symbolise une volonté d'union en dépit d'une certaine artificialité, montre bien la nécessité qu'il y a à s'intéresser à l'Indochine dans son entier. Enfin, en 1893, le Laos devient un protectorat français et intègre l'Union indochinoise. Une fois de plus, cette conquête visait à se positionner face à l'influence d'une puissance étrangère, l'Angleterre, qui par le biais du Siam, émettait des prétentions sur ce pays. Cette domination signe ainsi la fin de la conquête et la constitution définitive de l'Indochine française. La domination française sera sans faille jusqu'au 9 mars 1945, où les Japonais, qui occupaient l'Indochine, réalisent un coup d'État. C'est également en 1945 que débute la guerre d'Indochine qui se terminera tragiquement, neuf années plus tard, par la défaite des troupes françaises et le départ de la puissance coloniale.

Colonie et protectorat, la coexistence de ces deux concepts juridiques est le résultat direct d'une domination progressive du territoire et entraîne un certain nombre de conséquences sur l'administration et sur l'organisation judiciaire. Dans le cadre d'un protectorat, l'État protégé perd sa souveraineté au regard du droit international, mais il conserve sa souveraineté interne. Le maintien de cette dernière se caractérise par la présence des autorités et des institutions traditionnelles. Toutefois, il doit se conformer à la direction et aux vues de l'État protecteur qui le représente dans les relations internationales. Dans une colonie, seule la souveraineté de l'État colonisateur est appelée à s'exercer. Une colonie peut donc être considérée comme une partie du territoire de l'État colonisateur.

La conséquence sur l'organisation judiciaire est importante. Dans un protectorat, la justice indigène est maintenue en tant qu'émanation de la souveraineté interne. Dans une colonie, elle peut être supprimée au profit de la justice du colonisateur. En Cochinchine, la justice française est substituée à la justice indigène en 1881, alors que cette dernière continue d'exister dans les quatre pays de protectorat. Mais il ne faut pas perdre de vue que, même si elle perdure, elle doit se subordonner aux intentions du colonisateur, et, pour cette raison, ce dernier va exercer sur elle un droit de contrôle. Ce droit n'est pas uniforme, il est défini par les différents traités de protectorat et peut prendre des formes spécifiques dans chaque possession. Ainsi, en Indochine, la justice indigène et le contrôle exercé par l'autorité française ne sont en rien comparables d'un protectorat à l'autre.

L'organisation judiciaire de l'Indochine se complexifie donc un peu plus : au pluralisme juridique né du contexte colonial, s'ajoute un pluralisme issu de l'agrégation dans une même entité administrative de pays divers, soumis à la domination française, par des moyens différents. Ainsi, chaque possession présente des caractéristiques propres ; chaque traité de protectorat crée une situation particulière, où le contrôle de la justice indigène va être plus ou moins prononcé. De plus, l'impératif de mission civilisatrice, qui pousse les colonisateurs à transformer la justice indigène, tend à favoriser des évolutions divergentes, s'adaptant aux circonstances locales.

Finalement, aborder l'organisation judiciaire dans le contexte colonial, au moment où il est le plus prégnant, c'est enrichir un sujet qui, finalement, n'avait de simple que son apparence. En effet, il aurait été plus exact de parler des organisations judiciaires de l'Indochine française tant les systèmes judiciaires sont nombreux, et ce, pour plusieurs raisons. En raison de la nature même de l'Indochine, agrégation artificielle de cinq territoires administrés différemment. En raison également du contexte colonial, qui sépare justices

française et indigène et consacre un pluralisme juridique ; et pour finir, ils le sont aussi au regard de la durée de l'Indochine française : près de cent années pendant lesquelles les idées de modernisation de la justice indigène et de suprématie de la justice française ont nécessairement conduit à des séries de réformes de l'organisation judiciaire.

Étudier l'organisation judiciaire c'est donc principalement s'appliquer à retracer la réflexion qui guide une telle entreprise en perpétuelle évolution. La mise en place d'une organisation judiciaire s'accompagne d'un ensemble de conceptions, qui évoluent au fil du temps, en fonction des circonstances, des perceptions et des enjeux. Cette idée amène inévitablement à s'intéresser à l'élément humain de deux points de vue. Il faut d'une part tenir compte des hommes qui composent l'organisation judiciaire et qui sont nécessaires à son fonctionnement, c'est en quelque sorte le point de vue objectif. Qu'il s'agisse des juges officiant dans les deux justices ou des professions réglementées, le contexte colonial impose là aussi sa marque. On ne peut dès lors se satisfaire d'une simple analyse des attributions judiciaires qui, si elles sont importantes, masquent la réalité du fonctionnement de la justice. Il faut examiner plusieurs éléments tels la gestion du personnel judiciaire, les parcours personnels et les relations entretenues entre ces hommes. D'autre part, il faut également considérer le point de vue subjectif, c'est-à-dire le regard que portent ces derniers sur eux-mêmes, sur leur rôle et sur leur environnement.

En définitive, une étude de l'organisation judiciaire en Indochine doit avant tout prendre en compte la dualité propre au contexte colonial. Il s'agit de montrer comment un système judiciaire français fut mis en place, dans des conditions spécifiques, là où rien n'existait auparavant. Ainsi, la hiérarchie des juridictions, leur composition, leur compétence prennent un sens nouveau lorsqu'elles sont confrontées à la situation coloniale. Le maintien de la justice indigène nécessite une étude du même ordre, mais il s'agit alors d'apprécier les choses sous l'angle de sa transformation, conséquence de la mission civilisatrice. Cette dualité amène à se questionner sur les liens entre les deux justices. L'idée de supériorité de la justice française, par exemple, entraîne un nécessaire aménagement des règles de compétence de la justice indigène afin de rendre palpable cette conception. De plus, l'existence de possessions, réunies sous des statuts divers, suppose une différence des liens selon les possessions. Examiner l'organisation judiciaire indochinoise dans le contexte colonial, c'est donc s'intéresser à un ensemble de relations institutionnelles complexes, changeantes et spécifiques.

Ainsi, à bien des égards, la question de la justice dans le cadre colonial permet d'en apprendre plus sur la société coloniale, elle-même, et à ce titre, cette question se doit d'être précisée.

*

* *

Dans la société coloniale, les relations entre les institutions sont réglées à l'image des relations entre les hommes. La supériorité de l'Européen, du blanc, sur l'indigène entraîne inmanquablement la supériorité de ses institutions. Frantz Fanon pouvait ainsi affirmer qu'aux colonies, « l'espèce dirigeante est d'abord celle qui vient d'ailleurs, celle qui ne ressemble pas aux autochtones, "les autres"⁶ ». La société coloniale se présente comme une juxtaposition, une construction quelque peu artificielle, où Européens et indigènes se côtoient sans réellement se mélanger. De ce point de vue, la question de l'organisation judiciaire prend une dimension particulière : d'une part, elle perpétue cette séparation en instaurant deux

⁶ FANON (F.), *Les damnés de la terre*, La Découverte, Paris, 2002, 1^{re} édition 1961, p. 43.

justices parallèles et, d'autre part, elle reproduit l'idée de supériorité en reconnaissant à la justice française une suprématie dépassant le simple cadre d'une justice pour les Français.

Ainsi, les relations entretenues par les diverses organisations judiciaires de l'Indochine sont autant de pistes pour une meilleure compréhension de la société dans son ensemble. La vague de colonisation du XIXe siècle est un moment unique de l'histoire mondiale où la découverte de l'Autre est à son sommet. Cette dernière ne se limite pas à une description, comme pouvaient le faire, jusqu'alors, les récits de voyage ; il s'agit de découvrir des sociétés entières. L'occupation et l'administration des territoires conquis ne peuvent passer que par une connaissance des sociétés tombées sous la domination française. Organisation sociale, mœurs, coutumes, législation, etc. : tout doit être abordé. Il ne faut pas voir ici une quelconque motivation scientifique, mais bien la volonté de procéder à une maîtrise rationnelle des peuples conquis. Passé la conquête, la connaissance de l'Autre est un préalable à une domination effective. Or, le droit et son pendant indispensable, la justice, sont des éléments révélateurs de la structure d'une société. Parce qu'il vise à organiser les rapports sociaux, le droit constitue un apport fondamental dans l'étude d'une collectivité humaine. En tant que système qui va appliquer le droit, la justice mérite elle aussi d'être analysée.

Lorsqu'ils arrivent en Indochine, les Français repèrent très rapidement cette problématique. Pour dominer la société indigène, ils s'ingénient à en comprendre le fonctionnement et les ressorts. Ils en étudient la législation, les mœurs, l'organisation sociale et administrative. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les premières traductions de la législation annamite apparaissent dès 1862, date à laquelle la Cochinchine devient officiellement une colonie française. Pour imposer leur domination, les colonisateurs ont besoin des outils techniques leur permettant à la fois de comprendre la société qu'ils entendent régir et de se faire comprendre d'elle. La connaissance du droit indigène est donc primordiale.

En matière d'organisation judiciaire, la connaissance est nécessaire mais pas suffisante. Il est impossible pour les Français de laisser aux indigènes une mainmise totale sur leur justice. Qu'il s'agisse de la colonie de Cochinchine ou des pays de protectorat, la justice, en tant que fonction régaliennne, joue un rôle trop important. Que ce soit dû à la symbolique qu'elle dégage ou au rôle d'instrument régulateur des rapports sociaux qu'elle est appelée à jouer, la justice indigène ne peut, du point de vue du colonisateur, être laissée de côté. La maîtriser, c'est s'assurer une domination, d'abord symbolique, mais surtout effective, sur la société colonisée et c'est, là aussi, une nécessité.

Cette nécessité se poursuit également à travers l'idée de mission civilisatrice. L'importance de la justice justifie à elle seule qu'elle soit transformée. Dès leur arrivée en Indochine, et ce, quelle que soit la possession envisagée, les Français rencontrent une justice et un droit dont les conceptions sont opposées aux leurs avec, par exemple, des peines qui font une large part aux châtiments corporels. En somme, une justice fort éloignée de l'idée qu'ils se font de la civilisation. La transformation de la justice indigène est donc un devoir et, pour l'assurer, la maîtrise de la justice indigène – à des degrés divers selon les territoires – est une condition indispensable. Le projet de civilisation des sociétés indigènes passe, ainsi, par une transformation de leurs organisations judiciaires et de leurs législations.

La question de la justice française n'en est pas moins intéressante, mais elle s'inscrit dans une logique différente. Son établissement est avant tout la conséquence de la présence de colons, soucieux de jouir des mêmes droits et des mêmes garanties que ceux qu'ils avaient avant de quitter la France. La création de juridictions françaises va répondre à cette préoccupation. Se pose alors la question de savoir s'il est possible, voire utile, de recréer des tribunaux en tous points identiques à ceux de la métropole. La question de l'organisation judiciaire va alors se heurter à celles des moyens : est-il judicieux de recréer une organisation aussi complète que celle de la métropole pour un nombre de justiciables de loin inférieur ?

Une réponse positive représente un investissement matériel important. Une réponse négative signifie la recherche de solutions originales et d'un coût moindre.

Protéger les intérêts des colons, tel est le but premier de la justice française. Il s'agit de créer à la fois une sécurité juridique propice aux échanges commerciaux, qui se mettent en place, et une sécurité matérielle. Le gage de cette sécurité, c'est bien évidemment la garantie pour les colons d'être justiciables de la justice française. Mais c'est aussi la garantie de voir la justice française protéger leurs intérêts : qu'un indigène commette un vol au préjudice d'un colon et c'est la justice française qui est compétente. Il y a donc en, Indochine, deux sociétés qui coexistent, deux justices qui évoluent en parallèle. Toutefois, l'une d'entre elles est reconnue comme supérieure à l'autre. Cette reconnaissance est un des principes moteurs de l'évolution de l'organisation judiciaire.

Principe moteur, car la conséquence en est que l'évolution des deux justices ne saurait être identique : l'une va avoir vocation à s'étendre, l'autre à être transformée. L'intérêt de cette étude réside en grande partie dans les évolutions successives de l'organisation judiciaire.

L'extension de la justice française en Indochine est donc intimement liée à la colonisation. Lorsque les Français conquièrent ces différents territoires, une de leurs premières préoccupations est d'y installer leurs juridictions. Il s'agit à la fois de favoriser l'arrivée des colons et de symboliser la domination nouvellement acquise. Mais la création de juridictions ne se cantonne pas à l'immédiate après-conquête : les avancées territoriales des colons, la hausse de leur nombre et la nature des intérêts engagés servent également à justifier de l'installation de nouveaux tribunaux. Ce développement ne se limite pas à une simple multiplication des juridictions, l'extension de la compétence territoriale des tribunaux est un autre moyen utilisé régulièrement.

La justice française étant en phase avec la colonisation, sa supériorité va être démontrée à tout instant. Pour cette raison, ses compétences *ratione materiae* et *ratione personae* sont également étendues. Il s'agit d'une réelle phagocytose de la justice indigène. Certaines matières ou certaines catégories de justiciables entrent progressivement dans la compétence de la justice française. Le meilleur exemple, en raison de son caractère absolu, est le décret du 25 mai 1881, qui fait de tous les indigènes de Cochinchine des justiciables de la justice française, supprimant de fait la justice indigène. On pourrait également citer les exemples des villes de Hanoï et Haïphong au Tonkin, érigées en concessions et assimilées à des colonies, où la justice française est la seule compétente.

Indéniablement, le développement de la colonisation passe par le développement de la justice. Ce qui fait immédiatement resurgir la question des moyens : créer des juridictions implique de bâtir des locaux pour les accueillir, d'acheter des meubles pour les équiper, de recruter des juges, de leur verser leurs soldes, etc. Or, pour la métropole, les colonies ne doivent pas être une source de dépenses supplémentaires. Dès lors, comment équilibrer l'extension de la justice française avec de saines finances ? Pour les colonisateurs, le défi est immense : la justice doit coûter à l'État colonial le moins cher possible, sans pour autant offrir moins de garanties aux justiciables que son équivalent métropolitain.

La seule solution possible passe par la mise au point d'une justice coloniale, c'est-à-dire une justice propre aux colonies et inspirée de principes différents de ceux de la métropole. La question des moyens est au cœur de l'évolution de l'organisation judiciaire en Indochine. Qu'il s'agisse du principe de l'unicité de magistrat – et son corollaire l'amovibilité –, de la création de juridictions à compétence étendue, de la création de procédures spéciales – comme le recours en annulation, censé remplacer dans certaines conditions le recours en cassation –, ou encore de l'octroi aux administrateurs de pouvoirs judiciaires ; la justice coloniale est contrainte de créer des formes et des pratiques différentes pour exister. Une fois de plus, le contexte colonial impose sa marque.

En Indochine, la justice française est condamnée à l'adaptation si elle veut assurer son existence et remplir son rôle. En définitive, tout n'est que choix. Quel principe métropolitain va avoir sa place ? Où installer des tribunaux pour défendre les intérêts de la colonisation ? Combien de magistrats sont nécessaires pour faire fonctionner le service ? C'est à un perpétuel arbitrage entre spécificités coloniales, nées des circonstances locales, et principes de l'organisation judiciaire métropolitaine que doivent se livrer les colonisateurs.

Cet arbitrage constant, cette obligation impérieuse de trancher, qui persiste tout au long de la colonisation, représente tout l'intérêt de notre étude, mais ne doit pas faire oublier l'autre grand versant du projet colonial : la transformation de la justice indigène. Cet aspect se caractérise, lui aussi, par la nécessité pour le colonisateur de faire des choix.

Conséquence directe de la mission civilisatrice, l'idée de faire évoluer la justice indigène est l'autre constante de l'organisation judiciaire indochinoise. Pour le colonisateur, se pose tout d'abord la question de savoir quelle forme donner à cette évolution. La découverte de la justice indigène est un moment important de la colonisation, où se confrontent deux conceptions de la justice, deux conceptions de la société. Profondément marquée par le confucianisme dans le royaume d'Annam, qui regroupe également la Cochinchine et le Tonkin, par la féodalité au Cambodge et au Laos, la justice indigène suivait des principes diamétralement opposés à la justice française.

L'absence de justice civile, ou plus exactement sa correctionnalisation, la non-représentation des parties devant le juge qui est également un administrateur, la coexistence de coutumes et d'une législation écrite plus ou moins utilisée selon les pays, le recours aux châtiments corporels, sont autant de principes que les Français jugèrent incompatibles avec leur idée de la civilisation. Cette hâte à condamner la justice indigène fait parfois oublier qu'elle renferme également des principes jugés fondamentaux en Occident, comme, par exemple, l'existence d'un double degré de juridiction, que l'on retrouve dans plusieurs des territoires constituant la future Indochine française.

En vertu du devoir de civilisation et de la nécessité de conforter la domination française, il s'agit alors de donner aux colonisés une justice compatible avec les principes occidentaux, tout en s'assurant le contrôle de celle-ci. Toutefois, les particularités de l'Indochine jouent ici un rôle central : l'hétérogénéité des possessions, aux statuts juridiques et administratifs différents, ne peut conduire qu'à des évolutions diverses de la justice indigène. Il y a cependant une ligne directrice commune : la supériorité de la justice française. Cette dernière va donc servir de modèle ou de moyen selon les circonstances.

La conséquence de la diversité des statuts administratifs et des traités de protectorat, est que chaque possession doit être soumise à une attention particulière. Si, en Cochinchine, le parti pris fut de supprimer la justice indigène pour lui substituer la justice française, ce n'est pas le cas ailleurs, où les solutions trouvées sont multiples et soumises aux particularités locales. Ainsi, en Annam où l'autorité du roi a été conservée, la justice indigène ne connaît que peu de modifications. À l'inverse, au Tonkin se succèdent des réorganisations judiciaires de grande ampleur, où bien souvent, le colonisateur tente d'importer, avec plus ou moins de succès, ses propres principes. Il en va de même au Cambodge et au Laos, où, là aussi, la justice traditionnelle se retrouve souvent dénaturée, les Français y introduisant leurs conceptions.

Mais dans les pays de protectorat, le fait le plus marquant est celui du contrôle que les autorités coloniales entendent établir et qui procède également de l'idée de mission civilisatrice. Ce contrôle prend des formes diverses découlant des conditions rencontrées dans chaque pays. Au Laos, des administrateurs français siègent dans les tribunaux indigènes. Au Cambodge, ils ont un droit de regard sur les décisions rendues par les magistrats indigènes. En Annam, ils contrôlent les jugements rendus dans les affaires les plus importantes et ont, en plus, un droit de *veto* sur les décisions du Conseil royal. Enfin, au Tonkin, le contrôle, qui

avait débuté de façon similaire à ce qui se pratiquait en Annam, évoluera d'une façon telle que, dès 1905, la Cour d'appel de l'Indochine, une juridiction française, connaît de l'appel des jugements et qu'en 1917, les administrateurs français siègent dans les tribunaux indigènes.

Pour accomplir et faciliter cette tâche, les colonisateurs entreprirent de modifier, plus encore, les structures des organisations judiciaires indigènes. La mise en œuvre du contrôle passait avant tout par la compréhension et la connaissance des rouages de la justice. Pour cette raison, apparaît, dès le début du XXe siècle, un mouvement de rationalisation de la justice indigène, lui faisant adopter des formes et des pratiques directement issues du modèle français : développement de l'écrit, structuration des organisations judiciaires sur un schéma « première instance, appel, cassation » – avec toutefois des limites. Ce mouvement se doubla de plusieurs codifications des législations indigènes, où l'influence de la législation française est déterminante.

Ces transformations sont, pour les Français, relativement aisées à justifier : la mission civilisatrice fournit ici une rhétorique satisfaisante pour justifier de la nécessité d'évolution. Cependant, les colonisateurs tiennent compte des circonstances locales, ce que montrent les différents systèmes mis en place. À l'instar de ce qui était observable dans le cadre de la justice française, l'évolution de la justice indigène suppose elle aussi l'obligation de faire des choix.

Cette métamorphose de l'organisation judiciaire, caractérisée par l'extension de la justice française et la transformation de la justice indigène, cherche à agir sur les pratiques, les faits et les institutions, constitutifs de la société coloniale. Pour cette raison, elle est d'une nature politique. La métropole avait déjà réfléchi à la politique qu'elle entendait mener aux colonies et cette dernière ne pouvait être que la fille de la mission civilisatrice. C'est ainsi que naquit une politique coloniale : l'assimilation. Ainsi, « la spécificité du génie colonial français trouve son expression la plus caractéristique dans la théorie de l'assimilation, équivalent colonial de la théorie républicaine de l'intégration⁷ ».

Dans son sens premier, assimiler signifie rendre semblable à. C'est bien dans cette perspective que s'oriente alors la colonisation française. Développée lors de la constitution définitive de la République, cette théorie vise à rapprocher inexorablement le territoire colonial et le territoire métropolitain ; l'un et l'autre devant, à terme, ne former plus qu'un. Mais ce n'est pas seulement le territoire qu'il s'agit d'unifier : les institutions, les mœurs, les hommes. Tout doit être similaire. C'est la garantie pour les peuples colonisés de rejoindre la civilisation, c'est-à-dire le modèle occidental. Dans cette optique, les institutions françaises sont appelées à se substituer aux institutions indigènes ; il en va de même pour la législation. Les comportements et les mœurs jugés incompatibles avec la civilisation sont sanctionnés. Le but de l'assimilation est de faire des colonisés de véritables citoyens français, débarrassés de leurs mentalités d'indigènes et entièrement tournés vers la Mère Patrie.

Mais la tâche est difficile. Elle l'est tellement qu'à partir du XXe siècle, les théoriciens coloniaux vont développer la théorie de l'association, dont le but est identique, mais dont l'accomplissement est renvoyé à un futur hypothétique. Il ne s'agit plus, dès lors, d'agir directement sur les hommes, mais seulement sur les structures de la société, comme les institutions ou la législation.

Si les liens entre la politique coloniale et l'organisation judiciaire sont évidents, il faut se garder cependant de toutes conclusions hâtives. Les premiers temps de la conquête indochinoise (jusqu'en 1879), sont le fait de militaires agissant avec une grande autonomie vis-à-vis de la métropole. Leurs efforts pour administrer le pays ne se préoccupent pas de ces théories coloniales. En matière de politique, les militaires en suivent une seule : le pragmatisme. Leur but n'est pas d'œuvrer pour un rapprochement entre les possessions

⁷ COSTANTINI (D.), *Mission civilisatrice, le rôle de l'histoire coloniale dans la construction de l'identité politique française*, La Découverte, Paris, 2008, p. 89.

indochinoises et la métropole. Ils ne cherchent pas à bouleverser les structures indigènes mais à les exploiter à leur profit, pour assurer la domination française. Ils créent ainsi un corps d'administrateurs français de haut niveau, capables de parler la langue du pays, connaissant les lois et les coutumes indigènes et chargés de les appliquer en s'immisçant dans les structures administratives indigènes toujours existantes. On est loin, très loin, de la théorie de l'assimilation. Cette expérience n'eut lieu qu'en Cochinchine et marquera à jamais la tradition administrative indochinoise.

Ces administrateurs – et surtout, les administrateurs civils qui leur succèdent à partir de 1879 – chargés de contrôler et parfois de rendre la justice indigène, placés au plus près de la réalité coloniale, constatent chaque jour le harassant défi que représente l'assimilation ou même l'association. Pour beaucoup d'entre eux, ils ne comprennent pas pourquoi la France s'engage dans l'assimilation alors qu'elle a tout à y perdre. Ils jugent cette assimilation trop hâtive, déstabilisant les relations sociales, grossissant les rangs des mécontents. Ils condamnent ainsi les tentatives visant à une séparation des pouvoirs en matière de justice indigène, au prétexte que les indigènes ne comprennent pas cette séparation de l'autorité, jadis réunie entre les seules mains des mandarins ; ils demandent le rétablissement des châtiments corporels en accord avec la législation précoloniale, plus adaptée aux mœurs et aux mentalités. Face à eux, se dresse un service judiciaire qui, en général, se montre favorable à l'assimilation. C'est d'ailleurs la raison même de sa présence : faire comme si les colonies et la métropole ne formaient qu'un tout aux institutions identiques. Les travaux de codifications des législations indigènes œuvrent aussi en ce sens, tout comme la substitution de la justice française à la justice indigène, même si elle juge suivant la loi précitée. Cette différence de conception est une constante des débats sur l'organisation judiciaire et plus généralement sur la justice en Indochine. Pourtant, à partir du XXe siècle, la participation de l'administration à l'exercice de la justice n'est jamais remise en cause. Si cette pratique n'existe pas en Cochinchine, elle est une réalité en pays de protectorat.

L'organisation judiciaire en Indochine est donc liée à un tout. Elle est tour à tour symbole de la société coloniale, et instrument de la politique coloniale, qu'il s'agisse de mettre en œuvre la politique d'assimilation ou de rendre effective la domination française. Le mouvement profond de la colonisation, celui d'une aspiration à transformer des sociétés entières tout en maintenant sur elle une domination, est parfaitement intégré à l'organisation judiciaire, qui sur ces points se confond avec le projet colonial.

L'enjeu de l'étude de l'organisation judiciaire en Indochine est donc de chercher dans quelle mesure le colonisateur s'est attaché à accomplir le projet colonial par le biais de la justice. Cela renvoie à se questionner sur les choix qui ont été faits et à déterminer leurs origines, qu'il s'agisse des contingences imposées par le contexte local, ou des lignes directrices de la politique coloniale, définie en métropole, le tout en tenant compte des spécificités propres à chaque possession et sans oublier la question des moyens disponibles et mis en œuvre.

*

* *

Désormais, la difficulté est de savoir comment il convient de traiter le sujet. On remarquera de prime abord qu'étudier la colonisation par le prisme de l'organisation judiciaire permet de dépassionner le sujet. De nos jours, alors que les débats sur la colonisation envahissent l'Assemblée nationale et que la question du vote pied-noir obsède les hommes politiques, il n'est pas vain de chercher une approche différente à cette problématique. Les décolonisations étant passées par là, Bernard Durand pouvait amèrement

constater en 2003 « que cet abandon d'une partie de notre histoire coloniale a eu pour défaut majeur de nous faire perdre la signification scientifique attachée à l'examen de la justice coloniale⁸ ». Les historiens du droit l'ont bien compris et, depuis ce retour en force du colonial dans le débat public, ils s'en sont – eux aussi – saisis, de manière plus discrète certes, mais non moins instructive.

Les études sur l'histoire du droit et de la justice aux colonies se multiplient, elles portent sur toutes les anciennes possessions françaises, explorent des pistes originales, font état des spécificités coloniales. Qu'il s'agisse de thèses, ou d'ouvrages collectifs, ces travaux scientifiques récents se présentent souvent sous un angle très spécialisé et très souvent parcellaire, réservant leur étude à un type de juridiction, un point de droit, une période précise de la colonisation, etc. Si une indéniable cohérence se dégage de tout ce corpus, il n'aide pas à avoir un regard global sur la question et, parfois, il en résulte une certaine déception tant l'on aurait aimé en savoir plus.

Dans le cas de l'Indochine, de nombreux auteurs, principalement à travers des articles⁹, se sont emparés du thème. Si l'intérêt de ces travaux est primordial, on remarque cependant à l'aide des développements précédents, que l'organisation judiciaire doit être appréciée dans sa totalité. S'astreindre à un seul territoire, dans sa diversité certes, mais dans la durée aussi, permet de faire ressortir des idées neuves et de compléter les travaux déjà existants, tout en s'appuyant sur eux pour faire avancer la réflexion.

Aujourd'hui, les traits principaux de la justice coloniale sont connus. Qu'il s'agisse de l'absentéisme des magistrats français, du recours à l'administration, de la recherche de proximité, de la volonté d'économie ou encore du projet de transformation des justices indigènes, de nombreux travaux ont contribué à une meilleure connaissance de ce sujet. Mais il faut cependant comprendre pourquoi ces traits se sont manifestés de la sorte en Indochine, quelles ont été leurs formes successives et en quoi ils se rattachent, ou non, au projet colonial. Dès lors se pose la question de savoir sur quoi et avec quoi focaliser notre attention.

On peut immédiatement répondre à la seconde préoccupation. Bien qu'elles aient mis du temps à s'imposer dans les facultés de droit de la Troisième République, les études portant sur le droit et la justice coloniale furent nombreuses. Un corpus conséquent de thèses et de manuels universitaires est donc disponible. Il en va de même pour les ouvrages non scientifiques : brochures, pamphlets, essais, souvenirs de colons, de magistrats ou d'administrateurs ayant vécu en Indochine, et qui constituent autant de sources utilisables. Cependant, ces écrits sont le fruit d'une période : ils sont le reflet de la pensée française pendant l'existence de l'empire colonial. À ce titre, ils manquent parfois de recul et, si leur étude est indispensable, il n'en reste pas moins qu'elle doit être complétée par d'autres sources.

Les écrits ayant vu le jour après la décolonisation sont eux aussi de deux ordres. On y retrouve une abondante somme de souvenirs, dont l'apport est enrichissant pour saisir la réalité coloniale, mais qui ne touche au sujet que de manière indirecte. La production d'écrits scientifiques n'a, de son côté, cessé d'augmenter jusqu'à fournir une source considérable pour la connaissance du fait colonial. Les travaux d'historiens sont aujourd'hui nombreux et aboutis. Quant à ceux touchant directement à notre sujet, ils sont principalement, nous l'avons

⁸ DURAND (B.), « Observer la justice coloniale sous la III^e République », in ROYER (J.-P.) (dir.), *La justice d'un siècle l'autre, Ultimes regards, Premières projections*, Presses Universitaires de France, Paris, 2003, pp. 55-81, p. 58.

⁹ On peut ici conseiller au lecteur de se tourner vers la collection « Le juge et l'Outre-mer » sous la direction de Bernard Durand. Composée de six ouvrages collectifs parus entre 2004 et 2010, cette collection présente un travail abouti sur des thèmes divers liés à la justice et au droit colonial. Elle peut être utilement approfondie par d'autres travaux, toujours sous la direction de Bernard Durand : « Le droit et la justice : instruments d'une stratégie coloniale », parus en 2001 ; références en bibliographie.

dit, le fruit du labeur d'historiens du droit. Cependant, nous avons également pointé le manque d'études globales sur la question de l'organisation judiciaire en Indochine.

Le recours aux archives s'impose donc comme une évidence. Le Centre des archives d'Outre-mer, situé à Aix-en-Provence, conserve aujourd'hui la majeure partie des documents en lien avec notre sujet. Projets de réorganisation judiciaire et études de leur faisabilité, correspondances entre les divers fonctionnaires de l'Indochine et avec la métropole, statistiques judiciaires, rapports politiques, administratifs et judiciaires sont autant de sources primaires indispensables à ce travail. Il devient alors plus aisé de cerner comment nous allons traiter de l'organisation judiciaire en Indochine.

Nous entendons tout d'abord favoriser une approche institutionnelle complète. Il conviendra de s'intéresser à toutes les juridictions. Il ne s'agit pas ici de se limiter à leur fonctionnement, à leur compétence et à leur composition, mais d'enrichir ces aspects en étudiant également les raisons de leurs créations, leur répartition géographique et leur activité des points de vue quantitatifs et qualitatifs. Pour ce faire, l'étude des réformes successives, qui ont défini l'organisation judiciaire, est indispensable.

Cette étude juridictionnelle sera faite aussi bien pour la justice française que pour la justice indigène, et ce, dans les différents territoires composant l'Indochine française. Il conviendra également d'observer de près les liens entretenus par les deux justices, leurs compétences respectives et la façon dont la justice française a progressivement pris l'ascendant sur la justice indigène. Cet ascendant ne se restreint pas à une simple répartition des compétences. Le fait d'avoir placé la justice indigène sous la tutelle de la justice ou de l'administration française – et parfois des deux – est tout aussi significatif.

La composition des juridictions mérite une attention particulière. Qu'il s'agisse des tribunaux français, où domine le principe de l'unicité de magistrats – principe dont les conséquences furent nombreuses et variées – ou des juridictions indigènes, dont le colonisateur se méfiait et souhaitait les voir composées d'hommes à la fois compétents et soumis à la domination française, leur composition est en lien direct avec l'avancée de la colonisation. Il faut donc se demander qui sont les juges et quelle a été leur formation, d'où viennent-ils, comment remplissent-ils leur devoir, quels sont les liens qu'ils entretiennent entre eux et comment sont-ils perçus par les éléments extérieurs à l'organisation judiciaire, (les justiciables comme les autorités coloniales). Toutefois, pour ne pas alourdir un sujet déjà très large, nous laisserons de côté les auxiliaires de justice. Leur rôle sera abordé en ce qu'il se rapporte aux évolutions des juridictions, mais ils ne feront pas l'objet d'une étude aussi détaillée que les juges.

Enfin, nous avons soulevé précédemment la question des moyens de l'organisation judiciaire et la nécessité d'opérer des choix drastiques entre spécificités coloniales et importation des principes d'organisation judiciaire métropolitains. La recherche de la part prise par ces deux éléments dans les juridictions aussi bien françaises qu'indigènes est donc un excellent indicateur de la colonisation et, surtout, de l'influence de la politique coloniale, qu'elle prenne le nom d'assimilation ou d'association.

C'est ici le second volet de notre étude, à savoir considérer l'évolution de l'organisation judiciaire à travers le prisme de la politique coloniale. Que les réformes de la justice soient le résultat de l'application de cette politique ou au contraire de son rejet, elles montrent l'ampleur du débat. Elles révèlent également l'existence d'acteurs aux conceptions différentes, soucieux d'imposer leur point de vue, qu'il suive la doctrine officielle ou qu'il favorise une attitude guidée par les circonstances, que nous avons désignée sous l'appellation de « pragmatisme ».

Sur ce point, l'étude de la législation applicable, française aussi bien qu'indigène, est un complément nécessaire à l'étude des juridictions pour comprendre l'impact de la politique coloniale. Dans cette optique, les projets de transformation de la législation indigène,

notamment par le biais de codifications, enrichissent l'étude des juridictions. Il en va de même de la législation française, qu'elle soit appliquée aux colons ou aux indigènes.

L'existence de réformes, favorisant tantôt l'une, tantôt l'autre de ces conceptions, montre une organisation judiciaire constamment tiraillée entre le projet colonial et les réalités de la pratique. Sans généraliser, ces fréquents revirements témoignent d'une opposition constante entre un service judiciaire relativement favorable aux idées d'assimilation et une administration méfiante, invoquant les nécessités de la domination coloniale pour justifier du maintien de certaines pratiques ayant cours avant la colonisation. Ce désaccord se retrouve tout au long de la période envisagée et mérite donc d'être approfondi.

L'application de la politique coloniale se heurte également à la question de la possibilité de son application. Cette question est tout d'abord d'ordre pratique, il s'agit ici de voir quels ont été les arguments utilisés pour mener à bien une politique nécessitant des moyens importants, qu'ils soient humains, financiers ou matériels. L'autre versant de la question est d'ordre politique. Il consiste en effet à se questionner sur la façon dont les Français tentèrent de mettre en œuvre le projet colonial alors même que dans quatre des cinq pays constitutifs de l'Indochine, des traités de protectorat reconnaissaient le maintien de la souveraineté des autorités traditionnelles. Quels ont été les stratégies mises en place et les argumentaires déployés, sur un plan juridique ou politique, pour rendre possible ce contournement ? C'est un aspect de l'évolution de l'organisation judiciaire qui ne peut être laissé de côté.

Pour tenter de comprendre en profondeur ce phénomène – c'est le troisième aspect que nous entendons mettre en avant – il faut remonter au moment même de l'installation française dans les divers Etats. Qu'il s'agisse de la Cochinchine ou des pays de protectorat que sont le Cambodge, l'Annam, le Tonkin et le Laos, les premières années de la présence française furent des moments clés, conférant par la suite aux organisations judiciaires de chaque possession une orientation bien spécifique. Ainsi, les particularismes des débuts permettront bien souvent d'expliquer la nature des évolutions de l'organisation judiciaire. Si notre étude porte exclusivement sur l'Indochine, il faut cependant faire remarquer que « la connaissance des conditions d'installation de la justice dans les protectorats est de nature à enrichir les matériaux d'une histoire élargie de la justice décloisonnée géographiquement¹⁰ ».

Pour traiter le sujet, il a été choisi une approche chronologique, se plaçant essentiellement du point de vue de la justice française – cette dernière imposant le plus souvent ses vues à la justice indigène – et accordant une attention particulière à chaque possession afin de prendre en compte, le mieux possible, leurs évolutions et leurs particularités.

Pour cette raison, il a paru nécessaire de diviser cette étude en trois parties, correspondant aux grandes étapes de la colonisation et de l'organisation judiciaire française. La date clé de 1898 s'est imposée comme le véritable tournant. D'une part, elle coïncide avec les véritables débuts administratifs de l'Indochine française, définitivement constituée, et la fin des guerres de conquête. D'autre part, elle marque le point de départ d'une politique judiciaire nouvelle qui se manifeste par l'unité du service judiciaire français jusqu'alors divisé en deux ressorts placés sous l'autorité de deux cours d'appel.

La première partie traitera de l'établissement de la justice française et de la transformation de la justice indigène en Cochinchine de 1858 à 1898. Elle comporte trois chapitres dont le premier traitera de l'intrusion de la France dans la justice indigène jusqu'à sa suppression en 1881, le second évoquera la mise en place progressive de tribunaux français

¹⁰ DEPERCHIN (A.) & LEKEAL (F.), « Le protectorat, alternative à la colonie ou modalité de colonisation ? Pistes de recherche pour l'histoire du droit », in *Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit* – n° 4, 2011, pp. 1-18, p. 16.

jusqu'à cette date, enfin, le troisième sera consacré au fonctionnement et aux réformes de l'organisation judiciaire suite à l'unification des deux justices.

La seconde partie sera consacrée aux pays de protectorat jusqu'en 1898. Il y sera abordé les transformations des organisations indigènes selon les possessions ainsi que la mise en place d'une administration et d'une justice françaises non uniformes, car dépendantes des différents traités de protectorats. Cette partie se divise en cinq chapitres. Les quatre premiers traiteront des pays de protectorat dans l'ordre où ils ont été conquis : Cambodge, Annam, Tonkin et pour finir Laos. Le dernier chapitre permettra de faire le point sur cette notion de protectorat, ce qu'elle recouvre exactement, et son influence sur l'organisation judiciaire des protectorats indochinois.

La troisième partie, couvrant la période de 1898 à 1945, démarre sous le signe du rêve d'une grande unification judiciaire, mais s'achève par un retour à un pragmatisme favorisant les particularités locales. Cette partie renferme également trois chapitres. Le premier portera sur l'évolution, jusqu'en 1918, du service judiciaire français unifié et des diverses organisations judiciaires indigènes, sans oublier les travaux de codifications des législations indigènes qui démarrent pendant cette période. La date de 1918 n'est pas anodine : d'une part, elle signe la fin de la Première Guerre mondiale, dont les effets se firent sentir sur l'organisation judiciaire indochinoise, mais elle marque également la fin de l'unification du service judiciaire. Le second chapitre de cette partie portera donc sur cette scission du service judiciaire et sur le maintien de la diversité des organisations judiciaires indigènes. Le dernier chapitre sera l'occasion de s'interroger sur le rôle et la place de l'organisation judiciaire dans le contexte colonial.

Au terme de ces développements, nous proposerons une nouvelle façon d'interpréter le volet judiciaire de la colonisation et nous montrerons la nécessité d'enrichir cette étude par une relecture politique de l'organisation judiciaire en Indochine.

Partie I : Établissement de la justice française et transformation de la justice indigène en Cochinchine (1858-1898)

Dans cette première partie, nous étudierons l'évolution de la justice en Cochinchine. Ce territoire présente plusieurs singularités qui méritent d'être notés. Tout d'abord, c'est d'ici que démarra la colonisation française de l'Indochine. De ce point de vue, la Cochinchine peut-être considérée, à plusieurs titres, comme la base préparatoire et la colonisation française, qu'il s'agisse de ses versants militaires, politiques et même, nous le verrons, juridiques. Cependant, la Cochinchine est une colonie, et à partir de 1881, la justice indigène est rendue par des magistrats français dans des tribunaux français. C'est ici la véritable particularité de cette possession. Particularité remarquable donc et qui mérite d'autant plus une étude approfondie.

Nous verrons ainsi dans un premier chapitre l'évolution de la justice indigène de la période précoloniale jusqu'à ce que la justice française lui soit substituée en 1881. C'est ensuite sur la justice française que se portera notre attention, des débuts de la présence française jusqu'à cette date clé de 1881. Enfin, le troisième chapitre sera consacré à l'unification des deux justices et aux évolutions qui furent apportées à l'organisation judiciaire de la colonie de Cochinchine.

Chapitre 1 : L'intrusion de la France dans la justice indigène

La colonisation se caractérise, avant tout, par un moment de découverte de l'Autre, une prise en compte de l'altérité. En raison de la fonction sociale de la justice, le domaine judiciaire ne pouvait échapper à ce mouvement. Dans ce premier chapitre, nous montrerons de quelle manière l'organisation judiciaire française a supplanté l'organisation judiciaire indigène en Cochinchine, point de départ géographique de la conquête de l'Indochine.

Ainsi, dans un premier temps, nous nous intéresserons à la justice indigène précoloniale, puis à son évolution dans l'immédiate après-conquête (de 1858 à 1873), et enfin à la marche inexorable vers sa suppression en 1881.

Section 1 : La justice indigène avant la conquête

Lorsque les Français débarquèrent en Cochinchine, ils se trouvèrent face à un pays doté d'une administration solide et d'un service judiciaire tout aussi organisé. Les études menées, des années avant, par des missionnaires catholiques leur avaient donné un aperçu du pays.

Toutefois, ils étaient loin d'imaginer la complexité du système ayant cours dans l'empire d'Annam. À la base de cette organisation, se trouvaient les mandarins, véritables fonctionnaires placés à tous les étages de la hiérarchie administrative et judiciaire. En plus de ces derniers, c'est tout un ensemble législatif qui est découvert. Les développements suivants auront donc pour but de présenter la justice indigène avant la conquête française. Nous étudierons donc d'abord le rôle des mandarins avant de nous consacrer plus en détail à l'organisation judiciaire et à la législation.

D) Des administrateurs-juges : les mandarins

« Pour les lettrés vietnamiens puis pour les auteurs français de la période coloniale, le mandarin (*Quan*) se définit comme un fonctionnaire, véritable ossature de l'État¹¹. » Si le mot

¹¹ POISSON (E.), *Mandarins et subalternes au nord du Viêt Nam*, Maisonneuve, Paris, 2004, p. 7.

est apparu en français au sens de conseiller d'un roi, d'un ministre en Asie¹² ; il a pris sa signification actuelle de haut fonctionnaire asiatique au début du XVIIIe siècle. Le terme de mandarinat, apparu en 1700, signifie à la fois les charges, la dignité de mandarin¹³ et l'ensemble du corps des mandarins¹⁴.

Les mandarins constituaient, dans le régime précolonial, une élite intellectuelle, politique et sociale. Il fut difficile, au début, pour le colonisateur de se représenter avec précision les particularités de ce groupe social : « On s'est figuré communément que le mandarinat constituait une aristocratie, une sorte de noblesse, une caste ou plutôt une superposition de castes privilégiées¹⁵. » Que les apparences aient pu le laisser croire tient à plusieurs raisons. Tout d'abord, la forte autorité morale qu'exerce le mandarin sur ce qu'il convient d'appeler ses administrés, sur lesquels il commande « comme le père à ses enfants¹⁶ ». À cela vient s'ajouter le profond respect que le peuple a « pour les lettrés, qui sont des gens ayant reçu une éducation morale supérieure, celle de Confucius »¹⁷. Dans une société où les valeurs morales du confucianisme étaient aussi prépondérantes et où ce dernier était la doctrine d'État, il était donc naturel que des hommes, qui en étaient pétris, se détachassent du reste de la population.

« La première chose qui nous frappe nous autres Européens [...] est de constater le respect que ceux-ci (*les indigènes*) ont envers leurs mandarins. Mais respect n'est pas assez dire : c'est une sorte de vénération qui tient de la terreur et qui fait que l'individu est totalement annihilé par l'autorité qui le commande¹⁸. » Si l'image semble relativement exagérée et peut prêter à sourire, il n'en demeure pas moins que tous les auteurs s'accordent sur le respect prêté aux mandarins. Pour appréhender ce phénomène, il faut garder à l'esprit que le mandarin, si insigne que soit sa fonction dans l'administration, a obtenu ses pouvoirs par délégation du Roi. Or, « le titre de roi implique que celui qui le porte possède un caractère sacré qui lui est dévolu lorsqu'il reçoit le mandat du Ciel¹⁹ ». Le roi, ou « Duc-Hoang-De, l'empereur auguste et saint, comme disent les Annamites, est empereur, souverain pontife, juge suprême. Il est le père et la mère du peuple, premier lettré de son empire (c'est-à-dire fidèle observateur de la doctrine de Confucius)²⁰ ». Il faut donc comprendre « qu'en Annam, il n'existe point de profession plus noble que l'exercice des fonctions mandarinales : le mandarin participe de près ou de loin, suivant le degré où il se trouve, à la divinité du souverain qui lui a conféré son brevet²¹ ». Les mandarins ayant reçu, eux aussi, une part du mandat céleste, ils peuvent également, mais à leur échelle, prétendre au titre de père et mère du peuple. Par conséquent, « les rapports des uns aux autres sont les rapports des enfants et des parents²² ». Cette conception de la société est une des conséquences directes de la doctrine confucianiste qui a profondément marqué la société annamite.

On peut voir en cette doctrine une des principales causes du respect porté aux mandarins. La grande préoccupation de Confucius concernait l'ordre social : « Il voulait

¹² *Petit Larousse illustré*, Paris, Larousse, 1999, entrée mandarin.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ En se livrant à l'analyse étymologique du terme mandarin, Emmanuel Poisson fait remarquer que le terme est issu du portugais *mandarim*, désignant les hauts fonctionnaires asiatiques depuis 1514. Ce terme aurait été emprunté, avec l'altération de *mandar* (ordonner) au sanskrit *mantrim* (conseiller d'État) par l'intermédiaire du malais *mantari*. Le mot sanskrit contient le radical *man-* (penser). Celui-ci se rattache à la racine indo-européenne indiquant des mouvements de l'esprit, représenté en latin par *mens*, dont est dérivé mental.

¹⁵ BONHOURE (E.), *L'Indo-Chine*, Challamel, Paris, 1900, p. 43.

¹⁶ DAUSSE (M.), *La civilisation française et le protectorat annamite*, Thèse, Bordeaux, 1919, p. 50.

¹⁷ LURO (E.), *Cours d'administration annamite*, École Coloniale, Paris, 1890, p. 15.

¹⁸ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 45.

¹⁹ LANGLET (E.), *Le peuple annamite, ses mœurs, croyances et traditions*, Berger-Levrault, Paris, 1913, p. 208.

²⁰ LURO (E.), *op. cit.*, p. 11.

²¹ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 45.

²² LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 208.

appliquer la morale à la science politique²³. » Dans cet ordre d'idées, « la morale est le seul secret du bonheur de l'individu et de l'ordre social. C'est pourquoi elle est un moyen de gouvernement²⁴ ». En conséquence, le devoir de piété filiale est conforté par l'idée que celui qui ne s'élève pas contre ses parents naturels ne s'élèvera pas contre les détenteurs du mandat céleste qui sont, rappelons-le, ses pères et mères. « Servir son roi, honorer ses parents, rester fidèle à son époux jusqu'après la mort, gérer sa famille, participer à l'administration du pays, tels étaient les devoirs que la doctrine assignait à tous²⁵. » En contrepartie, ces derniers ont un « devoir de moralisation de l'individu »²⁶. Pour accomplir ce devoir, le mandarin se doit donc de posséder une autorité forte. Cet aspect se manifeste par la nature même de l'autorité que les mandarins détiennent, « l'autorité est par essence unique et n'est pas susceptible de se fractionner [...]. Entre l'administration et la justice, il y a des rapports étroits, surtout dans une société où règne la morale, où tout converge vers le souci de perfectionner les hommes²⁷ ».

En plus de sa forte autorité morale, découlant de la conception confucéenne de la société, le mandarin, délégué de l'empereur, se trouvait sous la protection de plusieurs textes de la législation du Dai Nam. Le fait de lui résister ou tout simplement de ne pas obtempérer à ses ordres entraînait une peine de servitude, d'exil ou de mort. Il était spécialement protégé contre le délit d'outrage. Tout complot dirigé contre lui était sanctionné de peines sévères, dont la strangulation et la décapitation. De prime abord, l'autorité des mandarins et le respect qui leur est porté proviennent à la fois de la conception même de la société (doctrine confucéenne) et d'une sévère législation les protégeant de toute manifestation de désobéissance. Un autre trait fondamental du mandarinat annamite est son mode de recrutement, le concours, assurant ainsi une « aristocratie du mérite²⁸ ». Les développements suivants seront consacrés à l'enseignement dans l'ancien Annam, seule voie permettant d'accéder aux concours et à travers eux, au mandarinat. Nous étudierons, dans un premier temps, la formation intellectuelle des mandarins, c'est-à-dire l'enseignement dont ils ont bénéficié, puis leur mode de recrutement. Nous nous consacrerons, ensuite, à la manière dont ils prennent leur place dans la hiérarchie administrative et nous mettrons en avant ceux de l'ordre judiciaire, en étudiant successivement leurs fonctions et leur place dans l'administration.

A) La place de l'administrateur- juge dans la société

L'image du mandarin asiatique fait irrémédiablement penser à une époque révolue et dépassée. Pourtant, par bien des aspects, cette institution présentait une véritable modernité et peut être vue, à bien des égards, comme une des formes de méritocratie les plus anciennes.

Pour comprendre l'importance que les mandarins pouvaient avoir dans la société précoloniale du Dai Nam, nous étudierons donc deux traits fondamentaux de l'entrée dans la carrière : l'enseignement et les concours.

²³ DELUMEAU (J.), *Des religions et des hommes*, Le livre de Poche, Paris, 1997, p. 61.

²⁴ DO XUAN SANG, *Les juridictions mandarinales, Essai sur l'organisation judiciaire du Tonkin*, Thèse, Paris, 1938, p. 19.

²⁵ HIEN DIEN PHAM, *La colonisation française et le droit vietnamien*, Thèse, Perpignan, 2008, p. 53.

²⁶ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 31.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Idem*, p. 33.

1) L'importance de l'enseignement

« En Annam, l'instruction n'est ni gratuite, ni obligatoire ; aussi nombre d'indigènes de la classe populaire n'ont-ils que peu ou point d'instruction²⁹. » Cependant, le confucianisme prône le façonnement de soi et le perfectionnement par l'étude³⁰. Ainsi, l'enseignement, s'il n'est pas des plus accessibles, est à la fois reconnu comme étant d'une importance capitale dans l'accomplissement personnel, mais aussi comme étant le seul moyen permettant « l'accès à des grades et charges honorifiques³¹ ». Il n'existe pas dans le Viêt Nam précolonial de véritable système d'enseignement tel qu'il a pu en être développé en Europe. Dans les familles les plus riches, l'instruction des plus jeunes est assurée par un professeur qui fait partie de la maison. Il est nourri par la famille et ses frais courants sont réglés par ses commanditaires. Il perçoit une rémunération en fonction du nombre d'élèves et, parfois, une gratification au moment des grandes fêtes religieuses. Dans certains cas, il peut faire bénéficier de son savoir les enfants de familles voisines moins fortunées. Néanmoins, dans la majorité des cas, c'est à l'école communale que les jeunes ont accès aux rudiments de l'enseignement : « L'instruction n'étant refusée à personne [...] l'école communale est ouverte à tous. Les parents d'élèves ne paient les professeurs que si leur convient [sic.]. S'ils ne peuvent ou ne veulent, la commune y pourvoit³². » Cette affirmation peut, toutefois, se nuancer aisément, car, dans la pratique, le premier venu peut ouvrir une de ces écoles : il suffit qu'il ait l'autorisation des notables ; la plupart des auteurs se rejoignant sur le fait que les revenus versés au professeur sont liés au crédit, ou non, que les parents accordent à son enseignement. Ainsi, « il arrive souvent que, dans une localité où il y a beaucoup de garçons³³, un lettré ouvre une école. Il fixe un prix modeste par élève et par mois. Les parents susceptibles de lui verser cette somme s'empressent de lui envoyer leur fils³⁴ ». Il est à noter qu'aucune condition de diplôme n'est exigée pour le professeur ouvrant une école. C'est, ici, à la satisfaction des parents ou des notables, qui seuls peuvent décider de la fermeture d'une école. Par conséquent, « il y a, en Annam, dans le moindre village, un maître d'école qui enseigne à lire et à écrire³⁵ ».

Certains élèves « s'ils sont bien doués, ou de grandes familles, continuent leurs études dans des écoles plus sérieuses ouvertes dans les grands centres³⁶ ». À la différence des écoles communales, qui n'ont pour but que de donner des bases, d'ailleurs le plus souvent morales que réellement littéraires³⁷, les écoles des grands centres permettent de se préparer aux concours sanctionnant l'accès à des fonctions mandarinales. Une distinction s'impose entre les écoles d'arrondissement et celles des chefs-lieux de province. Dans les écoles d'arrondissement, « l'instruction est donnée par des professeurs ayant fait des études sérieuses et passé, avec succès, les premiers examens pour l'obtention d'un grade mandarin³⁸ ». Ces écoles organisent tous les ans des examens qui « confèrent aux lauréats l'exemption du

²⁹ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 193.

³⁰ D'après HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 53.

³¹ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 194.

³² BONHOURE (E.), *op. cit.*, p. 45.

³³ Seuls les garçons pouvaient prétendre occuper une fonction dans l'Administration. Aussi, était-il très rare que des filles soient scolarisées.

³⁴ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 193.

³⁵ PERROT, *La société annamite*, Thèse, Paris, 1902, p. 108.

³⁶ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 196.

³⁷ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 45 : « Si l'enfant ne réussit pas sous l [a] direction [des professeurs des écoles communales], il acquerra du moins dans ces petites écoles, les premiers principes de morales et les notions les plus essentielles de la politesse annamite qui lui permettront de se diriger dans la vie ». On voit donc que ces écoles ont avant tout un rôle de socialisation et dans une moindre mesure un but éducatif.

³⁸ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 193.

service militaire et de la corvée pendant un an³⁹ ». Outre les exemptions qu'ils autorisent, ces concours servent également à reconnaître la valeur des élèves. « Les plus intelligents sont alors instruits aux frais de l'État, et envoyés au chef-lieu de la province, dans une école placée sous l'autorité du directeur des études de la province⁴⁰ », le *Doc Hoc*, qui est un fonctionnaire de l'administration provinciale. Seules ces écoles permettent de se préparer à l'obtention des différents grades du mandarinat par le biais des concours.

Avant de voir l'organisation des concours, il nous reste à aborder le contenu de l'enseignement délivré par ces différentes écoles. L'enseignement est essentiellement (uniquement, pour certains auteurs) tourné vers deux axes : l'apprentissage des caractères et la morale confucéenne. Avant l'apparition du *quôc ngu*, les Annamites utilisaient l'écriture idéographique, avec des caractères très proches de ceux utilisés en Chine, au point que, bien souvent, « le même caractère ayant le même sens pour l'annamite et pour le chinois, s'exprime par un mot différent dans chacune des deux langues⁴¹ ». L'étude de ces caractères est longue et fastidieuse. Un auteur présentant les difficultés de cet apprentissage estimait que « l'Annamite qui désire fixer ses pensées doit auparavant apprendre les quelques à cinq ou six mille caractères qui représentent les mots les plus usuels de la langue courante. S'il veut pousser plus loin son instruction c'est le chiffre d'environ vingt ou trente mille caractères qu'il devra s'assimiler [sic.]⁴² ». Il est donc facile d'imaginer que ceux arrivant à un tel degré de connaissance aient une place particulière dans la société, l'immense majorité du peuple se contentant de connaître quelques centaines de caractères usuels « pour adresser selon l'expression annamite : “Deux paroles de paix et de bonheur”⁴³ ». Les écoles communales, outre l'apprentissage de ce socle commun, se bornent alors « à dicter aux élèves des préceptes de morale de Confucius et à les faire apprendre⁴⁴ ».

Dans les écoles d'arrondissement, tout comme dans celles des chefs-lieux de province, l'enseignement se poursuit sous les mêmes formes : « Les élèves apprennent, indépendamment des caractères, la morale, la philosophie et quelques notions scientifiques. [...] L'enseignement qui est la préparation aux examens porte sur les devoirs sociaux : les principes de morale, l'histoire, c'est-à-dire une réunion de légendes, récits, poèmes où l'héroïque se mêlent au fabuleux ; l'administration et la législation annamite, les règles d'intérêts et les mesures agraires permettant de régler avec compétence les différends entre propriétaires⁴⁵. » Ces écoles se tournent, dans une certaine mesure, vers un enseignement pratique qui, s'il n'a pas une aussi grande place que l'étude des caractères ou de la morale, donne des bases à ceux qui seront les futurs administrateurs : « La morale de Confucius, les règles de la bienséance, le cérémonial des relations officielles et des relations sociales, les formules administratives, les quelques connaissances juridiques nécessaires à la gestion des affaires publiques ou privées, tel est le cercle de la connaissance exigée des fonctionnaires⁴⁶. »

C'est donc un enseignement très littéraire qui domine au moment de la conquête française. Cependant, n'oublions pas que les mandarins étaient avant tout des administrateurs et dans ces conditions, dans une société essentiellement agraire, où le commerce reste cantonné aux grandes villes, un enseignement scientifique semble superflu. De plus, l'importance du confucianisme, qui n'est pas une morale tournée vers une révolution philosophique, « mais une pensée profondément conservatrice et tournée vers le passé, un

³⁹ BONHOURE (E.), *op. cit.*, p. 45.

⁴⁰ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 197.

⁴¹ BONHOURE (E.), *op. cit.*, p. 49.

⁴² DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 49.

⁴³ *Ibid.* On appréciera, ici, la mièvrerie de l'auteur, qui emploie une formule sans doute largement galvaudée.

⁴⁴ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 108.

⁴⁵ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 196.

⁴⁶ BONHOURE (E.), *op. cit.*, p. 149.

passé idéalisé⁴⁷ », amène à se questionner sur l'opportunité d'un enseignement différent qui aurait intégré, dans une plus large mesure, les sciences dures, alors à l'état embryonnaire aussi bien au Dai Nam que sur la majorité du globe.

Plus que sa forte autorité et les difficultés de l'apprentissage, c'est la voie qu'il faut emprunter pour y accéder qui fait la spécificité du mandarinat : le concours. Si, aujourd'hui, cela semble, dans nos sociétés, une évidence ; il faut remarquer qu'en Annam les fonctionnaires sont choisis selon ce mode de recrutement dès 1077⁴⁸. Il nous semble donc primordial de nous y arrêter afin de rendre compte de cette originalité.

2) Les concours, clé d'accès au mandarinat

« Les concours constituent à n'en point douter le fondement du recrutement des mandarins⁴⁹. » Il existe une stricte hiérarchie des examens et des concours. Au plus bas niveau se trouve l'examen annuel, puis l'examen provincial qui ouvre la voie au concours régional. S'ensuit alors l'épreuve préalable au concours du doctorat (ou concours supérieur de la capitale) et enfin le concours du doctorat (ou concours supérieur du palais). Seuls le concours régional et le concours du doctorat confèrent des titres littéraires, les autres n'étant que des épreuves éliminatoires déterminant l'accès à ces deux concours.

L'examen annuel est donc plus « une initiation à la pratique des examens⁵⁰ » qu'un réel concours. Il est organisé conjointement par l'administrateur et le directeur des études de la province, assistés des autres mandarins provinciaux. Il est suivi, peu de temps après, de l'examen provincial dont certaines personnes sont dispensées. Il s'agit « des bacheliers, des membres de la famille impériale, et certains fils de mandarins privilégiés en raison des mérites de leur père et ayant satisfait à des épreuves éliminatoires plus faciles⁵¹ ». Au terme de cet examen, les lauréats sont classés et la liste est envoyée par le directeur des études au ministère des Rites. Trois mois plus tard est organisé l'examen régional, qui est un concours triennal permettant d'accéder au mandarinat *via* les grades de bachelier ou de licencié⁵². Cet examen, « tombé en désuétude, fut rétabli en 1247⁵³ », et il acquit sa fréquence triennale à partir du milieu du XVe siècle⁵⁴. Ce concours rassemble tous les étudiants relevant de la même région littéraire ; on peut en dénombrer 8 grandes, chacune regroupant plusieurs provinces. C'est l'empereur Gia Long qui a assuré le découpage et organisé en grands centres d'examen les villes suivantes : Saigon, Hanoï, Hué, Nam-Dinh, Binh-Dinh, Nghê-An, Thanh-Hoa et Gia-Dinh⁵⁵.

Seuls les lauréats et les exemptés du concours provincial sont autorisés à se présenter au concours régional. Toutefois, les chrétiens (jusqu'en 1874) et les personnes dont la

⁴⁷ DELUMEAU (J.), *op. cit.*, p. 61.

⁴⁸ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 24.

⁴⁹ *Idem*, p. 25.

⁵⁰ *Idem*, p. 24.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² L'utilisation de termes académiques occidentaux est, uniquement, faite pour faciliter la compréhension. Il est bien évident que le titre de *Tù Tài* (bachelier) et celui de *Cù Nhân* (licencié) ne correspondent pas à ce que l'on connaissait à la même époque en Occident. On pourrait toutefois les rapprocher des titres délivrés par les *studium* du Moyen Âge.

⁵³ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 197.

⁵⁴ Selon E. Poisson, si l'on excepte la période 1802-1825, où les concours ont eu lieu tous les six ans, la triennalité est la norme jusqu'en 1918, date de suppression des concours. Il est à noter que l'empereur peut organiser des sessions exceptionnelles, dites « de faveur ».

⁵⁵ Information obtenue en croisant les sources des ouvrages de BONHOURE (E.), *op. cit.*, p. 46 ; LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 197. ; et POISSON (E.), *op. cit.*, p. 26.

profession est réputée honteuse⁵⁶ ne peuvent prétendre y participer ; cette interdiction s'étendant d'ailleurs sur trois générations. Trois semaines avant le début du concours, les candidats doivent donner au *Doc Hoc* de leur province trois cahiers comportant leur identité, la profession de leurs ascendants sur trois générations et un certificat de bonnes mœurs. Le tout est alors visé par le directeur des études puis adressé au centre de concours. Dans le même temps, les examinateurs sont désignés par l'empereur, *via* le ministère des Rites. Ils sont alors séparés en deux commissions : la commission extérieure, à qui incombe la responsabilité de la seconde correction et qui adresse, au terme du concours, un rapport à l'empereur. Elle est constituée d'un président, d'un vice-président et de deux assesseurs. La seconde commission, ou commission intérieure, assure quant à elle la première correction. Elle est composée de deux examinateurs inspecteurs, huit examinateurs réviseurs et seize premiers examinateurs. Ce sont près de trente mandarins, certains de très haut rang, qui sont détachés à l'occasion de chaque concours, auxquels il faut ajouter les mandarins civils et militaires affectés à la surveillance des candidats et à la défense du lieu d'examen⁵⁷.

L'étude du lieu d'examen est là aussi des plus intéressantes : « Les candidats sont installés dans une vaste enceinte, appelée camps des lettrés⁵⁸ ». Les épreuves ont lieu en plein air. Une semaine avant la date du concours, les examinateurs font une entrée solennelle dans le camp et « offrent des sacrifices aux divinités tutélaires⁵⁹ ». Les candidats ne sont autorisés à pénétrer dans l'enceinte qu'à partir de minuit, ils amènent avec eux le matériel nécessaire : pinceaux, encre, tente avec armature en bambou, petite table et nourriture. À l'appel de leur nom, ils reçoivent un cahier des mains des mandarins, puis « après avoir été fouillés, vont planter leur tente auprès de la fiche de bambou portant leur nom⁶⁰ ».

Au petit matin, les épreuves peuvent commencer : « Un sujet de composition est inscrit sur une tablette fixée en haut d'une perche⁶¹ », et chaque soir, des tambours annoncent la remise des copies. Le concours est divisé en quatre épreuves, chacune étant éliminatoire. « L'échelle des notes est la suivante : très bien, bien, assez bien, médiocre. L'admissibilité d'une épreuve à l'autre suppose que le candidat ait obtenu l'une des trois premières notes, la dernière entraînant l'exclusion immédiate du concours. Mais il faut avoir obtenu soit très bien, soit bien à la troisième épreuve pour accéder à la quatrième⁶². » Au moment de la conquête française, le programme des épreuves est le suivant : la première consiste à traiter six sujets d'explication des classiques (des textes confucéens, la plupart du temps), le minimum requis à traiter étant de deux sujets. La deuxième consiste à rédiger une proclamation impériale, une ordonnance et un mémoire. Le sujet de la troisième épreuve est un poème en vers ou en prose. Et enfin, l'ultime épreuve est une dissertation. Chaque épreuve est extrêmement codifiée et obéit à des règles littéraires précises⁶³. Les épreuves étant éliminatoires, elles sont espacées de huit à dix jours afin de permettre aux correcteurs de faire leur travail : « Les compositions sont corrigées avec le plus grand soin. Pour éviter les recommandations, il est défendu aux candidats d'inscrire leur nom en tête de leurs copies. Celles-ci seront reconnues au moyen d'une fiche déchirée en son milieu, dont une moitié reste sur la copie et l'autre est conservée

⁵⁶ Ainsi sont réputés honteux les métiers de géolier, domestique, teneur de mauvais lieu, batelier, porteur de chaise, barbier. POISSON (E.), *op. cit.*, p. 26.

⁵⁷ *Idem*, pp. 26-27.

⁵⁸ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 50.

⁵⁹ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 27.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 50.

⁶² POISSON (E.), *op. cit.*, p. 27.

⁶³ E. POISSON décrit fort bien la manière dont doit être rédigée chaque épreuve ; ce qui donne un aperçu éloquent de la difficulté du concours. *Idem*, p. 28.

par un examinateur⁶⁴. » Le succès aux trois premières épreuves confère le titre de bachelier et le succès à la quatrième celui de licencié.

Après avoir obtenu leur diplôme, les bacheliers peuvent prétendre à un poste de mandarin dans un arrondissement (en général, celui de directeur des études), et, à terme, devenir administrateur de l'arrondissement. Il en va de même pour les licenciés, à l'échelle du département. Toutefois, ces derniers peuvent poursuivre leurs études et se présenter aux concours nationaux – le concours supérieur de la capitale ouvrant l'accès au concours supérieur du palais – pour obtenir le titre de docteur. Ces concours sont également triennaux et ont généralement lieu un an après les concours régionaux afin de laisser le temps aux nouveaux licenciés de se préparer. « Le concours supérieur de la capitale est ouvert à tous les licenciés sans condition d'âge, mais les règlements sont plus restrictifs pour les mandarins en fonction⁶⁵. » Ainsi, seuls les mandarins en contact avec des livres dans leur travail et ceux n'ayant pas un grade trop important – afin que le travail des fonctionnaires ne souffre pas trop de leur préparation au concours – sont autorisés à s'y présenter. Les épreuves sont sensiblement les mêmes qu'au concours régional à la différence qu'elles ne sont pas éliminatoires. De plus, des scribes sont chargés de reproduire les copies des candidats afin d'empêcher les examinateurs de reconnaître l'écriture.

Le concours supérieur du palais a lieu sous l'autorité de deux mandarins supérieurs attachés à la Cour : le réviseur et le lecteur des compositions, « mais l'examen et le classement définitif des cahiers appartiennent à l'Empereur⁶⁶ ». C'est aussi le souverain qui choisit le thème de la dissertation qui « porte habituellement sur des questions morales ou de philosophie. En voici deux à titre d'exemple : « La politique est le plus noble des arts » et « La morale du peuple dépend de celle du chef de l'État⁶⁷ ». L'épreuve se déroule sur la journée entière, et au terme de celle-ci, les lauréats reçoivent des mains de l'empereur le *bang cap*, c'est-à-dire le brevet qui « leur servira de titre dans l'exercice de leurs fonctions⁶⁸ ». Les docteurs peuvent être recrutés comme directeur des études d'une province (*Doc Hoc*) puis devenir juge provincial (*An Sat* ou *Quan An* en langage populaire).

« Ainsi, tout Annamite, quelle que soit sa naissance, peut arriver aux dignités les plus hautes à condition de les conquérir par la voie du concours⁶⁹, et son élévation dans la hiérarchie se mesure à l'étendue de ses mérites⁷⁰. » Anonymat et double correction : autant de principes montrant toute la modernité de l'accès au mandarinat. Il faut également préciser que les candidats se présentent par milliers au concours régional pour un nombre de places plus que limité, environ 12 à 15 licenciés par concours et une centaine de bacheliers⁷¹.

Devenir mandarin nécessite un apprentissage compliqué et surtout un investissement lourd, sanctionné par les concours. Dès lors, on est en droit de se demander comment s'organise la hiérarchie administrative, dans laquelle ces lettrés viennent prendre leur place. Nous étudierons également l'organisation administrative en mettant en avant les mandarins ayant des fonctions judiciaires.

⁶⁴ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 50.

⁶⁵ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 29.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 51.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ E. Poisson distingue, toutefois, dans son ouvrage, trois autres possibilités d'accès que les concours : par voie de privilèges, pour les fils de la famille impériale et certains fils de mandarins méritants ; par voie interne, pour certains mandarins militaires méritants qui doivent toutefois passer un examen spécial ; par voie interne, pour des employés subalternes ayant fait leurs preuves, et, enfin, par la recommandation d'hommes de valeur.

⁷⁰ BONHOURS (E.), *op. cit.*, p. 47.

⁷¹ Chiffres donnés par Dausse (M.) et Poisson (E.).

B) L'organisation administrative

L'administration annamite, ce sont les mandarins. Aussi, si l'on veut rendre compte de ce que cette organisation avait d'original, il est indispensable d'étudier les grades et les fonctions du mandarinat. Cependant, de nombreuses critiques montrent que le mandarinat divisait.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, les grades et fonctions afin de rendre compte de l'organisation du pays, puis nous passerons en revue les différentes critiques. Compte tenu du sujet, nous étudierons les seuls mandarins civils en laissant de côté les militaires.

1) Grades et fonctions : la hiérarchie du mandarinat

« Le mandarinat est divisé en neuf degrés et chaque degré comporte deux classes⁷² » ; ce qui permet de distinguer 18 grades de mandarinat, du plus élevé (mandarin du premier degré, première classe, 1a) au plus bas (mandarin du neuvième degré, deuxième classe, 9b). Le système qui permet de désigner les grades est issu de la classification établie par le colonisateur, lors de ses premières études du mandarinat. Le chiffre (de 1 à 9) désigne le degré, la lettre qui l'accompagne désigne quant à elle la classe. Le grade à plusieurs utilités : « [Il] prime la fonction et détermine le salaire. Un mandarin ne peut prétendre qu'à des fonctions correspondant au grade dont il est titulaire⁷³. » Dans certains cas exceptionnels, un mandarin peut être élevé à une fonction, même s'il ne possède pas le grade nécessaire pour l'exercer. Ce fait particulièrement rare se produit essentiellement en cas de vacance de poste.

« Le corps des fonctionnaires est composé de mandarins titrés et de mandarins non titrés. Ces titres sont honorifiques et donnent droit à un grade et non à une fonction⁷⁴. » Les titres de l'académie donnent donc droit à des grades s'échelonnant du 4a au 9b. Dans le même esprit, les lauréats des concours obtiennent un titre les plaçant des grades 6b à 8b, selon le diplôme obtenu.

Il existe également « une sorte de noblesse que l'on obtient par des actions d'éclat, des services rendus à la dynastie, etc.⁷⁵ ». Ces dignités nobiliaires « sont distinctes du grade acquis ou de la fonction exercée⁷⁶ ». Elles sont au nombre de cinq et peuvent se transmettre héréditairement, en diminuant d'un degré à chaque génération ; ce qui permettait d'éviter la création d'une aristocratie quelconque.

Il est à noter que « la détention d'un grade n'est pas l'apanage des mandarins⁷⁷ ». Peuvent, également, en bénéficier des fils de mandarins, dont le père a été particulièrement méritant, des personnes ayant accompli des actions exceptionnelles ou encore des autorités communales ou cantonales qui sont restées longtemps en poste. Ils font ainsi partie de la hiérarchie administrative sans pour autant y exercer la moindre fonction.

Comment est organisée l'administration du Dai Nam à la veille de l'invasion française ? À sa tête se trouve le roi entouré d'un conseil aulique, le *Noi Cac*, qui examine toutes les affaires portées à la connaissance du roi et qui, dans la pratique, est surtout chargé de la rédaction des édits impériaux. On trouve aussi un autre conseil qui possède un rôle plus officieux avec pour fonction de débattre des affaires privées de la Cour : le *Co Mat*.

⁷² LURO (E.), *op. cit.*, p. 15.

⁷³ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 15.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 202.

⁷⁶ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 16.

⁷⁷ *Idem*, p. 17.

Il existe également six ministères, Intérieur, Guerre, Rites, Justice, Finances et Travaux publics : « Dans chaque ministère était constitué un conseil, présidé par le ministre, qui discutait les affaires sérieuses dépendant dudit ministère. Pour qu'une de ces affaires soit valable, il fallait qu'elle fût admise par tous les membres. À défaut de cette unanimité, l'affaire venait devant le roi, qui prononçait⁷⁸. » Chaque ministre est entouré de cinq assesseurs, avec qui il constitue le conseil. Ils ont également sous leurs ordres de nombreux secrétaires et chefs de bureaux. Tout le gouvernement est situé à Hué, dans la citadelle impériale, et constitue donc l'administration centrale.

On peut distinguer deux autres niveaux administratifs : le niveau provincial et le niveau local, qui regroupe les divisions administratives que sont le département (*Phu*) et l'arrondissement (*Huyen*). Il faut préciser qu'on trouve d'autres échelons en dessous de l'arrondissement : le canton, qui est le regroupement de plusieurs communes et, bien entendu, la commune qui est, en quelque sorte, l'unité de base du modèle administratif. Comment s'organisent donc les administrations locales et provinciales ?

« Les circonscriptions les plus étendues sont en 1831 divisées en quatre catégories selon leur importance, provinces et cercles dotés chacun d'une organisation administrative particulière : les cercles sont dirigés par un *Quan Dao* ; les petites provinces n'ont pas à proprement parler de gouverneur, mais sont directement dirigées par un *Bo Chinh*, assisté par un *An Sat* ; les provinces secondaires sont commandées par un *Tuan Phu*, faisant fonction de *Bo Chinh*, assisté d'un *An Sat* et d'un *Doc Hoc*. Quant aux grandes provinces, elles présentent l'organigramme le plus complet. Le *Tong Doc* qui les dirige est assisté d'un *Bo Chinh*, d'un *An Sat* et d'un *Doc Hoc*⁷⁹. » Dans quelle mesure chacun de ces mandarins exerce-t-il son autorité et quelles sont ses attributions ?

Le *Tong Doc* est responsable d'une grande province et il a sous son autorité nominale une ou deux provinces secondaires. Il est mandarin du second degré, première classe et possède le rang de ministre. Il est le délégué de l'autorité royale et c'est lui le « directeur général de tous les services civils ou militaires de la province⁸⁰ ». Bien que tous les actes administratifs soient rédigés en son nom, il ne possède pas de bureau.

Le *Tuan Phu*, sorte de vice-gouverneur de grade du second degré, deuxième classe, est à la tête d'une province secondaire. Il a sous son autorité nominale des petites provinces et, sous ses ordres, un *An Sat* ayant son bureau comme dans une grande province.

Le *Bo Chinh* (ou *Quan Bo*) fait office d'administrateur provincial de troisième degré, première classe. Il est responsable du service administratif et, à ce titre, il est amené à s'occuper de l'impôt, du recrutement des soldats et de tout le fonctionnement administratif.

L'*An Sat* (ou *Quan An*), mandarin du quatrième degré, première classe, est le juge provincial. Il s'occupe uniquement des affaires pénales ; les affaires civiles touchant à la propriété foncière étant du ressort du *Bo Chinh*. Il s'agit alors d'affaires ayant un caractère administratif. En effet, le système de la pénalisation des affaires rendait l'*An Sat* compétent dans la grande majorité des cas. Bien qu'il soit d'un degré inférieur en grade au *Bo Chinh*, il n'est pas placé sous ses ordres et relève directement du gouverneur.

Mandarin du cinquième degré, première classe, le *Doc Hoc* est le directeur provincial des études. Il tient école au chef-lieu de la province, mais s'occupe uniquement des lauréats provinciaux préparant les examens nationaux. Il surveille les directeurs des études des départements et des arrondissements. On ne trouve ce poste que dans les grandes provinces ou dans les provinces secondaires comprenant de nombreux étudiants.

⁷⁸ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 205.

⁷⁹ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 21.

⁸⁰ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 206.

Enfin, dans les cercles, c'est le *Quan Dao* qui s'occupe de l'administration en général. C'est un mandarin militaire du quatrième degré, seconde classe, qui dépend du *Tong Doc* de la province dans laquelle son cercle est enclavé.

Autour du *Bo Chinh*, on trouve cinq bureaux, regroupés au sein du *phiên ty* (correspondant à cinq des six ministères, le sixième étant le bureau de l'*An Sat*, le *niêt ty*⁸¹) : « Le bureau du personnel est chargé des nominations, des mutations et des révocations des agents de la province. Le recensement de la population, la concession des terres, le cadastre, l'assiette de l'impôt et la fondation de villages relèvent du bureau des finances. Le bureau des rites s'occupe de l'enseignement et des cérémonies publiques ainsi que de l'enregistrement des phénomènes météorologiques. Le recrutement, l'équipement et l'entretien des troupes reviennent au bureau des armées qui procède également à la recherche des déserteurs. Enfin, le bureau des travaux publics est chargé de la construction et de l'entretien des bâtiments publics, routes, ponts, canaux et digues⁸². » Le personnel de ces bureaux est composé de mandarins des 8e et 9e degrés ; ils sont placés sous les ordres d'un *Tong Phan*, mandarin du sixième degré, seconde classe, assisté d'un *Kinh Lich*, mandarin du septième degré, première classe. Les effectifs sont amenés à varier selon la taille de la province.

À l'échelon local, chaque province est divisée en circonscriptions. Les plus grandes, comparables à un département français, sont les *Phu* et sont administrées par un *Tri Phu* du cinquième degré, seconde classe. D'autres, de plus petite taille, les *Phân Phu*, sont dirigées par un *Dong Tri Phu*, mandarin du sixième degré, première classe, qui est également l'adjoint du *Tri Phu*. Enfin, les plus petites circonscriptions, appelées communément arrondissements ou *Huyen*, sont dirigées par un *Tri Huyen* du sixième degré, seconde classe⁸³. Tous ces mandarins ont peu de liens entre eux et communiquent directement avec les mandarins provinciaux : « Ce n'est que dans les questions intéressant l'ensemble du territoire du département que les *Dong Tri Phu* et les *Tri Huyen* reçoivent des ordres du *Tri Phu*⁸⁴. »

Ces fonctionnaires ont, eux aussi, sous leurs ordres, d'autres mandarins de degré inférieur chargés des tâches d'exécution. Les préfets et les sous-préfets ont une ribambelle d'attributions : ils cumulent les fonctions d'administrateur mais également celles de juges de première instance, la conciliation étant assurée par les notables des communes. Ce qui frappe, ici, c'est la polyvalence des mandarins : loin d'être cantonnés à une seule fonction, ils en assurent plusieurs et, en fonction de leur avancement, ils peuvent être amenés à exercer des tâches radicalement différentes. À titre d'exemple, contentons-nous de mentionner qu'un directeur régional des études peut tout aussi bien organiser un examen (ce qui est son rôle initial) que suppléer un *Bo Chinh* dans l'administration quotidienne.

Tous ces mandarins représentent donc l'ensemble de l'organisation administrative de l'ancien Viêt Nam. Enfin, il faut mentionner un dernier fonctionnaire, dont le rôle est d'assurer le lien entre les administrations centrale et régionale. C'est à l'empereur Tu Duc que l'on doit la création des *Kinh Luoc* « qui furent envoyés, l'un au Tonkin, l'autre en Cochinchine. Leurs fonctions étaient celles de grands contrôleurs généraux dominant plusieurs provinces. L'étendue de leur commandement, la puissance de leurs attributions leur fit donner par les Français le titre de vice-roi⁸⁵. »

Cette organisation complète, détaillée, constitue une véritable bureaucratie, assurant sans faillir la présence de l'État. Cependant, elle a largement été confrontée à la critique. En bien ou en mal, les mandarins ont de tout temps été la cible des commentaires. Que ce soit de

⁸¹ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 206.

⁸² POISSON (E.), *op. cit.*, p. 23.

⁸³ On a souvent donné au *Tri Phu* le nom de préfet, et au *Tri Huyen* celui de sous-préfet. Dans la pratique, les *Dong Tri Phu* étaient très peu nombreux et à ce titre, l'historiographie ne leur a consacré qu'une place relative.

⁸⁴ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 24.

⁸⁵ LANGLET (E.), *op. cit.*, p. 208.

la part des colonisateurs ou des colonisés (qui ne l'étaient pas alors), les réflexions sur le mandarinat ne manquent pas. Quels sont les reproches, ou les compliments, que l'on adressait aux mandarins et, surtout, quelle est la part de vérité ?

Tableau n° 1 : Organisation et grade du mandarinat

1 ^{er} degré	1 ^{re} classe 1a	Le grand censeur (sorte de premier ministre).
	2 ^{nde} classe 1b	Les censeurs qui secondent le grand censeur.
2 nd degré	1 ^{re} classe 2a	Les ministres (<i>Thuong Tho</i>) et les gouverneurs généraux de province (<i>Tong Doc</i>).
	2 ^{nde} classe 2b	Les assesseurs des ministres (<i>Tham Tri</i>) et les gouverneurs particuliers de province (<i>Tuan Phu</i>).
3 ^{me} degré	1 ^{re} classe 3a	Les administrateurs provinciaux (<i>Bo Chinh</i> ou <i>Quan Bo</i>).
	2 ^{nde} classe 3b	Les vices conseillers des ministères.
4 ^{me} degré	1 ^{re} classe 4a	Les juges provinciaux (<i>An Sat</i>).
	2 ^{nde} classe 4b	Les rapporteurs auprès des ministères et les administrateurs de cercle provinciaux (<i>Quan Dao</i>).
5 ^{me} degré	1 ^{re} classe 5a	Les directeurs d'études d'une province (<i>Doc Hoc</i>).
	2 ^{nde} classe 5b	Les administrateurs d'un département (<i>Tri Phu</i>) et les chefs des bureaux des ministères (<i>Chu Su</i>).
6 ^{me} degré	1 ^{re} classe 6a	Les suppléants du <i>Quan-Phu</i> (<i>Dong Tri Phu</i>) et les sous-chefs des bureaux des ministères (<i>Tu Vu</i>).
	2 ^{nde} classe 6b	Les administrateurs d'un arrondissement (<i>Tri Huyen</i>) et les chefs des bureaux de l'administration provinciale (<i>Thong Phan</i>).
7 ^{me} degré	1 ^{re} classe 7a	Les greffiers de l'administration provinciale (<i>Kinh Lich</i>) et les directeurs des études d'un département (<i>Giao Thu</i>).
	2 ^{nde} classe 7b	Les directeurs des études d'arrondissement (<i>Huan Dao</i>).

Ce tableau se veut avant tout pratique ; aussi, nous n'y avons fait apparaître que les mandarins jouant un rôle important dans l'administration et dans la justice. Les mandarins liés aux différents ministères ne sont cités qu'à titre comparatif afin de donner un ordre d'idées de la hiérarchie mandarinale. Les mandarins des 8e et 9e degrés n'y apparaissent pas, ils n'ont qu'un rôle d'exécution et en aucun cas de décision.

2) Critiques du mandarinat : une institution qui divise

« Les mandarins civils annamites ont une très mauvaise réputation, celle de se vendre au plus offrant et dernier enchérisseur⁸⁶. » Cette critique est sans aucun doute la plus fréquente, mais peut-être pas la plus justifiée. Il est donc temps d'étudier les raisons qui ont poussé certains auteurs à traiter les mandarins de « concussionnaires professionnels⁸⁷ ». La principale raison est la modicité des salaires et, sur ce point, tous les auteurs semblent

⁸⁶ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 110.

⁸⁷ *Idem*, p. 111.

d'accord. D'autres mettent en avant l'absence de contrôle sur les fonctionnaires par l'opinion publique, point que nous nuancerons.

Sur la question de la faiblesse des émoluments, aucun doute n'est permis. Ainsi Luro écrit qu'« un gouverneur général de province reçoit vingt-cinq francs de solde par mois et un nombre de rations suffisant à sa nourriture et à celle de sa maison. Il reçoit, en outre, de la munificence royale son costume officiel »⁸⁸. La principale raison de la faiblesse du traitement est, avant tout, « l'application des principes de Confucius qui prêchait le désintéressement⁸⁹ ». Ainsi, « le lettré [...] appelé aux fonctions publiques comme le plus sage, le plus digne et le plus vertueux de ses concitoyens, remplit un sacerdoce [...]. Il a donc paru naturel aux hommes d'État annamites, imbus des idées de l'école de Confucius, d'oublier les besoins de l'homme en ne payant pas les fonctionnaires⁹⁰ ». Cet aspect de la question est soulevé par Emmanuel Poisson qui met en avant les difficultés⁹¹ de l'État central pour remédier à la modicité des salaires « et à son corollaire, la corruption si souvent blâmée par les empereurs⁹² ». Pour les auteurs de l'époque coloniale, c'est tout simplement la difficulté de l'État à faire rentrer l'impôt qui explique les faibles salaires.

Il est donc difficile d'évaluer le revenu des mandarins, car celui-ci présente une double origine : « Directe, *i.e.* la rémunération officielle proprement dite [...], indirecte, *i.e.* les cadeaux remis par les subalternes à leurs supérieurs, aides et frais exigés par les mandarins et leurs employés à l'occasion de chaque opération fiscale, judiciaire, etc. Informelle, cette part du revenu est par nature bien délicate à évaluer : la distinction entre les droits reconnus par la coutume et les pratiques de corruption est difficile à opérer⁹³. » Certains auteurs ont tenté l'estimation et cela peut surprendre. Ainsi, « un sous-préfet qui reçoit officiellement l'équivalent de 36 francs par an arrive à se faire de 2 000 à 3 000 francs⁹⁴ ». Bien que ces chiffres puissent choquer, ils peuvent s'expliquer par le fait que plus le mandarin est de grade inférieur, plus faible est son salaire et plus le recours à la corruption apparaît comme nécessaire. En fait, selon les calculs⁹⁵ d'Emmanuel Poisson, réalisés pour le Tonkin en l'année 1826, un gouverneur de province gagne, par an, en moyenne (riz, salaire et indemnités de costume confondus) de quoi nourrir sa famille pendant 5 ans. Un sous-préfet, quant à lui, ne peut subvenir qu'une année aux besoins de sa famille avec son salaire annuel. Le cas des employés de bureau est encore pire : pour eux, cela représente 7 mois de subsistance. De plus, il existe de forts écarts de traitement entre les régions, dus au prix du riz, qui diffère selon les capacités de production de chaque région. Il existe donc au sein du mandarinat « une double disparité des traitements : disparité géographique et disparité interne à la hiérarchie administrative⁹⁶ ». Sans paraître fataliste, « on s'explique que dans ces conditions [les

⁸⁸ LURO (E.), *Le pays d'Annam*, Leroux, Paris, 1878, p. 137.

⁸⁹ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 110.

⁹⁰ LURO (E.), *op. cit.* p. 137.

⁹¹ E. POISSON pointe les tentatives de réforme de l'Administration pour permettre une meilleure rémunération ; le principal instrument était la suppression des postes évoquées notamment en 1481, 1721 et 1787. Au XVe siècle, les économies réalisées, en révoquant les fonctionnaires indignes, devaient permettre de revaloriser les salaires ; au XVIIIe, c'est la suppression pure et simple de postes, pour parvenir à un nombre réduit de fonctionnaires, à l'instar de la Chine, qui est envisagée. Malgré tout, ces réformes resteront largement inappliquées.

⁹² POISSON (E.), *op. cit.*, p. 43.

⁹³ *Idem*, p. 37.

⁹⁴ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 110. On retrouve les mêmes chiffres dans LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 138.

⁹⁵ Ces calculs visent à convertir en riz tous les revenus des mandarins, puis en se basant sur la consommation moyenne d'une famille, on peut alors estimer ce que représente le salaire. Cela permet donc de donner une meilleure échelle de comparaison entre les différents revenus.

⁹⁶ POISSON (E.), *La rémunération réelle des fonctionnaires au Dai Nam dans la première moitié du XIXe siècle*, in *Aséanie* n° 7, juin 2001, pp.141-160, p. 149.

administrateurs] touchent des épices, c'est le seul moyen qu'ils aient de subsister⁹⁷ » ; « ces fonctionnaires [prévaricateurs] n'étaient pas riches : ils vivaient⁹⁸ ».

Peut-on affirmer que la corruption était un phénomène généralisé ? S'il est indéniable que la concussion et la corruption existaient à peu près à tous les échelons du mandarinat ; ce constat doit être nuancé, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'exagération dont font preuve certains auteurs français allait jusqu'à faire croire à un véritable racket du peuple par les mandarins⁹⁹. Cette exagération doit être ramenée au plus près de la réalité : dans certains cas, la coutume admet que les mandarins bénéficient de cadeaux de la population. La doctrine confucéenne recommandant au peuple de nourrir ceux qui le dirige¹⁰⁰, il est donc difficile d'apprécier où se termine la coutume et où commence la corruption, même en gardant à l'esprit que ce phénomène est bien une réalité. De plus, on peut également penser que les cas de fonctionnaires indignes devaient être plus répandus parmi les mandarins de rang inférieur (probablement en dessous du 6a) que parmi les hauts fonctionnaires.

Néanmoins, cette critique contre le mandarinat ne doit pas faire oublier que certains auteurs y ont aussi vu une institution pleine de mérites, sur lesquels il convient de s'attarder.

Plusieurs aspects du mandarinat ont fasciné le colonisateur. On peut dater cet attrait grâce aux écrits des Jésuites, qui dès le XVIII^e écrivaient : « Ce profond respect des enfants pour leurs pères et cette vénération que les peuples ont pour leurs mandarins assurent plus que toute autre chose la paix dans les familles et la tranquillité dans les villes, et je suis persuadé que le bon ordre parmi un si grand peuple a principalement ces deux sources¹⁰¹. » De même, « l'objectivité du système des concours, le dévouement au bien public des mandarins fascinent les philosophes de Quesnay à Voltaire¹⁰² ». Il ne faut pas s'étonner, dès lors, de l'analyse faite par les premiers administrateurs coloniaux, pétris de la culture des Lumières, voyant dans le mandarinat un système composé d'hommes de bien. Une dernière raison peut expliquer cet engouement : l'étude et la traduction de textes vietnamiens par ces administrateurs. En effet, le Dai Nam comptait déjà une historiographie étoffée traitant du mandarinat. La plupart du temps, il s'agissait d'œuvres faites « par des fonctionnaires pour des fonctionnaires et conçues comme un instrument de moralisation de ces derniers¹⁰³ ». Difficile dans ces conditions de ne pas rencontrer de biographie de mandarins exemplaires ou, inversement, de mandarin corrompu, sévèrement châtiés. On peut citer à titre d'exemple la préface d'un ouvrage rédigé par un lettré qui oppose les valeurs de l'homme de bien à celles du vulgaire : frugalité/opulence, altruisme/égoïsme, désintéressement/convoitise, abnégation/quête des honneurs¹⁰⁴. Nul doute que ces ouvrages ont eu une incidence tenace sur

⁹⁷ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 110.

⁹⁸ LURO (E.), *Cours d'administration annamite*, École Coloniale, Paris, 1890, p. 33.

⁹⁹ GIRAN (P.), *Psychologie du peuple annamite*, Leroux, Paris, 1904, p. 192 : « La concussion est pratiquée sur une vaste échelle ; la corruption règne, la vénalité est couramment admise. L'État lui-même doit la tolérer, car elle n'est qu'une conséquence de la règle sur laquelle il fonde son autorité. La société tourne sans fin dans un cercle vicieux ; elle meurt de ce régime, mais elle est obligée de s'abreuver toujours de pareils mensonges. Les rapports à l'empereur disent le pays prospère et calme, le peuple heureux et vivant dans l'abondance, alors que les mandarins pressurent leurs administrés, torturent l'innocent et que la piraterie et le banditisme fleurissent à l'envi. »

¹⁰⁰ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 59 : « Il arrivera le plus souvent que les parties remettent au juge un régime de bananes, un poulet, quelques ligatures. Ces procédés, qui nous offusquent en France, paraissent des plus naturels à tout Annamite ; il y voit moins une tentative de corruption qu'un témoignage de reconnaissance donnée au fonctionnaire en raison d'un service rendu. »

¹⁰¹ Cité par LANESSAN (J.-L. de), *La colonisation française en Indochine*, F. Alcan, Paris, 1895, p. 9.

¹⁰² POISSON (E.), *op. cit.*, p. 8.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ LE QUY DON, *Notes sur les choses vues et entendues*, cité in POISSON (E.), *op. cit.*, p. 8.

les administrateurs coloniaux, « dont tout un courant de pensée, fervent admirateur du mandarinat, a repris ces modèles¹⁰⁵ ».

L'exemple le plus frappant nous est fourni par Luro, administrateur colonial dès les débuts de la colonisation en Cochinchine, et qui dresse dans ses *Cours d'administration annamite*, le portrait de Phan Thanh Gian, *Kinh Luoc* de Cochinchine, au moment de la conquête française. Luro commence ainsi le récit de la vie de ce haut fonctionnaire : « L'étude du caractère de Phan Thanh Gian mettra en lumière un côté de grandeur et de vertu antiques, dont le type se rencontre quelquefois, chez les hauts lettrés de cette nation¹⁰⁶. » Puis Luro enchaîne sur la vie du mandarin qui se distingue, dans un premier temps, par sa piété filiale : son père était un fonctionnaire qui fut condamné à l'exil, son fils le suivit et parvint à racheter les fautes de son père, en suivant des études qui l'emmenèrent jusqu'au grade de docteur. Le roi fut si impressionné par ses compositions qu'il lui donna un poste à la Cour. Phan Thanh Gian y montra ses qualités de conseiller, n'ayant pas peur de dire la vérité lorsque le souverain commettait, selon lui, des erreurs ; ce qui lui valut de se retrouver simple soldat, dans une province en guerre, où, là encore, il se fit remarquer par son courage et son abnégation. Le roi le rappela auprès lui et, quelques années plus tard, il fut chargé des négociations avec la France, tint ambassade à Paris et à son retour en 1863, devint *Kinh Luoc* de la Cochinchine. Il finit par se suicider après avoir remis aux Français les clés des citadelles de son territoire. Et Luro de conclure son récit : « Le Vice-roi des Trois Provinces, libre d'esprit jusqu'à ses derniers moments, mourut dans une pauvre case en paille, qu'il avait occupée tout le temps de son gouvernement, voulant donner à chacun l'exemple de l'abnégation et de la pauvreté dans les plus hauts emplois. La vie de l'homme remarquable dont je viens de vous conter l'histoire vous prouve que la doctrine de Confucius peut quelquefois produire des hommes, que les stoïciens les plus illustres n'eussent pas désavoués¹⁰⁷. »

Reprise du modèle donc, mais revisité à l'aune de la pensée occidentale et en y adjoignant la comparaison à la Rome antique. En effet, l'influence de *La Cité Antique* de Fustel de Coulanges¹⁰⁸ est très présente et c'est un trait commun de la pensée des administrateurs coloniaux. Pensée qui sera diffusée assez largement puisqu'en 1912, on trouve dans une thèse de droit : « Nous retrouvons dans le *Kinh Luoc*, le *Tong Doc*, le *Tri Phu*, les notables, etc., le préfet du prétoire, le *vicarius*, le *praeses* et les curiales de l'administration romaine. [...] Le fonctionnaire administratif romain, comme le fonctionnaire administratif annamite, n'est-il pas doublé d'un juge ?¹⁰⁹ »

On le voit, le mandarinat de la période précoloniale a su diviser. De par sa forme, il apparaît comme une institution des plus démocratiques, assurant à tous, l'accès à des charges aussi honorifiques que respectées. Mais d'un autre côté, persiste la légende d'un mandarinat prévaricateur. Nous verrons donc au fur et à mesure de notre étude sur l'organisation judiciaire en Indochine, le rôle qu'ont joué les mandarins et les réformes que les Français ont voulu apporter, réformes qui ont été influencées par une certaine vision du mandarinat, tout en contribuant, elles-mêmes, à en instaurer une autre vision, plus en accord avec la volonté du colonisateur. Si dans un premier temps, la méfiance à l'égard des mandarins a rendu difficile la collaboration avec l'administration française, les choses se sont progressivement

¹⁰⁵ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 8.

¹⁰⁶ LURO (E.), *Cours d'administration annamite*, *op. cit.*, p. 17.

¹⁰⁷ *Idem*, p. 18.

¹⁰⁸ Sur l'influence de *La Cité Antique* sur les administrateurs et différents savants : DARTIGUENAVES (L.), *L'Orientalisme français en pays d'Annam, 1862-1939*, Les Indes savantes, Paris, 2005, pp. 147 – 160.

¹⁰⁹ LASAULCE (A.), *La commune annamite et l'organisation administrative annamite*, Thèse, Paris, 1922, p. 98.

améliorées, jusqu'à la soudaine disparition des concours traditionnels, en 1919, de l'Indochine.

Après avoir procédé à cette étude du mandarinat, il est temps d'étudier une de ses attributions, l'exercice de la justice, et par ce moyen, de nous pencher sur l'organisation judiciaire telle qu'elle était au Dai Nam, avant la conquête française.

II) La justice indigène et l'organisation judiciaire précoloniale

Sous la dynastie des Nguyen, le rôle dévolu à la commune dans l'organisation judiciaire tend à s'amenuiser. C'est ainsi que « la justice fut monopolisée par les tribunaux de mandarins¹¹⁰ ». Ce phénomène se manifeste par le rôle que sont appelés à jouer les notables des communes : ces derniers ne sont pas exempts de tout pouvoir. Ainsi, pour tout différend entre deux particuliers, il y a d'abord une période de conciliation dont « il faut distinguer trois hypothèses selon la qualité des parties : si le différend s'est élevé entre deux membres de la même famille, le chef de famille est le conciliateur de droit. Dans le cas où les plaideurs sont des membres de la même commune, c'est un notable qui sera le conciliateur. Si ce sont des membres du même canton, cette charge revient au chef de canton (*Cai Tong*)¹¹¹ ».

Les notables jouaient donc un rôle important, d'autant plus qu'il était possible aux parties, si l'une d'entre elles refusait la sentence arbitrale, de faire appel devant le chef de canton¹¹². De même, « si les parties refusaient le jugement de ce dernier [le père de famille] par les notables du village¹¹³ ». Il y a donc de réels échelons dans les instances de conciliation. D'autant que le *Cai Tong* cherchait à asseoir sa sentence sur des bases juridiques : « Le chef de canton, homme considérable par sa fortune, son influence, était en même temps le conciliateur naturel des affaires civiles que n'avaient pu concilier les chefs de famille et les villages. Il disait aux parties le droit suivant l'équité naturelle et la coutume¹¹⁴. » Les notables possèdent également des compétences, aussi maigres soient-elles, en matière pénale, puisqu'ils peuvent prononcer des peines et des contraventions pour les petits délits : « Les querelles, insultes non suivies de coup, les contraventions de peu d'importance, sont réglées oralement par les notables qui peuvent frapper d'un à cinq coups de rotin. S'il s'agissait de coups sans blessure ou délits minimes, la connaissance en appartenait aux grands notables qui prononçaient et faisaient infliger par de petits notables le rotin dix à vingt coups¹¹⁵. » Toutefois, cette compétence doit être interprétée plus comme la possibilité, pour les notables, de prendre des mesures de simple police que comme une réelle juridiction.

En revanche, il est difficile d'évaluer si la conciliation faite par les notables représente une réelle instance. En effet, si une affaire arbitrée par un chef de famille ne présente pas réellement un caractère judiciaire, il en va autrement pour une affaire passant entre les mains d'un notable ou du chef de canton, d'autant plus que, dans ce cas, « les conciliateurs touchent un salaire déterminé : pour un notable 2 ligatures (1,50 F) pour le chef de canton 3 (2,25 F)¹¹⁶ ». Luro souligne que dans certains villages « bien organisés¹¹⁷ », l'argent ainsi récolté va dans une caisse commune, alors que dans certains villages « de niveau moral moins élevé¹¹⁸ », cette somme tombe directement dans la besace des notables. On peut donc

¹¹⁰ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 77.

¹¹¹ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 115.

¹¹² DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 67 : « Appel pouvait être fait de leur sentence arbitrale devant le chef ou sous-chef de canton. »

¹¹³ DAUSSE (M.), *op. cit.*, p. 58.

¹¹⁴ LURO (E.), *Cours d'administration annamite, op. cit.*, p. 38.

¹¹⁵ *Idem*, p. 45.

¹¹⁶ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 115.

¹¹⁷ LURO (E.), *Cours d'administration annamite, op. cit.*, p. 38.

¹¹⁸ *Ibid.*

interpréter la conciliation de deux manières : comme un simple arbitrage entre deux parties, ou au contraire comme une première instance, permettant ainsi de réduire l'encombrement des juridictions mandarinales. Étant donné la volonté du pouvoir central de réduire les compétences des communes, nous pensons qu'il faut plus y voir un arbitrage, une conciliation simple, qu'une véritable instance.

D'ailleurs, ce qui est important dans cette conciliation, c'est avant tout que « si les parties ne pouvaient se mettre d'accord, l'affaire allait devant le mandarin et se transformait en affaire pénale¹¹⁹ ».

Nous avons vu précédemment que les mandarins n'ont pas qu'un simple rôle d'administrateur mais également celui de juge. Par conséquent, nous sommes amené à nous interroger sur le fonctionnement des juridictions mandarinales. Toutefois, si importantes qu'aient pu être ces juridictions, elles ne constituent pas les seuls maillons de l'organisation judiciaire de l'ancien Viêt Nam : à côté des juridictions de droit commun existent aussi des juridictions d'exception. Nous consacrerons également une partie de cette étude à la législation, pendant indissociable de l'exercice de la justice.

A) Les juridictions mandarinales

Ce sont les juridictions mandarinales qui indiquent le mieux ce que pouvait être l'idée de justice au Dai Nam. En appliquant un raisonnement très occidentalisé, on distingue des juridictions de droit commun et des juridictions d'exception. Cependant, avant de décrire ces juridictions et leur fonctionnement, il nous semble nécessaire de souligner certains grands principes d'organisations judiciaires ayant cours avant la colonisation.

1) Les grands principes d'organisation judiciaire

Les grands principes de l'organisation judiciaire sont issus de la morale confucéenne. Si nous souhaitons y consacrer quelques développements c'est, avant tout, car ces principes s'écartent de ceux alors connus dans le monde occidental. Bien que des points communs existent entre les deux civilisations (non-cumul des peines, multiplicité de l'appel, etc.), nous nous intéresserons essentiellement aux principes divergents.

La non-représentation des plaideurs est le premier grand principe qui diffère. Dans la société annamite, « la concorde est un devoir, et le procès est immoral¹²⁰ ». Par conséquent, le législateur a cherché à limiter les intentions de procès. C'est pour cette raison que l'on assiste à « la prohibition absolue de toute immixtion de personnes non parties dans l'instance. De même que l'avoué n'a pas été créé, l'avocat ne peut exister. Une institution qui ne se justifie que parce qu'il existe des procès provoque la méfiance du législateur-moraliste qui y voit un danger plus grave que celui résultant de l'isolement du plaideur devant le juge¹²¹ ». La vision du défenseur est donc celle d'une personne animée d'intentions malveillantes, et ceux qui s'occupent des procès d'autrui sont fustigés par l'appellation de « maîtres experts en procédure, passibles du crime d'exciter à faire des procès¹²² ». Ils encourent une peine égale à celle du condamné de chaque affaire, sauf en cas de prononciation de la peine capitale où leur peine est diminuée d'un degré. Toutefois, la représentation par des mandataires est autorisée selon la capacité des plaignants : ainsi, une femme ou un enfant peut se faire représenter par un membre de sa famille, en général le chef de famille. De même, les personnes faisant,

¹¹⁹ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 67.

¹²⁰ Capitaine FOURNIER-WAILLY, cité par TRAN VAN CHUONG, *Essai sur l'esprit du droit sino-annamite*, Thèse, Paris, 1921, p. 197.

¹²¹ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 23.

¹²² *Idem*, p. 26.

auprès d'un tribunal, « une intervention occasionnelle, dans une pensée louable ; encore faut-il que les conseils et instructions soient donnés sans fausser la réalité et les plaintes et mémoires, rédigés sans diminuer sans augmenter la faute¹²³ », sont à l'abri d'une quelconque sanction. Comment est-il possible de faire fonctionner une organisation judiciaire sans donner aux justiciables de garanties pour assurer sa défense ? La réponse tient en un autre principe : la responsabilité du juge.

Dans cette organisation, « les garanties de bonne justice consistent non dans le formalisme de l'instance ou la présence du défenseur, mais dans les pénalités qui menacent les magistrats incapables ou de mauvaises foi¹²⁴ ». Ainsi, la faute professionnelle est assimilée au dol ou à la fraude selon qu'elle soit lourde ou légère. Dans tous les cas, ces faits sont considérés comme des fautes inexcusables, entraînant inmanquablement des sanctions au même titre que la concussion. La législation annamite contient en son sein de sévères moyens pour responsabiliser les magistrats. Lorsque les fonctionnaires d'un tribunal acquittent complètement un coupable ou condamnent une personne innocente, ils sont punis de la totalité de la peine. Dans le cas où ces mêmes fonctionnaires auraient augmenté ou diminué une faute afin d'infliger une peine plus ou moins lourde, ils sont punis de cette augmentation ou de cette diminution de peine. Deux conséquences se dégagent de cet état de fait : le juge n'a pas de liberté dans la fixation de la peine, mais il n'a pas non plus de liberté dans l'appréciation de la loi. Les fonctionnaires qui « emploient la fraude, se jouent du devoir public, font mensongèrement des interprétations inusitées, augmentent ou modifient les peines de leur propre autorité, et troublent l'harmonie des règles (ce sont les lois et ordonnances) existantes, seront punis de la décapitation (avec sursis)¹²⁵ ». La conception de la justice annamite ne cantonne pas le juge à un simple rôle de diseur de loi. En le rendant responsable des erreurs qu'il commet, que ce soit de bonne ou de mauvaise foi, le juge tend à devenir « un simple agent d'exécution¹²⁶ ». C'est donc une véritable « épée de Damoclès¹²⁷ » qui pèse sur la tête des mandarins.

Les deux grands principes de fonctionnement des instances judiciaires que sont la non-représentation des parties et son corollaire, la responsabilité du juge, révèlent la conception particulière de la justice au Dai Nam et le rôle que sont amenées à jouer les différentes juridictions. L'important est plus le maintien de l'équilibre, de l'ordre social et, indirectement, la moralisation du peuple que la punition des coupables ou la défense des victimes. La phase de conciliation menée par les notables, l'absence de représentation des parties, la haine vouée aux personnes qui excitent les passions et les procès révèlent l'idée force du confucianisme : « Faire régner la morale et surtout la concorde entre les hommes¹²⁸. » Le recours au juge ne s'avère être qu'une dernière extrémité. Le juge n'étant qu'un homme faillible, il se borne à suivre la loi édictée par le souverain, qui seul peut inculquer « à ses lettrés, notamment aux mandarins qui assurent le respect de sa volonté, que l'ordre est fait de concessions mutuelles, d'un à peu près qui ne déplaît à personne¹²⁹ ». Pour compléter l'étude de la justice à la veille du démantèlement de l'empire d'Annam par la France, il nous reste à aborder les juridictions.

¹²³ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 26.

¹²⁴ *Idem*, p. 39.

¹²⁵ PHAM QUANG BACH, *Essai sur l'idée de la loi dans le code de Gia Long*, Thèse, Paris, 1935, p. 20.

¹²⁶ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 31.

¹²⁷ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 18.

¹²⁸ FRIESTEDT (S.), *Les sources du Code civil du Tonkin*, Thèse, Paris, 1935, p. 34.

¹²⁹ *Idem*, p. 23.

2) Les juridictions de droit commun

Le premier degré de juridiction connaît de toute affaire civile dont les parties n'ont pas voulu déférer à la sentence des notables, c'est-à-dire devant le *Tri Phu* ou le *Tri Huyen*¹³⁰ selon la circonscription¹³¹ : « Il était compétent en toute matière, sauf si l'affaire était d'une particulière gravité ou mettait en cause des habitants d'une autre circonscription. À cause du respect hiérarchique, il ne pouvait connaître des affaires où étaient impliqués des mandarins d'un grade supérieur au sien. Enfin, il devait se récuser quand les procès intéressaient ses parents, amis ou anciens professeurs¹³². » La procédure pour introduire une affaire devant ce tribunal est relativement simple : « L'affaire en conciliation est présentée par l'une des parties, devant le tribunal du préfet ou du sous-préfet sous forme de supplique écrite, exposant les faits, priant l'autorité d'examiner l'affaire et de faire droit à l'opprimé¹³³. » Il est également possible que la requête soit orale et, dans ce cas, « le juge en fait prendre note par son secrétaire (*De Lai*)¹³⁴ ». Ce juge unique a dès lors une double mission : « Il doit établir si le demandeur est fondé dans sa demande [...] puis il dira le droit »¹³⁵, ou, plus exactement, l'écrit sur la plainte qui lui a été présentée. Si l'une des parties ne se soumet pas à la sentence, le procès entre dans une seconde phase, et de civil va devenir criminel, en restant toujours de la compétence de la même juridiction.

« Dans l'idée des Annamites, en effet, par cela seul que l'une des parties n'acquiesce pas à la sentence du juge rendue en conciliation suivant la coutume¹³⁶, elle soutient implicitement que la partie adverse a commis envers elle un délit¹³⁷. » Le rôle du juge va donc se transformer et de conciliateur, il devient instructeur. Il doit procéder à une enquête, examiner les preuves, interroger les parties. Au terme de cette enquête, une des deux parties sera obligatoirement condamnée. Deux solutions sont possibles : soit la requête du demandeur est fondée et dans ce cas, le juge lui octroie ce qui lui revient de droit, tout en condamnant le défendeur. Soit le demandeur est en tort, et le juge le fera condamner pour avoir porté des accusations calomnieuses.

Il est à noter que le juge et ses secrétaires sont responsables du jugement rendu : « Le mandarin surtout au point de vue de l'application de la loi, le secrétaire surtout à celui des erreurs matérielles¹³⁸. » Aussi l'instruction est-elle des plus minutieuses : l'enquête est faite par le *Tri Phu* ou le *Tri Huyen* en personne, assisté de ses secrétaires, qui écrivent tous les interrogatoires et dépositions. « Quand l'interrogatoire est terminé, on le fait lire à celui qui a déposé, ou on lui lit, s'il est illettré, et celui-ci appose son *diem chi*¹³⁹ ou sa signature. Le juge a pour devoir d'interroger tous ceux dont le témoignage peut être utile¹⁴⁰. » Si une personne se présente avec un témoignage et que le mandarin néglige de l'écouter, le témoin peut faire une déclaration par écrit. À charge pour le magistrat de rechercher les preuves de la bonne foi du

¹³⁰ Les *Tri Phu* sont les mandarins qui administrent la circonscription du *Phu*, que l'on peut comparer à la préfecture ; les *Huyens* étant l'échelon inférieur, c'est-à-dire les sous-préfectures.

¹³¹ Luro précise qu'en « matière immobilière, la situation de l'immeuble régit la compétence ; en matière mobilière, le demandeur suit le tribunal de la résidence du défendeur », in LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 124.

¹³² DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 68.

¹³³ LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 125.

¹³⁴ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 78.

¹³⁵ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 115

¹³⁶ Comme nous le verrons dans la partie sur la législation, il n'existe pas de loi écrite pour les affaires civiles. Le juge se base donc sur la coutume pour trancher les affaires dans cette phase de conciliation.

¹³⁷ LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 124.

¹³⁸ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 80.

¹³⁹ Le *diem chi* est un mode de signature, où le signataire appose sur le document les empreintes digitales de son pouce et de son index.

¹⁴⁰ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 79.

déclarant. Quand l'instruction est terminée, le jugement est rédigé, sous la surveillance du mandarin, par ses secrétaires qui font eux-mêmes les recherches dans les lois et règlements applicables. Le jugement est établi au nom du mandarin, qui le prononce, et contient les interrogatoires et les dépositions ainsi que la durée de l'enquête. « Le jugement est alors lu aux parties, lesquels doivent régulièrement signer une déclaration par laquelle ils acceptent la sentence prononcée, ils sont libres de ne pas signer s'ils croient devoir protester¹⁴¹. » Que la sentence ait été acceptée ou refusée, le jugement est transmis au tribunal provincial pour appel (en cas de refus) ou révision.

« En cas de crimes et délits, les intéressés peuvent également adresser une plainte au mandarin. Mais ce sont généralement les notables des villages qui, étant responsables du maintien de l'ordre, saisissent le chef de canton. Celui-ci reçoit alors la plainte et procède à une instruction sommaire, dont il adresse les résultats au *Tri Phu* ou au *Tri Huyen* en faisant remettre entre ses mains les coupables et les pièces à conviction accompagnés des plaignants¹⁴². » Bien évidemment, il n'y a pas, dans ce cas, de phase de conciliation et le juge procède directement à l'enquête qui suit avec la même procédure que pour une affaire initialement civile. « L'emploi de la torture comme moyen d'instruction était fréquent, car l'aveu était la preuve nécessaire, sans laquelle on ne pouvait condamner. L'instrument en était en général le rotin¹⁴³. » La différence notable entre les différents types d'affaires réside essentiellement dans le délai accordé au juge pour les résoudre. Ainsi, le délai est fixé à « trois mois pour les affaires criminelles ; deux mois pour les affaires concernant des questions de mariages, rizières, terrains et immeubles en général ; un mois pour les affaires de dettes, de partages, de contestations diverses, les disputes et rixes¹⁴⁴ ». Si le mandarin estime que le délai dont il dispose n'est pas suffisant en raison de la complexité de l'affaire, il doit solliciter les mandarins provinciaux (*Tong Doc* et *An Sat*) afin d'obtenir un nouveau délai. Dans la pratique, ce sont les *Tri Huyen* qui ont la charge des jugements. Ils agissent au nom du *Tri Phu*, lequel appose tout de même son visa : « Ainsi pour la justice, le *Tri Huyen* jouait vis-à-vis du *Tri Phu* dont il est le délégué, un rôle analogue à celui de l'*An Sat* près du *Tong Doc*¹⁴⁵. » Rôle que nous allons maintenant étudier en nous penchant sur les tribunaux provinciaux.

Le second degré de juridiction est le tribunal provincial. Il est constitué par le *Tong Doc* (ou le *Tuan Phu*, selon la taille de la province), le *Bo Chinh* et l'*An Sat*. Dans certaines provinces de moindre taille, le *Tong Doc* n'y figure même pas. Il révisé le jugement des juridictions du premier degré ou l'approuve. Si l'*An Sat* se préoccupe uniquement des affaires criminelles (or, à ce stade, elles le sont toutes, comme nous venons de le voir), le *Bo Chinh* quant à lui est plus spécialement chargé des litiges administratifs (finances, terrains, personnel administratif, travaux publics). Chacun de ces mandarins établit lui-même le jugement, mais il reste soumis à l'approbation des autres mandarins provinciaux. Autrement dit, « le tribunal provincial n'est pas constitué par la réunion effective de ces mandarins, mais par leur collaboration¹⁴⁶ ». En cas de désaccord, c'est l'avis du *Tong Doc* qui l'emporte ; les autres mandarins pouvant alors refuser de signer la minute du jugement. Enfin, il faut préciser qu'en cas d'incompétence d'un des mandarins, il peut être exclu de l'établissement d'un jugement, cette circonstance devant figurer dans le jugement. Ici, le rôle qui nous intéresse particulièrement est celui joué par l'*An Sat*, en tant que chef du service judiciaire de la province.

¹⁴¹ HA VAN VUONG, *La réforme de l'organisation judiciaire en Annam*, Thèse, Paris, 1934, p. 14.

¹⁴² HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 78.

¹⁴³ PERROT (F.), *op. cit.*, p. 116.

¹⁴⁴ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 13.

¹⁴⁵ LURO (E.), *Cours d'administration annamite*, *op. cit.*, p. 31.

¹⁴⁶ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 15.

Il existe deux manières pour l'*An Sat* d'être saisi d'une affaire : soit lorsqu'elle lui est transmise par les *Tri Phu* ou *Tri Huyen*, ce qui rentre alors dans le cadre de la simple marche de la justice ; soit lorsqu'il s'en saisit « directement dans les cas graves tels que le brigandage ou la piraterie¹⁴⁷ », ou lorsqu'il s'agit d'affaires, où les juges du premier degré sont incompétents. Les plaignants n'ont pas le droit de le saisir directement, devant respecter la hiérarchie judiciaire. Toutefois, cette règle souffre d'une exception : lorsque les magistrats précités font traîner en longueur une affaire, l'*An Sat* est, dès lors, habilité à « dessaisir le tribunal de première juridiction et à se charger lui-même de l'affaire après en avoir avisé le *Tong Doc*¹⁴⁸ ».

Lorsqu'il s'agit d'affaires déjà jugées en premier ressort par les mandarins inférieurs, l'*An Sat* « interroge de nouveau les coupables et les témoins, complète l'instruction soit qu'il y ait lieu de réviser le jugement dans l'intérêt de la loi, soit qu'il y ait lieu d'examiner, de nouveau, les coupables qui font appel de la sentence prononcée contre eux¹⁴⁹ ». Là aussi, les interrogatoires sont pris en notes par le personnel du bureau et les dépositions sont rédigées par les intéressés ; le tout devant être signé après lecture. L'*An Sat* peut, s'il le juge nécessaire, modifier les peines qui ont été prononcées précédemment, que ce soit pour les atténuer ou au contraire les durcir. La plupart du temps, les jugements de première instance sont approuvés et il est rare que l'*An Sat* refasse l'instruction des affaires qui lui sont transmises. La raison en est simple : comme nous l'avons vu, les *Tri Huyen* et les *Tri Phu* sont responsables de leurs jugements. « Il en résulte que le *Tri Huyen* ne rend généralement pas sa sentence avant d'avoir consulté l'*An Sat*¹⁵⁰ », lequel connaît donc l'affaire, avant même qu'elle ne lui soit transmise, et sauf réclamation d'une des parties, ne prend pas la peine de la réexaminer. Pour les affaires dont il est saisi directement, la procédure devant l'*An Sat* est identique à celle devant les tribunaux de première instance : « Dans les affaires considérées comme très graves, ces formalités ont lieu devant le *Tong Doc*, mais toujours par les soins de l'*An Sat*¹⁵¹. »

Dans tous les cas, le dernier mot appartient au *Tong Doc*, bien qu'il ne puisse dessaisir aucun mandarin d'une affaire. Après que le jugement a été rendu, il est libre de faire une enquête supplémentaire et d'ajouter au jugement sa manière de voir : « En d'autres termes, si le *Tong Doc* avait la direction de tous les services et si rien ne pouvait se faire en dehors de lui, il ne pouvait rien faire lui-même sans que l'*An Sat* ou le *Bo Chinh* soit au courant¹⁵². »

Il est possible de faire appel d'un jugement du tribunal provincial, mais ce recours est conditionné à la peine infligée en première instance. Plus précisément, il existe cinq degrés de peine : peine du rotin, peine du *truong*¹⁵³, peine des travaux pénibles (avec application au préalable d'un certain nombre de coups de *truong*, selon la durée de la peine), peine de l'exil¹⁵⁴ et peine de mort. Ainsi, si le juge de première instance a prononcé la peine du rotin ou du *truong*, le tribunal provincial statuera en dernier ressort. En revanche, s'il s'agit de l'une des trois autres peines, il y aura un appel supplémentaire devant le roi, dans le cas d'une condamnation à mort, ou devant le ministère de la Justice¹⁵⁵, pour toute autre peine. Ce qui constitue le troisième degré de juridiction.

¹⁴⁷ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 81.

¹⁴⁸ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 15.

¹⁴⁹ LURO (E.), *Cours d'administration annamite, op. cit.*, p. 25.

¹⁵⁰ *Idem*, p. 26.

¹⁵¹ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 81.

¹⁵² HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 18.

¹⁵³ Le *truong* est une baguette non flexible à la différence du rotin.

¹⁵⁴ Cette peine est perpétuelle, et est précédée, là aussi, de coups de *truong*. L'exil a des degrés différents, selon lesquels le condamné est envoyé plus ou moins loin. Une fois arrivé, il peut y vivre à sa guise. S'il quitte son lieu d'exil, il s'expose à une peine de servitude militaire, in PERROT (F.), *op. cit.*, p. 118.

¹⁵⁵ Appelé littéralement ministère des Peines.

Le troisième degré de juridiction est amené à connaître des jugements rendus par le tribunal provincial, grâce à la transmission effectuée par le *Tong Doc*, seul mandarin provincial habilité à communiquer avec la Cour.

Le Tribunal du ministère des Peines révisé les jugements portant condamnation à l'exil et au travail pénible : il rend compte directement au roi de son examen. Le roi ne juge pas seul, il est entouré de mandarins qui forment le *Day Li Thi* (tribunal d'appel au roi). « Si les condamnés ou leur famille ont porté plainte à ce tribunal en temps utile¹⁵⁶ », les jugements du tribunal ministériel peuvent être envoyés devant une autre haute instance, le *Tam Phap Toa* (Tribunal des trois règles)¹⁵⁷, lequel est alors juge en dernier ressort.

Toutes les affaires entraînant la peine de mort doivent être soumises en dernier ressort au roi. Néanmoins, elles passent d'abord entre les mains de plusieurs conseils : le Tribunal du ministère transmet d'abord l'affaire au Tribunal des censeurs : « Ces mandarins se réunissent pour examiner l'affaire de très près et voir s'il n'existait aucun détail, aucune obscurité, aucune erreur qui pût militer en faveur du condamné à mort¹⁵⁸. » Si rien ne transparaît de cet examen, le dossier est renvoyé au ministère avant d'être présenté aux assises d'automne du *Tam Phap Toa* : « Ce tribunal qui agit pour le Roi, étudie les dossiers, fait comparaître tels gens qu'il est utile, formule une décision soumise à la sanction royale¹⁵⁹. » Avant qu'une sentence de mort reçoive exécution, elle est présentée à trois reprises au roi par un censeur. Si après la troisième lecture, le souverain refuse de faire grâce, le dossier retourne au ministère des Peines qui est chargé de l'exécution.

Concernant les litiges administratifs, relevant de la compétence du *Bo Chinh*, ils sont traités par les ministères compétents, réunis en conseil. Le roi ne prend connaissance de ces affaires que si le ministre et ses conseillers ne parviennent pas à un accord.

On le voit donc, l'organisation judiciaire de l'ancien Viêt Nam, sous la dynastie des Nguyen, présente une complexité que l'on ne peut ignorer. Afin de compléter cette description, il nous reste à nous pencher sur les juridictions d'exception.

3) Les juridictions d'exception

Les juridictions d'exception du Dai Nam sont de deux types : civiles et militaires. Nous allons les présenter brièvement, ces juridictions jouant un rôle minime dans l'organisation judiciaire.

Les juridictions civiles d'exception sont au nombre de deux. La première ne nous est pas inconnue puisqu'il s'agit du *Co Mat*. Ce conseil des ministres a des attributions judiciaires spéciales : « Il examine les jugements dans lesquels sont impliqués des mandarins supérieurs, les affaires de rébellion et les affaires particulièrement graves¹⁶⁰. » Le conseil du *Co Mat* joue le rôle de tribunal du troisième degré pour ces affaires. Elles lui sont transmises par le ministère. Chacun des ministres composant le conseil appose ses observations sur le jugement ; s'il n'y a pas lieu, le jugement est transmis au ministère avec une lettre portant le cachet du *Co Mat* et la signature de chaque ministre. Si les ministres ont des observations à faire et sont d'accord sur les modifications à apporter, elles sont consignées sur la lettre qui est jointe au dossier, puis le tout est renvoyé au ministère. « En cas de désaccord, chacun des

¹⁵⁶ LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 128.

¹⁵⁷ Ce tribunal est formé de la réunion du *Day Li Thi*, du Tribunal du ministère des Peines et du Tribunal des censeurs, et statuait habituellement sur les affaires ayant entraîné la peine capitale. Il statuait, annuellement, à l'automne. Il étudiait toutes les questions liées aux prolongations de sursis, commutations, grâces et amnisties.

¹⁵⁸ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 21.

¹⁵⁹ LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 128.

¹⁶⁰ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 20.

ministres y ajoute ses propres observations et le président du *Co Mat* fait alors présenter ces observations au Roi qui approuve ou réforme le jugement¹⁶¹. »

La seconde juridiction d'exception est le conseil du *Ton Nhàn*, siégeant à la Cour de Hué, et compétent pour toutes « les affaires civiles ou pénales concernant les membres de la famille royale¹⁶² ». Lorsqu'une affaire concerne un membre de la famille royale et un particulier ordinaire, c'est un tribunal mixte – composé d'un membre du *Ton Nhàn* et des mandarins civils –, qui est compétent. Lorsqu'un procès de ce genre survient en province, « les mandarins provinciaux du lieu sont compétents pour juger, mais leur décision doit être revêtue de l'avis du *Ton Nhàn* avant d'être soumise à l'examen du ministère compétent¹⁶³ ».

Les juridictions militaires d'exception sont, elles, au nombre de trois. On peut citer en premier lieu le Tribunal du *Hô Thanh*, « chargé de juger les délits commis à l'intérieur de la citadelle de Hué¹⁶⁴ », siège du pouvoir central. Mais ses compétences ne s'arrêtent pas là puisqu'il connaît également des « contestations civiles survenues entre habitants de cette citadelle¹⁶⁵ ». Il est composé de deux mandarins militaires : le *Dê Dôc*, gouverneur militaire, chargé de la police de la citadelle, et un mandarin délégué par le ministère de la Guerre. Les jugements de ce tribunal sont également soumis à l'examen du ministère.

Le Tribunal du *Bang Ta* se trouve dans chaque citadelle de chef-lieu, siège du pouvoir provincial, lorsqu'il en existe une. La compétence de ce tribunal est identique à celle de la juridiction précédente : délits commis dans l'enceinte de la citadelle et contestations civiles entre habitants. C'est le commandant militaire de la province qui compose seul ce tribunal et « les jugements rendus doivent être examinés par les mandarins provinciaux¹⁶⁶ ».

Enfin, le *Kham Sai* est un délégué extraordinaire, envoyé par le souverain, pour combattre une rébellion : « Il reçoit du Roi une épée, symbole du pouvoir absolu sur la vie des habitants de l'empire¹⁶⁷. » En effet, il peut juger, lui-même, les rebelles et procéder à leur décapitation tout d'abord, puis en référer à la Cour par la suite. On peut penser que cette juridiction, une des plus rares, est éminemment exceptionnelle.

L'organisation judiciaire, à la veille de la conquête française, présente donc de remarquables garanties pour les justiciables. Notre étude ne saurait, toutefois, être complète sans que nous abordions la législation.

B) La législation : inspiration chinoise et adaptations annamites

Il existait au Dai Nam, bien avant l'arrivée française, un corpus de lois. Sans surprise, ce corpus est fortement inspiré de la législation chinoise et, là encore, l'influence du confucianisme est forte : la loi est conçue comme un instrument moralisateur, et émane directement de la personne sacrée qu'est l'empereur. Aussi, nous pensons nécessaire d'étudier en premier lieu le rôle et la forme de la loi, avant de nous pencher sur la législation proprement dite, en abordant les différents textes existants du temps de l'empire d'Annam.

1) Buts et formes de la loi : l'influence de la Chine

La conception annamite de la loi est, à peu de chose près, la transcription de la conception chinoise, résultat « de deux voies qui se sont ouvertes à la civilisation chinoise qui

¹⁶¹ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 20.

¹⁶² *Idem*, p. 21.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 71.

¹⁶⁵ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 22.

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Idem*, p. 71.

les a adoptées puis rejetées successivement : l'une est la morale confucéenne, l'autre, l'École des Lois d'inspiration taoïste¹⁶⁸ ». L'idée communément admise par les penseurs chinois (et dans leur prolongement par les Annamites), c'est que « toute vertu s'affirme par une restauration de l'ordre¹⁶⁹ » et la vertu comme nous l'avons vu, représente l'objectif que l'être humain doit poursuivre, tout au long de sa vie, afin de se perfectionner et de concourir à la fois à son bonheur personnel et à celui des autres. Ces deux écoles de pensée ont chacune leurs idées sur la façon qui convient pour obtenir l'ordre, et ainsi faire jaillir de chacun la vertu. Pour l'École confucéenne, c'est avant tout au prince de montrer l'exemple, alors que pour l'École des lois, il faut faire se plier les hommes aux lois.

L'École confucéenne, s'inspirant de la pensée de Confucius (551-479 av. J.-C.), résume les devoirs de l'empereur de cette façon : « La vertu est le fondement ou la base d'un bon gouvernement, et ce gouvernement consiste d'abord à procurer au peuple les choses nécessaires à sa subsistance et à sa conservation [...]. Il faut encore penser à le rendre vertueux, et ensuite à lui procurer l'usage de toutes choses. Il faut enfin le préserver de ce qui peut nuire à sa santé ou à sa vie¹⁷⁰. » Pour mener à bien ce projet, le souverain est « investi du mandat du Ciel, source de l'ordre terrestre et dispensateur de la loi naturelle¹⁷¹ ». En cas de défaillance de sa part, ou de son peuple, il perd son mandat. Ainsi, les fautes des sujets sont considérées comme étant la suite de l'insuffisance princière. La question au centre de l'idée confucéenne est donc la suivante : par quels moyens le prince peut-il faire régner l'ordre et rendre son peuple vertueux ? Le premier de ces moyens est l'exemplarité du souverain : il écartera de lui les passions, car « une autorité, un ordre neuf ne peuvent s'établir que par l'écartèlement des vertus nocives. Le souverain s'attachera donc par l'exemple à respecter la voie moyenne¹⁷² ». Le deuxième de ces moyens est l'enseignement : grâce au mandat dont il est investi, le prince « concentre toute autorité dans sa personne et n'en doit compte qu'au Ciel¹⁷³ ». Il est à l'échelle du royaume, ce que le père est à l'échelle de la famille. Il lui incombe de trouver le moyen de transmettre au peuple les principes de vertu qui le guideront, car c'est un de ses devoirs. C'est, selon l'école confucéenne, à cette fin que les rites ont été créés : « Ce sont les contenants invariables et obligatoires des divers rapports que les hommes ont entre eux, les rites déterminent les relations entre membres d'une même famille ou d'un même clan, mais fixent aussi celles qui doivent exister de maître à domestique, de prince à sujet et d'individu à individu. Ainsi, les rites fixent, comme la loi, à chacun ses devoirs et ses droits¹⁷⁴. » Cependant, Confucius rappelle que « les anciens souverains, sur lesquels il convient de prendre modèle, ont gouverné sans l'aide des lois. [...] La conséquence de cette conception est que la bonne marche des affaires de l'empire repose uniquement sur la valeur personnelle du prince, sur sa capacité à connaître les lois de l'universelle harmonie, et sur son aptitude, à les enseigner à ses sujets par son exemple¹⁷⁵ ». Il n'est donc pas question de gouverner par la coercition mais d'exercer un irrésistible attrait. On retrouve l'idée d'éviter les conflits et de favoriser le consensus : « C'est une adhésion de l'intelligence et une

¹⁶⁸ FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 21.

Le taoïsme est une religion populaire, mélangeant le culte des esprits de la nature et des ancêtres, des doctrines de Lao-Tseu et des croyances diverses. Il faut libérer l'homme du monde dans lequel il vit afin de le faire accéder au monde vrai du Tao, c'est-à-dire à l'existence par laquelle il doit communier, dans une expérience mystique. Cette croyance en la valeur de l'existence s'est exprimée à travers une religion ésotérique, qui a profondément marqué la civilisation chinoise.

¹⁶⁹ *Idem*, p. 20.

¹⁷⁰ Citation de Lun-Yu, empereur chinois, in TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 70. .

¹⁷¹ FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 22.

¹⁷² GRANET (M.), *Danses et légendes de la Chine ancienne*, F. Alcan, Paris, 1926, tome II, p. 594.

¹⁷³ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 13

¹⁷⁴ FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 24.

¹⁷⁵ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 75.

conversion de la volonté sous l'action personnelle du prince¹⁷⁶. » La loi est donc une chose inutile ou pire dangereuse, car le prince qui réfléchit à de nouvelles lois ne peut consacrer de temps à sa perfection morale¹⁷⁷. Cette vision statique a subi de nombreuses critiques.

L'École des lois, dite également École des Légistes, s'est opposée activement à cette conception. Ce courant de pensée émergea aux alentours du Ve siècle av. J.-C., dans un contexte troublé, où différents États se livraient à de multiples guerres. Les légistes prirent alors conscience de la fausseté du postulat de départ du système confucéen, à savoir la naturelle bonté de l'homme et, par conséquent, n'entendirent plus placer la vertu au centre des moyens et des fins de la gouvernance. C'est, désormais, à la loi que revient ce rôle : « Lorsque le pays est gouverné par un homme saint, écrit Han Fei Tseu¹⁷⁸, ce dernier n'attend pas que les hommes fassent le bien pour lui plaire, mais il fait en sorte que les hommes ne puissent faire le mal. [...] Celui qui gouverne adopte le général et néglige le particulier ; c'est pourquoi il ne se préoccupe pas de la vertu, mais de la loi¹⁷⁹. » La loi est amenée à corriger les fautes du peuple. Il faut faire acte de coercition, car « ce n'est pas en suivant sa nature que l'on devient bon ; c'est en violentant sa nature, en agissant contre sa nature¹⁸⁰ ». Dans l'esprit des Légistes, c'est à la loi de redresser les mœurs à l'aide du châtement, et d'imposer un modèle, une règle à l'activité humaine et sociale. Pour que cela puisse fonctionner, ces penseurs « reconnaissent que l'efficacité et la valeur de la loi tiennent avant tout, à son objectivité, à sa permanence et à son universalité¹⁸¹ ». On voit donc la complète opposition avec la doctrine de Confucius qui rejette les lois.

L'incidence de la pensée chinoise sur le Dai Nam a été forte, puisque si l'on retrouve la morale confucianiste dans presque tous les aspects de la société, la pensée de l'École des lois est, elle aussi, présente : les principes de vertu appartiennent à la loi naturelle dont les rites sont l'expression. Aussi, il n'est pas anodin de retrouver, parmi les six ministères, un ministère des Rites. L'enseignement du respect des rites, et donc de l'ordre naturel, se fera au moyen de la loi positive, qui n'intervient « que pour tarifer les violations de la loi naturelle¹⁸² ». Par conséquent, le souverain doit inciter par l'exemple au respect de la loi naturelle, en respectant lui-même, les rites, et en transmettant, à son peuple, ces valeurs, par le biais de l'enseignement et de la loi positive. Cette dernière est l'émanation directe du souverain. Elle n'est pas l'expression de la volonté populaire, ni cette volonté générale comme dans la conception rousseauiste : « Elle est l'œuvre de la volonté toute puissante du Prince, le principe de la loi, la Raison et l'Ordre étant en lui vivants¹⁸³. » La pensée annamite est donc, tout comme la pensée chinoise, une synthèse de ces deux conceptions, faisant que « la législation chinoise et annamite n'a été qu'un compromis maintenu entre les deux conceptions opposées. Rites et lois n'ont pas renoncé respectivement à leur action propre et visent à conserver leur individualité et leur indépendance¹⁸⁴ ». Le but de la loi et des rites restant le même, à savoir la moralisation de la société, il est difficile de les séparer. La législation de l'Annam représente donc « un régime bâtard, une zone mitoyenne entre les rites

¹⁷⁶ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 77.

¹⁷⁷ *Ibid.* : « C'est ainsi que les premiers Codes qui furent publiés vers le Ve siècle avant l'ère chrétienne dans certaines des principautés qui constituaient la communauté chinoise, soulevèrent la réprobation unanime de l'école confucéenne. »

¹⁷⁸ Ou Han Fei Zi, grand penseur de l'École des lois.

¹⁷⁹ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 80.

¹⁸⁰ Citation de Sun Tzu, in FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 28.

¹⁸¹ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 80.

¹⁸² FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 26.

¹⁸³ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 14.

¹⁸⁴ *Idem*, p. 88.

et la loi¹⁸⁵ ». C'est pourquoi avant d'analyser le corpus législatif proprement dit, il convient d'étudier les formes et sources de la loi.

Il résulte des développements précédents que la loi positive ne peut avoir qu'une seule source : le souverain. Il est donc reconnu à l'empereur « un droit exclusif de gouverner et de légiférer : le souverain seul a le droit de récompenser, le souverain seul a le droit de punir¹⁸⁶ ». Toutefois, le but étant, avant tout, la moralisation des individus, « le législateur prescrit à chacun l'accomplissement de tous ses devoirs, mais ne parle jamais de ses droits¹⁸⁷ ». Or, si les rapports constants entre individus, même dans une société agraire avec des besoins et des échanges peu nombreux, ne demandent pas une réglementation précise et détaillée, ils imposent la nécessité de prévoir des droits pour l'individu. Ainsi, si le souverain apparaît comme le législateur incontournable, il n'est pas forcément le seul créateur de droit. Nous allons maintenant nous pencher sur les différentes sources du droit, à savoir la loi, pure émanation du souverain, la coutume, mais également, en suivant les sources de droit admises dans la terminologie occidentale, la jurisprudence et la doctrine.

La loi est « la principale source du droit sino-annamite¹⁸⁸ ». Nous avons vu que le pouvoir législatif étant concentré entre les mains du souverain, la loi ne peut émaner que de lui. Il serait vain de rechercher dans de quelconques instances, tels les communes ou les gouverneurs de province, des sources productrices de la loi. Dans un souci de clarté, nous préférons reporter, au développement suivant, l'étude du corpus législatif.

La jurisprudence occupe une place mineure pour ne pas dire inexistante. En effet la conception même de la loi et du rôle du juge rend impossible la création de tout droit prétorien. Nous avons vu que le juge se bornait à un simple rôle d'exécution car « pour chaque infraction la loi prévoit toutes les circonstances atténuantes ou aggravantes, au lieu de les laisser à l'appréciation du juge. C'est ainsi qu'à côté des règles de définitions, qui sont des règles générales, il y a des articles spéciaux applicables à certains cas particuliers¹⁸⁹ ». Il en résulte que la peine est toujours proportionnée à la faute, à condition que cette dernière ait été prévue par la loi. En conséquence, la loi « cherche à prévoir tous les cas possibles [...] et prononce une peine invariable pour chaque cas¹⁹⁰ ».

Bien sûr, il est impossible pour la loi de prévoir toutes les situations et la jurisprudence, directement issue de la pratique, peut être appelée à être une source de droit à un moment donné. Au regard des textes de loi annamites et chinois, il existait une solution originale qui aurait pu donner lieu à la naissance d'un droit prétorien. Dans le Code des Lê (datant du XVe siècle) et dans le Code Gia Long (promulgué au début du XIXe siècle¹⁹¹) existent plusieurs articles visant à régler les cas que la loi n'a su prévoir en détail. Ces articles ont en commun d'avoir été rédigés de manière vague. Lorsqu'il faut déterminer la peine d'un cas qui n'est pas expressément prévu par les textes, le juge est encouragé à procéder par analogie, en comparant le fait nouveau à un fait mentionné par la loi. Une peine peut ainsi être dégagée. Il faut cependant nuancer cette liberté faite au juge, car ce dernier doit faire valider sa solution par l'autorité supérieure, à l'issue de quoi un rapport est envoyé au souverain. « On voit qu'ici encore aucune innovation prétorienne n'est possible¹⁹². »

Certains articles se contentent donc de fixer une peine pour quiconque contreviendra à un ordre écrit (une loi) ou à une ordonnance (un ordre à exécuter dans une circonstance

¹⁸⁵ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 88.

¹⁸⁶ *Idem*, p. 14.

¹⁸⁷ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 40.

¹⁸⁸ *Idem*, p. 31.

¹⁸⁹ *Idem*, p. 32.

¹⁹⁰ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 15.

¹⁹¹ Cf., *infra*, p. 57.

¹⁹² TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 33.

spéciale) du souverain. À charge donc pour le juge de constater la contravention, même s'il ne peut, en aucun cas, fixer la peine et de ce fait, reste lié au texte.

L'article le plus original est sans nul doute celui intitulé « ce qui ne doit pas être¹⁹³ ». Cet article édicte que « celui qui aura fait ce qui ne doit pas être fait sera puni » et va même jusqu'à préciser une peine pouvant varier selon la gravité du fait. Cet article apparaît comme un aveu de l'impuissance du législateur à prévoir toutes les situations possibles, mais signe également sa volonté de punir les faits contraires à la morale ou à l'ordre public. Là aussi, si le juge possède une marge de manœuvre dans la recherche de la faute, il n'a, en aucun cas, un pouvoir quelconque sur la peine encourue. Cet article, qui semble donner au magistrat une grande autonomie, est en fait d'une utilité réduite : le juge ne peut en user que si les cas n'ont pas été prévus par la loi et, uniquement, s'ils ne sont pas assimilables à d'autres faits prévus. « Or les faits remplissant cette double condition ne sauraient être nombreux ni importants, car les textes s'ingénient à prévoir tous les cas importants¹⁹⁴. »

Un dernier obstacle à la naissance d'une jurisprudence est l'obligation pour le juge de se référer exclusivement aux lois et, en aucun cas, à des « arrêts impériaux prononçant des peines, spécialement dans des cas particuliers, et qui n'ont pas encore été érigés en loi¹⁹⁵ ». Le législateur fait donc une distinction entre les textes ayant vocation à régir les sujets de manière invariable et persistante et ceux qui ne sont que des mesures conformes à la nécessité du moment. « Ainsi donc, chaque décision judiciaire, fut-elle impériale, n'a d'autorité que pour le présent immédiat et ne doit point survivre, même en tant que souvenir, au fait concret qui l'a fait naître¹⁹⁶. » Il n'existe donc pas de place pour la jurisprudence dans la législation annamite. À la rigueur, le juge est autorisé à identifier et à punir la faute, mais étant lié de manière stricte aux textes pour l'application de la peine, on ne peut parler d'une jurisprudence source de droit.

La doctrine, si elle représente une source de droit dans les sociétés occidentales, est absente du droit sino-annamite. Cette absence s'explique avant tout par la rigidité de la morale confucéenne. Bien que l'étude des lois soit encouragée par le législateur lui-même¹⁹⁷, cela ne représente pas une invitation à la discussion et au commentaire : « En Annam, non seulement une telle étude n'existe pas, mais encore elle est inconcevable, tant les Annamites ont de respect pour la personne et l'autorité de l'empereur¹⁹⁸. » Les lois sont donc apprises mais jamais théorisées. Ce travail est, en outre, rendu impossible par la forme même des lois. Ces dernières ne prennent jamais la forme de principes généraux, dont il serait possible de tirer des cas d'espèce, mais, au contraire, elles sont un magma de cas d'espèces, d'où il est impossible de tirer des principes généraux. Cette impossibilité résulte, d'une part, du fait que le souverain n'est jamais lié à ses propres décisions et d'autre part, au fait que les juges n'ont pas le droit de s'inspirer des arrêts impériaux.

« Pour toutes ces raisons : respect du souverain, conception particulière du droit, une science juridique n'a pu naître en Annam¹⁹⁹. » Si la formule peut sembler abrupte, on est bien obligé de reconnaître qu'il n'existe pas au Dai Nam d'ouvrage se livrant à l'étude du droit²⁰⁰.

¹⁹³ Code des Lê, art. 641 et Code Gia Long, art. 351.

¹⁹⁴ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 34.

¹⁹⁵ Code Gia Long, art. 380.

¹⁹⁶ PHAM QUANG BACH, *op. cit.*, p. 21.

¹⁹⁷ L'article 59 du Code Gia Long accorde des avantages aux personnes qui savent lire, expliquer et interpréter les lois.

¹⁹⁸ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 37.

¹⁹⁹ *Idem*, p. 38

²⁰⁰ Philastre, un des premiers traducteurs du Code Gia Long, reconnaissait qu'« en Cochinchine, l'étude du droit est absolument défendue en fait, bien qu'en droit elle soit recommandée par le code lui-même, il n'existe que des éditions du code imprimées par le gouvernement, qui en fournit des exemplaires seulement aux services publics... En Chine au contraire, l'étude du droit est permise ; beaucoup d'éditeurs publient le code avec des

La coutume est pour sa part une source de droit indéniable, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, de par la forme même de la loi, la coutume est amenée à jouer un rôle important. En effet, le législateur, « s'il sanctionne tous les devoirs même les devoirs de pure morale, ne parle pas des droits de l'individu²⁰¹ ». Il appréhende les droits et devoirs à travers le prisme de l'ordre public et de la morale confucéenne. Les conséquences de cette vision nous sont connues puisqu'il s'agit de la pénalisation des affaires et du détail de la réglementation, les textes venant constater et sanctionner les manquements. Les rapports entre les individus, lorsqu'ils ne sont pas sources de troubles de l'ordre public, sont les grands absents de la législation : « Mais le seul fait d'exister, de se répéter constamment, suivant certaines formes toujours identiques, suppose qu'ils sont soumis à des règles qui, pour n'être pas établies par la loi, n'en sont pas moins des règles de droit²⁰². »

Le domaine de la coutume comprend donc toutes les questions civiles qui n'auraient pas été réglementées par la loi. Ces sujets sont nombreux puisque les textes ne contiennent qu'une maigre part de droit civil, et encore ce dernier est-il systématiquement interprété à l'aune d'une conception pénaliste du droit. Ainsi, pour connaître le droit civil du Dai Nam, « il faut interroger la coutume orale, née des inspirations du droit naturel, des prescriptions rituelles et des principes tirés des livres canoniques. Pour savoir le droit civil, dans ce pays, il faut connaître à fond les mœurs et la doctrine philosophique du royaume²⁰³ ».

Cependant, il ne faut pas se représenter la coutume comme une source de droit unifiée ; un des adages les plus commentés est celui déclarant : « L'ordre du roi le cède à la coutume du village²⁰⁴. » Chaque commune possède ses coutumes et même si, ces dernières ne présentent, au final, que quelques variations mineures, il faut tenir compte de ces particularismes locaux. Ainsi, « le ménagement des coutumes par les codes locaux (soit déjà le fruit de compromis et de transactions passés entre les autorités et les populations)²⁰⁵ » est un fait, dont il faut tenir compte au Dai Nam. La coutume apparaît comme une sorte de formalisation des rites, leur conférant un statut plus officiel. C'est essentiellement pour cette raison que le souverain s'incline devant et que si l'on observe des variations d'une commune à l'autre, l'ensemble reste relativement homogène.

Après cet aperçu succinct des différentes sources de droit, un constat s'impose : seuls le législateur, c'est-à-dire le roi, et la coutume sont de réelles sources de droit. Jusqu'à présent, nous avons mentionné l'œuvre législatrice du souverain de manière vague, les développements suivants y remédieront puisqu'il s'agit d'étudier l'ensemble du droit positif annamite de la période précoloniale.

2) Le corpus législatif annamite

Il ne nous apparaît pas inutile de commencer ces développements par un bref rappel de ce qu'est la conception annamite de la loi et l'incidence que cela a pu avoir sur le droit positif. La loi est avant tout l'émanation du souverain ; son but n'est pas de définir les droits des individus mais leurs devoirs, et ainsi réguler la société en s'assurant du respect des rites et de

annotations et des commentaires [cependant] aucun de ces recueils ne contient une analyse de l'ensemble du droit chinois et n'a essayé d'en déduire une théorie quelconque », in PHILASTRE (P.), *Le code annamite*, Saigon, 1871, p. 4.

²⁰¹ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 40.

²⁰² *Idem*, p. 41.

²⁰³ LURO (E.), *Le pays d'Annam, op. cit.*, p. 232.

²⁰⁴ « *Phep vua thua lê lang* » : adage que l'on retrouve dans presque tous les ouvrages traitant de la commune annamite.

²⁰⁵ De MARI (E.), « Le cœur ou le code ? La codification pénale en Indochine à la frontière de deux traditions », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit, instruments d'une stratégie coloniale*, Faculté de Droit de Montpellier, Montpellier, 2001, pp. 351-369, p. 352.

la morale. La conséquence de ce rôle est la forme que prend la loi. Elle ne se présente pas sous la forme de principes généraux, mais comme un ensemble de règles de définition complété par des règles plus spécifiques. Elle tente ainsi de prévoir toutes les fautes et tous les manquements. Les peines sont fixées à l'avance et sont immuables (bien qu'il existe des circonstances atténuantes, elles aussi données par les textes).

Les textes de loi ont donc vocation à être le plus exhaustif possible, embrassant tous les aspects de la vie publique : du comportement à adopter en période de deuil, au châtement pour quiconque commet un vol, en passant par le protocole de la Cour.

Par conséquent, c'est une législation très fournie qui est en vigueur dans la période précédant le fait colonial français. Aussi, nous étudierons tout d'abord le monument phare de cette législation, le Code Gia Long, avant de nous consacrer aux autres textes, moins connus, mais dont le rôle ne saurait être remis en question.

a) Le Code Gia Long

En vigueur au Dai Nam depuis 1812, ce Code renfermait la législation à proprement parler. Il fut promulgué par le fondateur de la dynastie des Nguyen, Nguyen The Anh, qui régna de 1800 à 1820, sous le nom de Gia Long. Cet empereur accéda au trône après une succession de guerres civiles et, « à l'instar des monarques chinois, il voulut, lui aussi, commémorer le début de la dynastie qu'il venait de fonder par la réforme législative²⁰⁶ ».

Si l'on se réfère expressément au texte, les sources du Code sont multiples. Dans la préface, l'empereur livre, ainsi, ses influences : « Nous avons surtout étudié les codes de *Li*, de *Tran* et de *Lê*, qui ont servi d'âge en âge jusqu'au règne de Hong Duc. Nous avons également étudié les codes de l'Empire chinois, ceux des dynasties des *Han*, des *Tang*, des *Song*, des *Ming*, nous avons examiné en quoi diffèrent ces codes les uns des autres jusqu'à la dynastie actuelle des *Tsin*²⁰⁷. » On voit bien, ici, la difficulté majeure rencontrée par la législation du Dai Nam : la quasi-impossibilité de se détacher du modèle chinois. Néanmoins, la préface semble indiquer un intérêt certain pour les lois annamites, puisqu'on y retrouve mentionné les Codes utilisés par les dynasties précédentes. Cette œuvre se présente donc volontairement comme une synthèse entre tradition annamites et apports chinois. Là aussi, Gia Long se justifie dans sa préface : « Nous avons donné l'ordre à de hauts mandarins d'examiner les divers codes avec la plus scrupuleuse attention et de réunir ceux de Hong Duc et des *Tsin*, afin d'y prendre ce qui paraît utile et rejeter ce qui paraît inutile²⁰⁸. »

À lire ces lignes, le Code Gia Long apparaît comme une compilation faisant le lien entre les lois annamites et chinoises les plus modernes, rejetant ainsi les Codes des dynasties précédentes, tout en préservant certaines lois jugées plus ou moins fondamentales. Ce constat doit toutefois être nuancé très rapidement : « M. Philastre, qui a traduit le code annamite en se contrôlant sur la traduction antérieure du code chinois par Sir Stauton, a pu constater que la reproduction textuelle, à quelques articles près, du Code pénal chinois²⁰⁹. » En effet, Philastre, dans la préface de son travail de traduction, ajoute le commentaire suivant : « Ce code n'est autre chose que le code chinois de la dynastie mandchoue, dont un très petit nombre d'articles a été supprimé, et dont quelques-uns, également fort rares, ont reçu quelques modifications²¹⁰. »

²⁰⁶ PHAN VAN TRUONG, *Essai sur le code de Gia Long*, Thèse, Paris, 1922, p. 5.

²⁰⁷ AUBARET (G.), *Lois et règlements du royaume d'Annam*, Imprimerie Impériale, Saigon, 1865, préface, p. 10.

²⁰⁸ AUBARET (G.), *op. cit.*, p. 11.

²⁰⁹ PHAN VAN TRUONG, *op. cit.*, p. 6. Il s'agit du code de la dynastie des *Tsin*.

²¹⁰ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 18.

Le Code Gia Long présente donc cette particularité d'être une copie annamite d'un Code chinois. Ce constat n'est guère étonnant étant donné la forte pénétration du modèle chinois, mais on est surpris de noter que le Code est venu se superposer et, dans une certaine mesure, abolir les ouvrages déjà existants qui avaient su, au fil du temps, dégager des lois propres à l'empire d'Annam. Aussi, la lecture critique de ce Code peut être abordée de deux façons différentes : soit en s'en remettant exclusivement à son origine chinoise, soit en essayant de dégager les particularismes annamites de la forte empreinte chinoise.

Dans le premier cas, un simple aperçu général nous montre l'importante sinisation. En effet, le gouvernement chinois de la dynastie des Tsin, tout comme l'organisation gouvernementale de l'empire d'Annam, comportait six ministères. « Il est à supposer que pour établir le plan de ses codes, le gouvernement se soit dit : les lois et décrets sont des règles de gouvernement ; or le gouvernement se compose de six organes capitaux que sont les six ministères, donc les lois et les décrets doivent être classés en six catégories correspondantes aux six ministères²¹¹. » Les ministères ayant les mêmes attributions dans les deux empires, on comprend mieux pourquoi le Code Gia Long représente une copie plus ou moins servile de ce Code chinois : même conception morale (le confucianisme), même organisation gouvernementale (les ministères) et même conception du droit (moralisateur et exclusivement pénal). Ajoutons à cela que « la dynastie des Tartares des Tsin étant dans le principe purement militaire et conquérante, a dû faire plier la loi autant que possible vers des idées de domination qui lui étaient on ne peut plus nécessaires²¹² ». Si l'on fait le parallèle avec la propre accession au pouvoir de Gia Long (également par les armes), il est aisé de voir en quoi le Code chinois a pu servir de base à un renouvellement de la législation au Dai Nam.

Toutefois, un autre angle de lecture est possible et permet de mettre en avant des spécificités toutes annamites. En effet, « parmi ses dispositions [du Code Gia Long], les unes représentent la loi fondamentale (*luat*), les autres des règlements supplémentaires qui la commentent ou la développent (*lê*)²¹³ ». Si la loi fondamentale doit être interprétée comme une « loi à peu près immuable depuis une haute antiquité et que les peuples de race chinoise ont adoptée presque intégralement [...] c'est plus particulièrement dans les règlements supplémentaires que se trouvent les dispositions plus spécialement propres à la nation annamite²¹⁴ ». Il faut donc nuancer l'origine chinoise du Code et reconnaître qu'il renferme en son sein de véritables particularismes annamites. En effet, « le roi modifie, interprète, perfectionne transforme les lois au moyen des *lê*. Cependant, les *lê* ne doivent pas être en contradiction avec le texte de la loi, car dans ce cas il est de principe en droit annamite, que le texte de la loi doit être suivi par les tribunaux²¹⁵ ».

Ce Code se présente sous la forme d'un recueil de 398 articles, répartis en vingt-deux volumes et classés suivant les attributions des différents ministères. Ainsi, « la division adoptée par le Code Gia Long n'implique d'autre pensée que celle de grouper les affaires ressortissantes à chacun des six ministères²¹⁶ ».

Il est difficile de savoir si ce Code est le produit de l'organisation judiciaire ou inversement. Toujours est-il que cet ouvrage tient parfaitement compte de la conception du droit en Extrême-Orient : « Tous les auteurs qui ont étudié le Code Gia Long s'accordent à dire que la misère du droit privé y est manifeste, que le droit des particuliers s'efface au point de s'évanouir devant le droit public et le droit de la famille²¹⁷. » Le caractère répressif du

²¹¹ PHAN VAN TRUONG, *op. cit.*, p. 8.

²¹² AUBARET (G.), *op. cit.*, p. 2.

²¹³ DARRAS (M.), *Le nouveau code civil du Tonkin*, Thèse, Paris, 1934, p. 15.

²¹⁴ AUBARET (G.), *op. cit.*, pp. 1-2.

²¹⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12332, Luro, *Rapport et instruction sur l'organisation de la justice indigène*, 1867.

²¹⁶ HA VAN VUONG, *op. cit.*, p. 24.

²¹⁷ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 87.

texte est évident : chaque article qui le compose est l'énoncé d'une faute, suivi de la sanction qu'il faut y apporter. Il n'existe donc pas de distinction entre matière civile ou pénale, fait qui nous est bien connu, puisqu'il s'agit du corollaire de la pénalisation systématique de chaque affaire, tel que nous l'avons déjà vu. C'est en ce sens que l'on peut interpréter le Code Gia Long comme un Code général et pénal. Général, car il embrasse toutes les affaires publiques, et pénal, car chacune de ses dispositions fixe une peine. Cependant, il faut souligner qu'en « supprimant les peines, on obtient souvent des règles de droit civil²¹⁸ ». Cette façon d'aborder systématiquement, de manière répressive, les matières civiles nous semble être avant tout la volonté d'imposer de façon certaine la morale confucéenne²¹⁹.

L'importance prise par ce Code, dès sa promulgation, ne doit pas faire oublier qu'il existait au Dai Nam d'autres textes, formant ainsi un véritable corpus législatif. Ainsi, tout en les laissant subsister à ses côtés, il avait sur eux une certaine prééminence.

b) Les ouvrages secondaires

Les ouvrages constituant le reste du corpus législatif sont les suivants : les cinq *King*, les *Statuts de l'Empire*, portant le nom de *Dai Nam hôi diên* et les *Règlements des six ministères* (*Luc Khoa chuông ân*). Il convient également de rajouter le Code des Lê, qui bien qu'aboli à la promulgation du Code Gia Long, a conservé semble-t-il une certaine vigueur.

Les *King* ont, dès l'origine, représenté une source de difficultés, quant à leur classification. Les premiers auteurs coloniaux leur ont immédiatement reconnu un statut d'ouvrage juridique, les plaçant en tête du corpus législatif, en se basant sur l'idée que « toutes les lois civiles y sont consignées à l'état de préceptes²²⁰ ». C'est pour cette raison que les *King* ont été investis comme des ouvrages possédant « non seulement une grande autorité morale, mais une vraie force de loi puisqu'ils sont toujours cités parmi les sources du droit annamite, à côté des statuts de l'empire et du code [Gia Long]²²¹ ». Un examen du contenu des cinq livres nous amène cependant à nous questionner sur la portée juridique de ces textes. En effet, on y trouve pêle-mêle un traité théorique et pratique de l'art divinatoire, un livre d'histoire traitant du gouvernement des anciens empereurs chinois, un recueil de poésies et de chants officiels, un livre des rites contenant les règles à observer dans les cérémonies, des préceptes de morale et enfin une chronique de la principauté chinoise de Lu, d'où est originaire Confucius. Dès lors, la question qui se pose est la suivante : comment reconnaître un caractère juridique à ces ouvrages ?

On ne saurait à proprement parler leur donner ce caractère juridique mais il est indéniable qu'ils sont une source d'influence de la législation annamite : « Ces livres de métaphysique, d'histoire, de morale, de vers et de chansons ne doivent pas être considérés comme des livres canoniques ou sacrés, et ils sont encore moins des sources de droit : aucun texte, aucune autorité ne leur a reconnu force de loi, et s'il arrive parfois que le code fasse allusion à certaines de leurs règles comme à des règles très connues, cela prouve seulement que certains préceptes des livres classiques, susceptibles de donner naissance à des règles de droit, ont tellement pénétré dans les mœurs qu'ils en sont devenus des règles de droit

²¹⁸ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 89.

²¹⁹ A titre d'exemple, l'article 98 du Code Gia Long évoque que « quiconque en deuil d'un de ses parents ou de son époux se mariera sera puni de 100 coups de truong ». L'aspect totalisant de ce Code est peut-être ce qui a frappé immédiatement ses premiers commentateurs. En 1863, on pouvait lire dans la revue d'histoire du droit : « Le Code annamite n'est pas seulement un Code, c'est un recueil complet initiant tous les rouages administratifs civils et militaires de l'empire d'Annam [...] entrant dans les détails les plus intimes de tout ce qui peut se passer dans la vie annamite ». Anonyme, Reproduction du moniteur du 4 janvier 1863, « La Cochinchine française, le Code annamite », in *Revue historique de droit français et étranger*, tome VIII, 1863, Paris, pp. 59-66, p. 64.

²²⁰ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 19.

²²¹ *Idem*, p. 19.

coutumier²²² ». Règles qui, à leur tour, ont pu être consacrées par les textes. Les *King*, s'ils ne renferment pas de règles de droit positif ont néanmoins joué un rôle dans la formation du droit annamite. Les règles qu'ils prescrivent ne sont pas toujours susceptibles de se transformer en règles de droit, mais beaucoup d'entre elles doivent être interprétées comme des principes de législation, que les souverains annamites ont souvent respectés, voire suivis, dans l'élaboration du droit positif²²³.

Les *King* présentent donc cette originalité d'être à la fois des sources du Code tout en continuant d'exister à ses côtés. Seule l'utilisation qui en est faite, à savoir l'éducation et la moralisation, but de la législation annamite, nous incite à les ranger dans le corpus législatif sans pour autant nous méprendre sur leur rôle. Ce qu'il faut souligner ici, c'est la forte influence qu'ils exercent, indirectement par la loi, ou directement par les préceptes qu'ils contiennent, sur le peuple annamite.

Les *Statuts de l'empire* et les *Règlements des six ministères* peuvent, dans une certaine mesure, être assimilés à des règles de droit public et administratif. Le cas des *Règlements des six ministères* est ici exemplaire puisque cet ouvrage s'évertue à édicter des « règlements très nombreux relatifs aux affaires qui relèvent de chacun des six ministères entre lesquels se répartissent toutes les affaires publiques²²⁴ ». Là aussi, il est indéniable que cet ouvrage antérieur au Code Gia Long a exercé sur ce dernier une forte influence puisque, rappelons-le, les divisions du Code correspondent aux différentes affaires suivant les ministères compétents.

Pour les *Statuts de l'Empire*, le cas est plus complexe à trancher. Si de nombreux auteurs leur ont attribué un rôle de Constitution, que ce soit de l'État ou du gouvernement, il faut se garder de faire l'amalgame avec ce que le terme éveille chez nous. Il ne faut en aucun cas y voir des règles qui lient le souverain : celui-ci étant, en Annam, le détenteur du pouvoir absolu et n'étant lié par aucune règle. Les *Statuts de l'Empire* sont avant tout amenés à jouer un rôle purement pratique : « Ils déterminent l'organisation des différents rouages de l'administration, énumèrent les titres et les grades [des mandarins], précisent les attributions des autorités, des conseils et des différents services de l'empire²²⁵. » Ces textes contiennent également des prescriptions faites au souverain, notamment des règles d'exonération et de secours en cas de calamités naturelles.

Il est difficile de mesurer l'impact de ce texte sur le Code Gia Long ; tout au plus, on peut constater que ce dernier contient des prescriptions permettant l'application des statuts, mais c'est bien le seul lien existant entre les deux ouvrages. Là aussi, s'il est indéniable que le Code a su assimiler les statuts de l'empire, les deux textes coexistent indépendamment l'un de l'autre. Comme c'est le cas pour les monuments juridiques que nous avons étudié précédemment.

Le Code des Lê est le dernier ouvrage que nous souhaitons aborder. Nous l'abordons, ici, car contrairement aux autres ouvrages, dont l'existence n'a pas été remise en cause à la publication du Code Gia Long, le Code des Lê a, lui, été aboli, remplacé par la nouvelle législation. Cependant, il semblerait que son utilisation ait perduré, servant plus de législation complémentaire, à laquelle il était possible de se référer en cas de silence du Code Gia Long, que de réelle source de droit. Les raisons expliquant sa survivance sont au nombre de trois : son origine, ses influences et enfin sa forme.

²²² TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 29.

²²³ L'exemple, le plus communément cité, est celui de l'article 108 du Code Gia Long traitant de la répudiation et que l'on retrouve presque mot pour mot dans les *King*.

²²⁴ TRAN VAN CHUONG, *op. cit.*, p. 16

²²⁵ SCHREINER (A.), *Les institutions annamites en Basse-Cochinchine avant la conquête française*, Claude & Cie, Saigon, 1900, p. 270.

Contrairement au Code Gia Long qui est finalement une œuvre essentiellement d'inspiration chinoise, « un habit chinois coupé pour des Vietnamiens²²⁶ » ; le Code des Lê est d'origine foncièrement annamite, œuvre de l'empereur Le Thanh Ton (1460-1497), qui avait accompli un travail de codification en rassemblant les lois coutumières alors en vigueur en Annam, tout en s'inspirant de Codes chinois de différentes dynasties²²⁷ pour la forme. Quoi qu'il en soit, « ce code des Lê était beaucoup plus libéral et beaucoup plus en rapport avec la mentalité annamite que le code de Gia Long²²⁸ ».

Concernant les influences et la forme du Code des Lê, elles sont identiques au Code Gia Long. La forte présence des *King* (tempérée dans ce cas par l'adjonction de coutumes annamites notamment pour les biens culturels et le mariage) permet de faire un lien entre les deux Codes et leur forme, à savoir une énumération des fautes et des manquements et les peines prévues qui y sont attachées. Si les règles sont parfois amenées à différer, compte tenu du caractère plus national que présente le Code des Lê, il est évident qu'une partie des influences, le but poursuivi et la forme donnée à ces Codes, les rapprochent sans doute plus que Gia Long ne l'aurait souhaité. C'est aussi ce qui explique que le Code des Lê a pu continuer d'être employé, évitant ainsi de tomber en désuétude et formant à ce titre une source de loi supplétive.

La législation du Dai Nam s'interprète donc à travers plusieurs aspects : un caractère pénal, un but moralisateur et une sinisation très forte. Seule la coutume peut déroger à ce constat en ce qu'elle contient parfois des règles propres à chaque commune. De plus, les coutumes ne portent pas nécessairement en elles un caractère pénal, constituant ainsi de véritables règles de droit civil. Mais en dehors des coutumes, c'est la loi, expression de la volonté du souverain, détenteur du mandat céleste, qui régit les rapports entre les hommes. Rapports appréhendés le plus souvent sous la forme de devoirs et, rarement, sous celle de droits. Au final, la conception du droit est celle d'un instrument de moralisation, et les juges sont eux-mêmes les instruments de cette instrumentalisation, lui étant liés sans possibilités de s'en écarter. Cette façon de voir trouve sa concrétisation la plus éclatante dans la préface du Code Gia Long, rédigée par l'empereur lui-même : « Chaque mandarin devra connaître clairement les lois renfermées dans ce code ; le peuple ignorant les connaîtra aussi, et ainsi il tâchera de ne pas se rendre coupable ; le peuple alors, changeant de conduite, retournera au bien et le châtiment fera place à l'éducation. Le crime n'existant plus, le tribunal devient inutile et le châtiment disparaît. Comment ne pourrions-nous pas espérer, ne pas attendre ce jour-là où le présent code deviendra inutile ?²²⁹ ». Rôle du tribunal, rôle de la loi, attentes vis-à-vis du peuple : tout est dit dans ce court extrait.

À travers cette étude de la justice indigène à l'aube de l'invasion française, il ressort plusieurs traits marquants qui doivent être pris en compte pour comprendre l'organisation judiciaire en Indochine. Le fait le plus frappant est l'état d'avancement de la justice, qui comparativement à d'autres possessions françaises, présente des caractéristiques d'évolutions indéniables (pour reprendre la terminologie de l'époque). Fonctionnaires recrutés par concours et ayant suivi une formation, qui si elle paraît inadéquate aux Occidentaux du XIXe siècle, leur permet de jouir d'un grand prestige auprès des populations. Organisation

²²⁶ VU VAN MAU, cité par NGUYEN CHANH TAM, « Le Code des Lê et le Code des Nguyen étaient-ils des codes nationaux ? », in DURAND (B.), LANGLET (P.) & NGUYEN (C. T.), *Histoire de la codification juridique au Vietnam* ; Collection Temps et Droit, n° 1, février 2001, pp. 185-232, p. 219. L'auteur fait d'ailleurs remarquer que le Code Gia Long ne peut prétendre être un code national car il est la reproduction du Code des Tsin, d'où 39 articles ont été soustraits. À l'inverse, le Code des Lê compte 412 articles de plus que le Code de la dynastie des Tang et un Code de procédure séparé. Il se présente donc bien comme un Code national ou en tout cas plus spécifique au Dai Nam.

²²⁷ Notamment les Codes de la dynastie des Souei (589-618) et de la dynastie des Tang (618-917).

²²⁸ DARRAS (M.), *op. cit.*, p. 15.

²²⁹ AUBARET (G.), *op. cit.*, préface p. 11.

judiciaire présentant des garanties plus que sérieuses pour les justiciables : différents échelons d'appel, responsabilité des juges (principe alors en accord avec l'organisation et la législation du pays), etc. Mais aussi une législation qui, si elle présentait encore des défauts aux yeux des Européens, correspondait alors aux besoins du pays.

En clair, l'arrivée des Européens, dans une perspective de conquête et de domination, va renverser un paysage juridique séculaire. Que ce soit en ce qui concerne les institutions, les juridictions ou encore la législation, rien ne sera épargné. Ces changements, souvent brutaux, rarement amorcés avec tact et diplomatie, vont bouleverser les us et coutumes du Dai Nam. C'est dans la province la plus au Sud, la Cochinchine, que débute la conquête française, et c'est donc dans cette même province que les premiers changements vont se faire sentir.

Section 2 : Les tentatives de maintien de l'organisation indigène après la conquête (1858-1873)

La conquête de l'Indochine ne s'est pas faite de manière unifiée. La Cochinchine, c'est-à-dire le Sud de l'empire d'Annam, a été le premier territoire à subir l'invasion française. Avant d'étudier l'impact de la présence française sur les institutions indigènes et l'organisation judiciaire qui en a résulté, nous allons rappeler brièvement les raisons et les différentes phases de cette conquête²³⁰.

Quelles sont les raisons qui ont poussé la France à intervenir en Cochinchine et finalement à s'y installer, militairement, puis systématique par la suite ? La raison officielle est avant tout le secours à des missionnaires catholiques.

Si l'empereur Gia Long avait largement toléré leurs activités, il n'en alla pas de même de ses successeurs. L'élite confucéenne se mit à considérer le christianisme « comme une secte hétérodoxe non assimilable, perturbatrice d'un système global de cultes et de croyances ordonné autour de la figure impériale, d'autant qu'elle exclut toute conciliation avec les autres pratiques religieuses et avec le confucianisme officiel²³¹ ». L'empereur Minh Mang qui monte sur le trône en 1820 « est profondément attaché aux coutumes et traditions ancestrales. Il ne peut que s'opposer au catholicisme réfutant de vieux rites comme le culte des morts²³² ». Les missionnaires, tout comme les nouveaux convertis, deviennent la cible d'humiliations et de vexations. La répression s'installe, en 1832, avec la promulgation d'un édit de persécution générale : un premier prêtre catholique, le père Gagelin, est exécuté à Hué le 17 octobre 1833 ; en 1835, c'est au tour du père Marchand²³³ d'être supplicié à mort. En 1836, un nouvel édit punit de mort les prêtres européens. En fait, ce sont « des milliers de chrétiens, sept prêtres français et trois espagnols [qui] subissent le martyre de 1833 à 1840²³⁴ ».

Le règne de Thieu Tri qui débute en 1840 est marqué des mêmes stigmates. Si cet empereur est toutefois jugé « moins virulent que son prédécesseur²³⁵ », l'attitude des missions

²³⁰ Pour le point de vue annamite sur la question, on peut consulter une traduction d'un lettré, resté anonyme, mais, sans aucun doute, issu de l'entourage royal, in LE THANH CANH (trad.), « Notes pour servir à l'histoire de l'établissement du protectorat français en Annam (1) », dans *Bulletin des Amis du Vieux Hué*, 1928 – III, pp. 181-204. Cette première partie couvre la période allant de 1847 à 1859, la seconde partie s'étend de 1859 à 1861 : LE THANH CANH (trad.), « Notes pour servir à l'histoire de l'établissement du protectorat français en Annam (2) », in *Bulletin des Amis du Vieux Hué*, 1928 – IV, pp. 283-294.

²³¹ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, La Découverte, Paris, 2001, p. 27.

²³² MONTAGNON (P.), *France-Indochine. Un siècle de vie commune, 1858-1954*, Pygmalion, Paris, 2004, p. 40.

²³³ Il faut souligner, ici, que le père Marchand était impliqué dans une révolte visant à porter au pouvoir Le Van Koy, fils adoptif du *Kinh Luoc* de Cochinchine, qui s'était prononcé en faveur de la tolérance envers les chrétiens.

²³⁴ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 27.

²³⁵ MONTAGNON (P.), *op. cit.*, p. 41.

conduit inexorablement à la montée en puissance du conflit. Jugeant que l'Annam « est le pays de mission par excellence et, hormis les Philippines, la seule base solide de l'Église dans l'Asie païenne²³⁶ », les missionnaires ne firent rien pour calmer le jeu. C'est ainsi que la marine française est appelée à intervenir, à plusieurs reprises. Tout d'abord, pour « sauver les missionnaires du massacre²³⁷ », notamment en 1843 et en 1845, en les évacuant du pays ; puis en 1847, date à laquelle eut lieu le premier affrontement direct. En effet, les milieux catholiques avaient obtenu du gouvernement de Paris « qu'il impose, militairement le cas échéant, la liberté religieuse à la cour de Hué²³⁸ ». Après le lancement d'un ultimatum, deux vaisseaux de guerre, menés par les amiraux Lapierre et Rigault de Genouilly, détruisirent les défenses côtières et la flotte annamite devant Da Nang (Tourane). En réponse, Thieu Tri mit à prix la tête des missionnaires et ordonna l'exécution des Européens présents sur le territoire.

En 1848, c'est au tour de Tu Duc de monter sur le trône. Immédiatement, et à nouveau en 1851, il réitère les édits de persécution. Alors que la France bascule dans le Second Empire, le lobbying missionnaire s'intensifie : « Dès 1852, le prince-président Louis Napoléon Bonaparte a reçu un appel des huit évêques d'Extrême-Orient réclamant une action armée contre Hué²³⁹. » Préférant la solution diplomatique, une ambassade fut menée en 1856, avec à sa tête Montigny, alors consul de France à Shanghai. Cette mission fut un échec sur toute la ligne : Tu Duc refusant jusqu'à l'accueil de l'ambassadeur, c'est désormais la voie militaire qui allait être favorisée. Afin de faire pression sur le gouvernement de Hué et d'instaurer des pourparlers, la décision est prise de bombarder Da Nang : le 26 septembre 1856, « une compagnie d'infanterie de marine prit les forts, détruisit l'arsenal et encloua les canons, mais cette poignée d'hommes dut regagner son navire²⁴⁰ ». Malgré cette démonstration de force et quinze jours de pourparlers en janvier 1857, Montigny repart les mains vides, et permet à Tu Duc de proclamer à son peuple que « les Français aboient comme des chiens, mais fuient comme des chèvres »... Quelques mois plus tard, le monarque commet une erreur en donnant l'ordre de faire décapiter l'évêque espagnol du Tonkin, Mgr Diaz, l'empereur d'Annam ne soupçonne pas les réactions que cette exécution va susciter.

C'est par l'intermédiaire d'un homme, Mgr Pellegrin, vicaire apostolique de la Cochinchine septentrionale, que va se décider l'expédition de Cochinchine. En effet, l'homme d'Église a réussi à quitter la Cochinchine, et « dès son retour en France en avril 1857, il multiplie les interventions auprès de la hiérarchie catholique, de l'impératrice Eugénie, du Quai d'Orsay et de la presse²⁴¹ ». Interventions qui font écho : à cette période, la France planifie avec l'Angleterre une expédition en Chine et le cas de la Cochinchine est abordé. Les intérêts commerciaux y sont également passés à la loupe, car « l'Angleterre, toujours elle, s'implante de plus en plus en Extrême-Orient, alors que la France brille par son absence²⁴² ». Au final, l'intervention militaire est décidée à la mi-juillet 1857 ; l'Espagne s'y joint, en

²³⁶ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 27.

²³⁷ LHOMME (H.-F.), *Le gouvernement des amiraux en Cochinchine*, Thèse, Paris, 1901, p. 14.

²³⁸ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 27.

²³⁹ *Idem*, p. 28.

²⁴⁰ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 15.

²⁴¹ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 28.

²⁴² MONTAGNON (P.), *op. cit.*, p. 43. Brocheux et Hémery font de la pression sur les milieux d'affaires un élément déterminant de la conquête. Dans la mesure où les études systématiques manquent encore cruellement, il est difficile de se prononcer sur la question. Toutefois, si les milieux d'affaires n'ont pas particulièrement poussé à la conquête, il est indéniable qu'ils l'ont très rapidement exploitée dans les années qui suivirent. On peut, également, ajouter comme raison l'impérialisme maritime, poussant la France à rechercher des sites pouvant servir de ports de ravitaillement. On peut noter que jusqu'en 1879, c'est la Marine qui administre l'Indochine. La période 1858-1879 est, à ce titre, appelée « gouvernement des amiraux ».

décembre, en envoyant un corps d'armée des Philippines. Cette expédition se présente avant tout comme « une opération annexe de l'expédition de Chine²⁴³ ».

L'expédition est placée sous le commandement de l'amiral Rigault de Genouilly. La force armée est composée de deux mille soldats de marine, d'un demi-millier d'Espagnols et d'environ 850 Tagals, recrutés aux Philippines. Ils sont répartis sur quatorze vaisseaux, dont seulement huit sont équipés de canons. Les instructions reçues par l'amiral sont assez floues : « Prendre un gage territorial, le port de Tourane (Da Nang), négocier un traité de protectorat ou à défaut un traité inégal²⁴⁴. »

La flottille arrive le 30 août 1858 à Tourane. Le lendemain, la ville est occupée. Dans l'esprit des Français, ce lieu représente le moyen d'atteindre Hué : on y fait donc débarquer les troupes en vue de les porter vers la capitale. Mais l'éloignement géographique et la résistance des troupes impériales rendent l'entreprise difficile : la population ne se soulève pas, comme le prédisaient certains missionnaires, et le choléra décime les unités. Les troupes y stationneront « cinq mois, sans plan décisif, se bornant à inquiéter Tu Duc par [leur] présence²⁴⁵ ». La décision est donc prise de frapper un endroit plus vulnérable et accessible par bateau. Le choix est fait d'attaquer Saigon, située en Basse Cochinchine et qui, en sus, constitue « une source essentielle de l'approvisionnement en riz du Centre. Il s'agit en somme d'organiser le blocus du riz²⁴⁶ ». La ville tombe le 17 février 1859, après une semaine de combats. Cependant, les guerres avec la Chine en Asie, et avec l'Autriche puis l'Italie en Europe, forcent l'État-major français à retirer les troupes de Tourane (23 mars 1860) et à ne laisser à Saigon qu'un détachement composé d'un millier d'hommes. Le maréchal Nguyen Tri Phuong, qui menait les troupes annamites, de près de douze mille hommes, établit alors de puissantes lignes fortifiées et lança, depuis le camp de Chi-Hoa, plusieurs assauts infructueux sur les troupes de l'occupant.

La fin des guerres, où était engagée la France²⁴⁷, permit d'envoyer des renforts qui arrivèrent le 7 février 1861, sous le commandement de l'amiral Charner. Cette contre-attaque fit tomber le camp de Chi-Hoa, fin février, et le 13 avril, c'est Mytho, « clé stratégique du delta²⁴⁸ » qui est occupée, permettant ainsi aux canonnières françaises d'entamer une conquête de l'intérieur. « La campagne reprit en décembre, l'amiral Bonard successeur de Charner, s'empara de la citadelle de Bien-Hoa [...] ; puis se tourna ensuite vers Vinh-Long²⁴⁹ », qui tomba le 23 mars 1862.

Pour Tu Duc, les choses allèrent de mal en pis : ce dernier devait composer avec une Cour divisée entre « les partisans d'une stratégie "siamoise" qui aurait permis, en négociant, de gagner du temps et de moderniser le pays, et les intransigeants²⁵⁰ ». De surcroît, il ne sut pas faire face à une grave révolte catholique qui éclata au Tonkin, c'est-à-dire au Nord du pays, créant ainsi un second front. Le souverain dut finalement se résigner à signer un traité de paix, le 5 juin 1862.

Le traité de paix concède à la France les trois provinces de la Basse-Cochinchine (Mytho, Gia-Dinh et Bien-Hoa) ainsi que l'archipel de Poulo Condor. En parallèle, l'empire d'Annam s'engage à verser une indemnité de 4 millions de dollars, à respecter la liberté religieuse, à assurer la liberté du commerce dans les ports de Ba-Cat, Quang-Yen et Tourane

²⁴³ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 33.

²⁴⁴ *Ibid.* Le terme de traité inégal fait référence à ceux obtenus en Chine, par la France et l'Angleterre. Ce sont des traités octroyant des avantages commerciaux sans réelle contrepartie.

²⁴⁵ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 16.

²⁴⁶ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 33.

²⁴⁷ Le traité de paix avec la Chine est signé le 29 octobre 1860.

²⁴⁸ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 33.

²⁴⁹ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 18.

²⁵⁰ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 34.

et, enfin, à abandonner sa suzeraineté sur le Cambodge. L'Espagne se voit, quant à elle, verser un simple dédommagement monétaire.

Néanmoins, rien n'est encore définitif, car « dans les provinces occupées, s'est organisée avec l'appui occulte de Hué [...] une active guérilla²⁵¹ ». En effet, Tu Duc a mis à profit la trêve négociée avec les Français pour mater la rébellion qui agitait le Tonkin. Désormais, « le roi, mieux affermi sur son trône, excitait, en secret, ses sujets à se révolter [...]. À la fin de l'année 1862, l'insurrection était générale²⁵² ». Les Français réussirent à la contrôler et, par la même occasion, s'emparèrent de plusieurs villes mineures. Mais l'empereur annamite ne renonce pas : en 1863, « il envoie à Paris une délégation conduite par Phan Thanh Gian²⁵³ [...] afin de renégocier les accords passés avec Bonard²⁵⁴ ». Le mandarin propose, outre le rachat des provinces perdues, « un protectorat assez lâche sur l'ensemble du Sud et la cession de Saigon, Mytho et Cap Saint-Jacques²⁵⁵ ». Si les propositions séduisent Napoléon III et nombre de libre-échangistes, elles seront repoussées en raison de la virulence des tenants de l'expansion, au sein desquels on retrouve pêle-mêle : Rigault de Genouilly, Chasseloup-Laubat (alors ministre de la Marine et des colonies), Duruy (ministre de l'Instruction publique) mais aussi « le parti colonial en voie de formation, soutenu par l'opposition républicaine²⁵⁶ ». L'ambassade de Phan Thanh Gian est donc un échec.

Sur place, l'amiral de La Grandière, successeur de Bonard, s'active autant qu'il peut et passe un traité de protectorat avec le Cambodge, signé le 11 août 1863²⁵⁷. Le but de la manœuvre est de s'assurer le contrôle du delta du Mékong, en vue de prochaines expéditions. Au regard de tous ces événements, le sort des trois dernières provinces cochinchinoises (Vinh-Long, Chaudoc, Ha-Tien) est scellé : « Du 15 au 24 juin 1867, sans préavis, de La Grandière annexe, en dépit du soutien du ministère des Affaires étrangères, mais avec le soutien de Napoléon III, les provinces occidentales du delta²⁵⁸. » Phan Thanh Gian, alors *Kinh Luoc* du Sud, se rend vite compte qu'une résistance serait vaine et sanglante. Il ordonne aux différentes places fortes de se rendre, puis se suicide : « La pacification des campagnes est rapide. Le drapeau tricolore flotte sur les trois provinces occidentales. La Cochinchine devient colonie française, échappant totalement à l'empire d'Annam²⁵⁹. »

I) L'installation des Français en Cochinchine et les premières difficultés d'organisation 1858-1862

Dès 1859 et la prise de Saigon, les Français entreprennent de s'installer durablement. L'amiral Page, qui assure l'intérim entre Rigault de Genouilly et Bonard, livre ce commentaire : « Me voici avec tous les tracassés de la fondation de colonie, combattant d'une

²⁵¹ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 34. Il est à noter que la guérilla est une tactique constante du peuple vietnamien pour assurer sa défense. Le général Giap (vainqueur de Diên Biên Phu), lui-même, se plaisait à citer l'adage selon lequel « Quand l'agresseur est dans le foyer, les femmes prennent les armes », in VO NGUYEN GIAP, *Armement des Masses Révolutionnaires - Édification de l'Armée du Peuple*, dans *Écrits*, Editions en langues étrangères, Hanoï, 1977, pp. 456-457). Rien d'étonnant donc à ce que les Français rencontrent une résistance de ce type. Pour plus de détails sur la pensée militaire vietnamienne, on peut aussi se référer au livre de DERBENT (T.), *Giap et Clausewitz*, Editions Aden, Bruxelles, 2006, pp. 39-44.

²⁵² LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 19.

²⁵³ Le journal de l'ambassade de Phan Thanh Gian est très instructif sur la perception que se faisaient les Annamites des Français : NGO DINH DIEM (trad.), « L'ambassade de PHAN THANH GIAN (1863-1864) », in *Bulletin des Amis du Vieux Hué*, 1919 – II, pp. 161-216.

²⁵⁴ MONTAGNON (P.), *op. cit.*, p. 46.

²⁵⁵ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 34.

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ Cf., *infra*, pp. 345-347.

²⁵⁸ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 35.

²⁵⁹ MONTAGNON (P.), *op. cit.*, p. 49.

main, traçant de l'autre des lois, des règlements de douane et de police municipale, marquant les rues, les places, les forts, les batteries, les corps de garde ; jugeant en dernier ressort les grands procès, courant sans cesse, à pied, à cheval, en bateau à vapeur, reconnaissant les fleuves, les ressources de leurs rives, leurs populations, détruisant et brûlant les défenses de l'ennemi, enfin menant une vie ardente et très occupée²⁶⁰. » Si au moment où ces lignes ont été écrites, la France ne possède qu'un fort à Saïgon et un camp dans la baie de Tourane, les préoccupations des différents amiraux durant la phase de conquête, c'est-à-dire jusqu'en 1867, resteront les mêmes : mettre en place une nouvelle organisation dans un pays occupé, tout en continuant de combattre pour assurer la « pacification » des régions annexées.

Dans ces conditions, l'organisation judiciaire indigène va subir d'importantes modifications. La justice est très rapidement au cœur des préoccupations « parce que, pour assurer la sécurité, pour faire respecter la domination, il faut être maître de la justice criminelle²⁶¹ ». Cependant, il convient de souligner que lorsqu'il devient maître des provinces occidentales, « l'amiral Charner se trouvait au milieu d'un pays dont [il ignorait] les institutions, les lois et même la langue²⁶² ». Par conséquent, l'organisation judiciaire indigène, un des principaux chantiers, va subir diverses modifications, passant successivement du régime de l'administration directe à celui de l'administration indirecte, avant que le colonisateur ne remette, progressivement, la mainmise dessus. Il faut donc s'interroger à la fois sur les raisons de ces revirements et leur mise en application : faut-il y voir de multiples ajustements dus à la méconnaissance du terrain ou bien des tentatives pilotées par une vision préconçue de la colonisation ?

Pour répondre à ces questions, nous verrons tout d'abord comment s'est opéré le passage de l'administration directe à l'administration indirecte et quelles sont les incidences sur la justice indigène. Nous nous pencherons alors sur la forme d'administration qui a été retenue et l'organisation judiciaire qui en a découlé.

A) De l'improvisation à la construction

Comme nous l'avons vu précédemment, les premières années de l'occupation française sont à mettre sous le signe de l'hyperactivité. Les amiraux qui dirigent successivement la colonie ont toujours, en parallèle à leur mission guerrière, la tâche d'assurer le développement de ce qui allait très vite devenir une colonie. Dans cette optique, l'organisation judiciaire indigène, si elle tient une place importante dans les préoccupations des différents commandants en chef, semble avoir sérieusement pâti de la conquête. En témoignent les difficultés des deux premiers chefs, les amiraux Charner et Bonard, à se mettre d'accord sur le régime administratif à adopter, lequel entraîne nécessairement des incidences sur l'organisation judiciaire indigène.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, le système d'administration directe mis en place par Charner, puis le système opposé, dit d'administration indirecte, mis en place par Bonard.

²⁶⁰ MONTAGNON (P.), *op. cit.*, p. 49. Mettre en place les fondements d'une colonie, alors même que le pays entier n'est pas pacifié, est une des leçons retenues de la conquête de l'Algérie. Pour plus de détails : TOCQUEVILLE (A.), *Travail sur l'Algérie*, Collec. Les classiques des sciences sociales, Université du Québec à Chicoutimi, 1^{re} édition 1841, p. 25.

²⁶¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

²⁶² LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française*, F. Alcan, Paris, 1889, p. 636.

1) La période Charner : l'administration directe

Le recours brutal à l'administration directe semble avoir été dicté par l'urgence plus que par une quelconque réflexion : au lendemain du blocus de Saigon, de la victoire de Chi-Hoa, le 24 février 1861, et de la prise de Mytho, le 13 avril, c'est un pays plongé dans le chaos que l'amiral Charner doit administrer. Ayant pour unique source de connaissances, « ce que pouvaient en savoir les missionnaires²⁶³ », et pour seule instruction « d'assurer à la France la possession de l'importante position de Saigon²⁶⁴ », l'amiral faisait face, en outre, au tableau suivant : « Fuite ou disparition de presque tous les anciens fonctionnaires indigènes, notables ou lettrés, désertion de tous les réguliers, dispersion de toutes les milices, désorganisation complète de la commune (rouage essentiel de l'administration annamite), perte de tous les catalogues administratifs, vacation de tous les tribunaux, abandon de la terre, recrudescence du brigandage et de la piraterie²⁶⁵. »

La découverte d'un découpage administratif antérieur à la conquête permit de mettre en place assez rapidement une organisation administrative rudimentaire. Par un règlement du 26 mars 1861, « l'amiral Charner plaçait des officiers aux chefs-lieux des *Phu* et *Huyens* leur donnant le nom annamite de *Tri Phu*, en français directeurs des affaires indigènes »²⁶⁶. Les instructions qu'ils avaient reçues étaient fort simples : « Maintenir l'ordre le mieux possible et régler souverainement et rapidement tous les incidents d'ordre administratif et judiciaire²⁶⁷. » Dans les faits, des directives aussi vagues faisaient des directeurs des Affaires indigènes « des êtres tout-puissants, cumulant toutes les attributions tant administratives que financières et judiciaires²⁶⁸ ». Pour leur permettre de faire exécuter leurs décisions, ils avaient chacun sous leurs ordres une petite garnison. La grande marge de manœuvre qui leur était accordée se traduisait par une large autonomie, renforcée par l'attente de « la plus grande initiative²⁶⁹ ». En conséquence, ils agissaient spontanément, correspondant directement avec l'autorité supérieure, établie à Saigon.

Pour coordonner ce premier effort d'organisation, il fut établi plusieurs directions civiles, à Saigon, Can-Gioc, Cholon, Hoc-Mon, Tay-Ninh et Tan-An. Toutes étaient sous la direction du directeur supérieur des Affaires indigènes, basé à Saigon. Ce dernier portait également le titre de *Tong Doc*, « car sa position correspondait à celle des anciens gouverneurs de province²⁷⁰ ». Il ne possédait que les pouvoirs administratifs et judiciaires, les pouvoirs militaires ayant été conservés par l'État-major de l'armée d'occupation.

Si l'organisation voulue par Charner supprimait les mandarins, il n'en allait pas de même pour les maires des communes et les chefs de canton : « Ainsi, le maire et le chef de canton sont investis chacun du pouvoir de punir les délits pour contravention au règlement administratif, de police ou de voirie. À part cette exception, les pouvoirs de juges de simple police sont exercés par les directeurs indigènes, ils sont en même temps juges correctionnels²⁷¹. » En ce qui concerne la connaissance des crimes, la situation est plus floue

²⁶³ SUIGNARD (J.), *Une grande administration indochinoise : Les services civils de l'Indochine*, Thèse, Rennes, 1931, p. 9.

²⁶⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Dépêche du ministre de la Marine du 26 septembre 1861, Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

²⁶⁵ CHAILLEY-BERT (J.), *Le recrutement des fonctionnaires des Colonies*, A. Collin et Cie, Paris, 1895, p. 279.

²⁶⁶ CULTRU (P.), *Histoire de la Cochinchine française, des origines à 1883*, A. Challamel, Paris, 1910, p. 186.

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 9.

²⁶⁹ *Idem*, p. 10.

²⁷⁰ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 186.

²⁷¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Proposition de réforme de la justice en Basse-Cochinchine faite par le directeur supérieur des affaires indigènes, le commandant d'Ariès*.

puisqu'ils « devaient être dévolus au conseil de guerre²⁷² », une juridiction française, comme le prévoyait le règlement de l'état de siège, promulgué le 19 mai 1861.

Au civil, les chefs de canton jouaient le rôle de juges de paix, les directeurs des Affaires indigènes étant les juges civils pour l'ensemble des autres litiges. Il est à noter que les directeurs des Affaires indigènes, lorsqu'ils siégeaient au civil, étaient assistés de deux assesseurs indigènes, siégeant comme juges. Cependant, « les fonctions de juges attribuées à certains Annamites n'étaient prises au sérieux ni par les titulaires, ni par les intéressés, ces délégations de pouvoir n'ayant jamais eu lieu selon les usages locaux²⁷³ ». De plus, une grande partie des magistrats ainsi désignés n'avait que peu ou pas de connaissance de la législation, apanage des mandarins.

Quelle justice rendait cette organisation pour le moins rudimentaire ? Comme nous l'avons vu, les directeurs des Affaires indigènes possédaient suffisamment de moyens pour rendre une justice simple et expéditive. Il aurait pu difficilement en être autrement étant donné l'état du pays : en 1861, le pays est encore en guerre, et la paix avec Tu Duc ne sera signée que l'année suivante. Par conséquent, l'exercice de la justice est loin d'être la priorité, au contraire, on peut très sérieusement douter que les conseils de guerre aient fonctionné pour les indigènes autres que ceux suspectés de rébellion ou de piraterie²⁷⁴.

Le résultat en est une justice basée sur l'équité, selon la conception des directeurs des Affaires indigènes, et malgré l'injonction qui leur avait été faite de « faire intervenir les notables du village, lorsque leur présence paraîtrait utile au procès²⁷⁵ », comme il en allait dans la législation annamite. Un tableau d'ensemble décrit une situation assez négative : « On obéissait à ces officiers par crainte, on les redoutait plus qu'on ne les respectait ; eux-mêmes incapables de remplir la tâche qui leur était confiée, mais jaloux de leur autorité, employèrent tous leurs efforts à la faire respecter et songèrent à maintenir l'ordre dans le pays plutôt qu'à l'administrer²⁷⁶. » Il semble donc que la justice a été le parent pauvre de cette période. Dans un pays encore agité par les révoltes, gagner la paix était primordial, plus encore qu'assurer la continuité du service judiciaire, fut-ce avec d'autres lois. Ce fut une période trouble pour la justice indigène, car les officiers ignoraient à leur arrivée tout des us et coutumes annamites, bien qu'en théorie ils devaient juger, au civil, selon la législation indigène. La seule garantie accordée aux indigènes, et elle paraît bien maigre, était de s'adresser au directeur supérieur de Saïgon qui recevait les appels judiciaires, et ce, pour les affaires civiles uniquement. Originellement était prévu un tribunal d'appel, mais sa composition n'a jamais été arrêtée. C'est donc à ce seul fonctionnaire que la tâche fut transmise²⁷⁷.

De plus, en raison de leur ignorance de la langue, les directeurs des Affaires indigènes eurent recours à l'aide des chrétiens de Cochinchine, utilisant le latin comme langue commune. Très rapidement, le besoin de s'informer sur le pays conquis prend le dessus, et par le biais de ces mêmes officiers, l'occupant amasse les connaissances de base nécessaires à l'administration des territoires annexés.

²⁷² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Proposition de réforme de la justice en Basse-Cochinchine faite par le directeur supérieur des affaires indigènes, le commandant d'Ariès.*

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ Cf., *infra*, pp. 146-148.

²⁷⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Proposition de réforme de la justice en Basse-Cochinchine faite par le directeur supérieur des affaires indigènes, le commandant d'Ariès.*

²⁷⁶ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 39.

²⁷⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Proposition de réforme de la justice en Basse Cochinchine faite par le directeur supérieur des affaires indigènes, le commandant d'Ariès.*

En fait, ce qui caractérise essentiellement cette première organisation, c'est son caractère de régime provisoire et sa profonde défiance à l'égard des mandarins, perçus par Charner comme des « éléments de désordre²⁷⁸ ». Dans une telle perspective, il était donc impensable de leur laisser les rênes de l'administration et, encore moins, de la justice. Il faut également souligner que la majorité des mandarins était soit en fuite, soit dissimulée au sein de la population. Administrer avec leur concours était donc une véritable gageure. Les mesures prises pendant cette période doivent avant tout être perçues comme des « improvisations²⁷⁹ ». Sans consignes précises et dans un pays inconnu, « on ne peut pas dire qu'il [Charner] ait pensé à créer une colonie. Presque tous les actes ont le caractère du régime provisoire qui tend à corriger les désordres, suite inévitable d'une expédition militaire²⁸⁰ ». Le cas de l'organisation judiciaire est le plus parlant : les administrateurs-juges ont été installés dans leurs fonctions, avant même que de quelconques recherches sur les mœurs, les coutumes, les lois ou même les juridictions aient été mises en œuvre. Mais les recherches menées par la suite furent exploitées par le successeur de Charner, retourné en France fin novembre 1861, l'amiral Bonard.

2) La période Bonard : une tentative de restauration des juridictions indigènes

À l'inverse de son prédécesseur, l'amiral Bonard tente de recourir à l'administration indirecte pour gérer les territoires nouvellement conquis. Expérimenté et idéologiquement marqué, il n'hésite pas un instant à réinstaller les indigènes dans leurs anciennes fonctions, mais sous contrôle français.

Ce militaire « débuta comme commandant du corps expéditionnaire et porta ensuite le titre de gouverneur de la Cochinchine, qui indiquait une mission différente²⁸¹ ». Il faut ici comprendre que, dans l'esprit des Français, la phase de conquête devait se transformer en phase d'établissement et c'est à l'amiral Bonard qu'incombait la gestion de ce tournant. Cet officier n'était pas ignorant des tenants et des aboutissants de l'administration d'une colonie : gouverneur de Tahiti, puis de Guyane en 1853, il possédait une certaine expérience dans le domaine.

Mentionnons également deux autres fortes influences de l'amiral : la colonisation hollandaise à Java, et les idées qui se développaient en France sur la façon d'administrer l'Algérie. Java était administrée sur la base d'un protectorat indirect : « Les princes et grands indigènes ont subsisté presque sans modifications essentielles depuis le temps de la féodalité javanaise, mais par-dessus cette antique organisation est venue s'appliquer une autre administration construite de toutes pièces, pénétrant l'ancienne par le haut, sans en atteindre les couches inférieures. [...] À tous les degrés supérieurs de la hiérarchie javanaise, les nobles avaient à leurs côtés un fonctionnaire du gouvernement néerlandais²⁸². » Ce modèle d'administration, largement connu en France grâce à la parution de l'ouvrage de Money, *Java or how manage a colony*, bénéficiait des faveurs d'une grande partie de la classe dirigeante. Il était peu coûteux (en 1866, il y avait 178 fonctionnaires européens à Java) et avait permis aux Néerlandais d'engranger des bénéfices forts élevés. Les abus et les conséquences néfastes de ce système étaient alors allégrement passés sous silence²⁸³.

²⁷⁸ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 188.

²⁷⁹ HARDY (G.), *Histoire sociale de la colonisation française*, Larose, Paris, 1953, p. 9.

²⁸⁰ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 188.

²⁸¹ *Ibid.* Le changement de titre de l'amiral est promulgué le 25 juin 1862.

²⁸² BEAUFILS (T.), « Le colonialisme aux Indes néerlandaises », in FERRO (M.), *Le livre noir du colonialisme*, R. Laffont, Paris, 2003, pp. 233-266, p. 244.

²⁸³ On peut citer à ce titre Édouard Douwes Dekker, écrivant sous le pseudonyme de Multatuli, *Max Havelaar ou les ventes de café de la Compagnie commerciale des Pays-Bas*, publié en 1860. Ce roman quasi

Quant à l'Algérie, elle était alors peuplée de tribus, soumises à la domination de grands chefs héréditaires jouissant d'une immense autorité. C'était « l'époque où Napoléon III caressait l'idée de créer un grand empire musulman que [la France aurait] dirigé par l'intermédiaire de quelques grands chefs arabes²⁸⁴ ». Il apparaît donc que le successeur de Charner avait, « lorsqu'il arriva en Cochinchine, un programme arrêté conformément aux idées qui régnaient à cette époque-là en France »²⁸⁵.

Bien évidemment, la tâche de Bonard, comme le rappelle son changement de titre, était double : « achever la conquête des trois provinces confiées à sa garde et en assurer la défense²⁸⁶ », mais également organiser le territoire conquis. Ainsi, nous laisserons donc de côté l'aspect militaire pour nous consacrer intégralement à l'organisation administrative et, plus particulièrement, judiciaire.

Le programme de l'amiral Bonard est des plus simples : « Il voulait administrer par des fonctionnaires indigènes²⁸⁷. » Mais comme, les mandarins ayant, pour la plupart, déserté les provinces passées sous administration française, « la constante préoccupation de l'amiral fut de les rallier à notre administration²⁸⁸ ». Pour ce faire, il rétablit les cadres de l'administration indigène et les concours, sur le mode de ce qui se faisait avant l'annexion, mais sous contrôle d'officiers français. Par une décision du 1^{er} décembre 1861, « les candidats ayant déjà le brevet de bachelier ou exerçant auparavant des fonctions d'exécution étaient nommés de droit lettrés de première classe²⁸⁹ ».

En outre, l'amiral prit, le 20 février 1862, la décision de supprimer les directions des Affaires indigènes de la province de Bien-Hoa, qui était la dernière conquise. Ce système est progressivement appliqué à la province de Gia Dinh, puis à celle de Mytho. Dès le 17 février 1862, un ordre vint entériner cette disparition, rendue effective par un arrêté du 31 mars qui mit un terme définitif à cette première organisation, en faisant disparaître la direction supérieure des Affaires indigènes.

Ce qui frappe c'est la rapidité avec laquelle ces décisions ont été prises. Dans une lettre du 25 février 1862 au ministre de la Marine, l'amiral Bonard explique que « deux systèmes sont en cours d'expérience, l'un qui consiste dans la substitution des Européens aux autorités annamites ; l'autre, au contraire qui confie tous les détails de l'administration à des indigènes sous la surveillance de l'administration française²⁹⁰ ». Néanmoins, son choix était fait, puisque, dans une lettre du 27 février 1862 accompagnant la transmission d'un mémoire sur l'organisation à mettre en place, il confiait : « L'administration par les indigènes, sous notre haute surveillance, est, à mon avis, la seule manière de résoudre le problème²⁹¹. » L'enchaînement des événements montre bien que l'amiral voulait mettre en place un système différent, le plus rapidement possible, sans prendre réellement le temps de le tester. Dès lors quelle a été l'organisation née de ces idées ?

« Sur ces bases nouvelles, à la tête des *Phu* et des *Huyens* étaient installés des fonctionnaires annamites, possédant les pouvoirs les plus étendus en matière d'administration,

autobiographique raconte comment un fonctionnaire des Indes néerlandaises, choqué par l'exploitation des paysans javanais dans les cultures de café, se bat contre le système pour dénoncer ces injustices.

²⁸⁴ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 12.

²⁸⁵ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 188.

²⁸⁶ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 40.

²⁸⁷ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 191.

²⁸⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

²⁸⁹ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 206.

²⁹⁰ Cité in C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

²⁹¹ *Ibid.*

de finance et de justice²⁹². » Ces nouveaux mandarins recevaient un traitement s'élevant à 40 piastres par mois – avec une équivalence 1 piastre = 1 franc, ce qui constitue une notable amélioration au regard des anciens traitements – et avaient, sous leurs ordres, un personnel administratif et militaire. « Leur logement et leur subsistance devaient être assurés par les cantons où ils résidaient²⁹³. »

En matière de justice, l'amiral Bonard prévoyait, dans une dépêche du 29 avril adressée au ministère que « les tribunaux indigènes seraient constitués et la justice rendue selon les lois du pays, lorsque les causes auraient lieu seulement entre Asiatiques [...], les Asiatiques, pour les crimes et délits commis à l'égard des uns des autres, seraient justiciables des lois et tribunaux annamites tels qu'ils étaient constitués [avant la conquête]²⁹⁴ ». Les fonctionnaires indigènes étaient donc appelés à conserver leurs titres et leurs fonctions.

Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que la restauration de l'administration annamite devait se faire sous l'autorité française. On établit donc, auprès des mandarins, des fonctionnaires français « qui devaient seulement les contrôler, les surveiller, proposer toutes améliorations utiles [...] »²⁹⁵. Ces nouveaux fonctionnaires ce furent les inspecteurs des affaires indigènes²⁹⁶. En matière judiciaire, ils jouaient le rôle de juge d'appel des juridictions indigènes, fonctions autrefois échues à l'*An Sat*. Le but poursuivi était donc d'« arriver à établir des tribunaux se rapprochant autant que possible de ceux dispersés par la guerre appliquant les lois et coutumes particulières aux Annamites et si admirablement appropriées à leur constitution et physique et morale tout en substituant au juge indigène qui n'offrait pas de garanties suffisantes selon nos exigences politiques et morales, un fonctionnaire français suffisamment préparé à ces nouvelles fonctions²⁹⁷ ».

C'est un ordre du 31 mai 1862 qui officialise cette organisation, reconnaissant la mise en place des tribunaux indigènes ainsi que leur compétence, mais « avec droit de contrôle, recours et évocation à l'autorité française²⁹⁸ ».

Dans chacune des trois provinces, les inspecteurs des Affaires indigènes étaient sous les ordres d'un commandant supérieur. Les tâches de ces commandants de province étaient purement administratives, assurant – par le biais des inspecteurs – la surveillance des fonctionnaires indigènes. Ils se faisaient également adresser des rapports mensuels qu'ils transmettaient au commandant en chef et assuraient, de manière générale, la police sur le territoire de leur circonscription. Dans une certaine mesure, ils regroupaient entre leurs mains les compétences anciennement dévolues au *Tong Doc*. C'est à ce titre que les fonctionnaires annamites « devaient être institués par le commandant supérieur de la province, suivant les rites traditionnels²⁹⁹ ». Il faut cependant noter que « les maires et les *Tri Huyen* devaient porter une écharpe tricolore en coton passée à la ceinture ; les chefs de cantons et les *Tri Phu* portaient l'écharpe tricolore en soie passée en sautoir de droite à gauche³⁰⁰ ».

D'autres préoccupations s'ajoutèrent, notamment la volonté d'adoucir les lois indigènes. C'est en 1862 que le lieutenant de vaisseau Aubaret livra une première traduction

²⁹² SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 12.

²⁹³ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 191.

²⁹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre de l'amiral Bonard au ministre de la Marine*, datée du 29 avril 1862.

²⁹⁵ Les inspecteurs des affaires indigènes assuraient aussi la rentrée de l'impôt, la surveillance et le recrutement des milices, autrefois attributions du *Bo Chinh*.

²⁹⁶ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 12.

²⁹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

²⁹⁸ BARRUEL (M.), *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse, Poitiers, 1905, p. 37.

²⁹⁹ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 191.

³⁰⁰ *Idem*, p. 194.

du Code Gia Long et, rapidement, le commandant en chef de la nouvelle colonie voulut en adoucir certains usages, jugeant « qu'il est indispensable de les laisser fonctionner parmi les populations annamites qui y sont accoutumées sauf à en adoucir la rigueur et à modifier peu à peu à mesure que notre influence s'étendra, tout ce qui est contraire à nos mœurs ainsi qu'aux lois de la civilisation³⁰¹ ». ».

Ainsi, en théorie, « les Asiatiques étaient jugés d'après leurs lois et par leurs juges naturels, sauf recours à l'autorité française, mais en pratique, l'autorité judiciaire résida uniquement entre les mains des officiers et l'on en revint, en somme au système pratiqué par l'amiral Charner pendant la période de conquête³⁰² ». Les développements suivants seront donc consacrés à l'étude des raisons de l'échec de cette tentative d'administration indirecte puis aux formes prises par l'administration directe, qui lui a été finalement préférée dans la pratique.

B) L'échec de l'administration indirecte de Bonard

S'il y a une constante dans la politique de l'amiral, c'est bien la forte présence de l'idéologie, et c'est d'ailleurs la plus grande critique qui lui sera adressée. Tenter de recréer en Cochinchine, ce qui avait été fait à Java par les Hollandais, ou encore ce qui était à l'étude pour l'Algérie, était impossible. Par conséquent, revenir à l'administration directe était devenu une nécessité.

La grande erreur fut de croire que les mandarins étaient disposés à gouverner avec les Français. L'organisation même du pays avant la conquête, à savoir une administration locale, démocratiquement élue, administrée par un système centralisé, rendait incontournable la présence des hauts mandarins : « Il fallait ici disposer de la classe dirigeante : pour tenir les communes et les cantons annamites, il fallait tenir les mandarins³⁰³. » Or, les fonctionnaires indigènes, élite pétrie de confucianisme, appelant sans relâche à la fidélité envers l'empereur, ne pouvaient en aucun cas accepter la collaboration avec l'envahisseur.

Bien évidemment, la justice fut une grande perdante de ces errements ; la volonté affichée par l'amiral de préserver la justice indigène se heurtant à une impossibilité pratique.

Privés des rouages de l'administration indigène, ne possédant aucune réelle connaissance du terrain et, surtout, dépourvus de la moindre légitimité aux yeux de la population, les Français ne purent jamais installer réellement ce protectorat très libéral voulu par l'amiral. Le recours à l'administration directe fut, pour diverses raisons que nous allons détailler, une nécessité. Toutefois, cette administration prit des formes assez inattendues, notamment en ce qui concernait le service judiciaire, et fera, elle aussi, l'objet d'une étude.

1) Le recours à l'administration directe

Plusieurs raisons permettent d'expliquer l'abandon de l'administration indirecte. Les trois causes majeures sont les suivantes : la difficulté à remplacer les mandarins en fuite, la pression de la métropole et la poursuite des opérations militaires.

Si, dans les premiers temps de la conquête, l'administration directe fut une nécessité, elle ne permit pas d'obtenir les résultats escomptés : « Nous essayâmes de gouverner avec [les maires et les chefs de cantons] mais nous eûmes beau les prendre de toutes les façons, les fausser même et en changer la nature pour les mieux adapter à nos vues et à nos habitudes

³⁰¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre de l'amiral Bonard au ministre de la Marine*, datée du 16 août 1862. Il est essentiellement fait allusion aux peines du rotin et du *truong*.

³⁰² CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 195.

³⁰³ *Idem*, p. 189.

administratives, [...] nous n'obtinmes que des résultats très douteux³⁰⁴. » La population échappant à l'administration directe, l'amiral Bonard entreprit de passer à un mode indirect de gestion, en rétablissant les *Tri Phu* et les *Tri Huyen*. Certains auteurs ont vu dans cette manœuvre la volonté de court-circuiter le haut mandarinat, arguant qu'ayant étudié l'organisation indigène, « [l'amiral] en avait vu les abus et il savait que ces abus venaient tous d'en haut³⁰⁵ ».

Cette thèse doit être réfutée : la crainte de Bonard était, avant tout, de ne pouvoir faire régner l'ordre sur les possessions nouvellement conquises. Pour lui, « en substituant brusquement, pour les détails de l'administration annamite, un grand nombre d'officiers dont la plupart ne connaissent ni la langue, ni les mœurs du pays, on crée l'anarchie³⁰⁶ ». Or, au moment où ces lignes sont écrites, la province de Gia-Dinh est en proie à des troubles interprétés comme « une guerre de brigandage³⁰⁷ ». Pour l'amiral, cette guerre « est bien plus nuisible à notre domination que le serait la révolte ouverte d'un mandarin infidèle³⁰⁸ ». On voit donc que le choix de l'administration indirecte relève plus d'une préoccupation de maintien de l'ordre que d'une quelconque tentative de déstabilisation de l'organisation indigène ; chose que Bonard n'était pas prêt à faire, ne serait-ce que du point de vue idéologique. Dès lors quels vont être les mandarins prêts à collaborer et comment va s'effectuer cette substitution des cadres indigènes ?

S'il y a bien un point sur lequel tous les auteurs s'accordent, c'est la valeur des nouveaux mandarins, recrutés afin de pallier la fuite des anciens administrateurs indigènes : « Tout indigène qui prêtait concours à la domination française devenait objet de mépris et de haine³⁰⁹. » Les explications de cet état de fait sont assez simples. Tout d'abord, l'origine sociale des nouvelles recrues : « C'est surtout parmi les interprètes, les miliciens et même les boys³¹⁰ » que furent pris les fonctionnaires, ce qui constitue une rupture sans précédent avec la tradition de méritocratie en cours au Dai Nam. On peut également souligner les nombreuses exactions commises par ces nouveaux mandarins « pressurant les populations avec d'autant moins de retenue qu'ils agissaient au nom de la France³¹¹ ».

Mais le fait le plus marquant, et pourtant le plus prévisible, était l'inculture administrative dont faisaient preuve les nouvelles recrues, entravant par la sorte le fonctionnement de l'administration. Si l'on prend, à titre d'exemple, le domaine judiciaire, il faut se rappeler que le Code Gia Long était entièrement écrit en caractères chinois. Or, nous l'avons vu, la maîtrise de ces caractères nécessite de longues années d'étude. Les mandarins, installés de la sorte « étaient ignorants, il n'y en avait pas un sur dix qui connaisse les caractères chinois et qui soient capable de lire les titres de propriété ou les documents conservés dans les communes³¹² ». Dans ces conditions, rendre la justice, telle qu'elle se pratiquait avant la conquête était impossible.

Ajoutons à cela que « les Annamites qui acceptaient les emplois, aventuriers que l'ambition poussait à la cupidité, étaient inconnus ou détestés de la population³¹³ » au point que l'amiral Bonard, dans une décision du 13 mars 1862, interdit de divulguer les noms des rares notables qui manifestaient des sympathies pour la France. On voit donc que, dès l'origine, ce qui constituait la mesure phare de la politique à l'égard des populations indigènes

³⁰⁴ LANESSAN (J.-L. de), *La colonisation française en Indochine*, op. cit., p. 10.

³⁰⁵ LHOMME (H.-F.), op. cit., p. 45.

³⁰⁶ LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Les institutions civiles de l'Indochine*, E. Paul, Paris, 1908, p. 58.

²⁹⁶ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ BARRUEL (M.), op. cit., p. 41.

³¹⁰ LANESSAN (J.-L. de), *La colonisation française en Indochine*, op. cit., p. 11.

³¹¹ *Ibid.*

³¹² *Ibid.*

³¹³ BARRUEL (M.), op. cit., p. 41.

– la restauration de l’administration indigène sous l’autorité de la France – ne pouvait être que biaisée et incidemment, « les théories de l’amiral se trouvèrent irréalisables, faute des éléments qu’il croyait avoir à sa disposition dans le pays³¹⁴ ».

D’autres facteurs mettent également en lumière la quasi-obligation du retour à l’administration directe. Il faut évoquer, ici, le rôle joué par l’administration centrale française ; le cas du service de la justice étant à ce titre exemplaire. Dans un rapport adressé au ministre de la Marine et des Colonies daté de mars 1863, le directeur des colonies dresse un portrait sommaire de l’organisation judiciaire indigène, en se basant sur deux rapports de l’amiral Bonard, datés du 29 avril et du 16 août 1862.

Ayant présenté l’organisation judiciaire indigène et les défauts, qui, selon lui, y sont attachés, Bonard avait demandé que lui soient envoyés « cinq magistrats chargés de codifier d’abord et juger ensuite³¹⁵ ». Ce qui est, ici, significatif, c’est tout d’abord que l’amiral semble résolu à laisser les lois indigènes régir les territoires conquis. Mais le commentaire fait par le directeur du troisième bureau des colonies est, lui aussi, sans appel et témoigne d’une tendance certaine à l’administration directe, voire à la substitution complète, en tout cas en matière judiciaire : « Nous ne pouvons laisser se perpétuer un semblable état des choses et c’est là que l’intervention de notre justice française doit apparaître le plus promptement et se faire accepter le plus facilement possible³¹⁶. »

Au sujet de ces cinq magistrats, les recommandations du ministère sont plus ambiguës. Si le projet s’inscrivait dans la droite ligne de ce qu’attendait Paris, c’est ici par le manque de moyens que la réalisation pêche, et l’administration centrale de conclure : « Voulut-on adopter cette mesure fort onéreuse pour le budget de l’État, il serait assurément très difficile, sinon impossible, de trouver cinq magistrats de bonne volonté [...] qui fussent en état de remplir convenablement une semblable mission³¹⁷. » Au final, un seul magistrat sera détaché³¹⁸.

Plusieurs éléments significatifs peuvent ici être dégagés : d’une part le manque de moyens de l’administration centrale, mais aussi sur le terrain, d’autre part. Il est surprenant de constater qu’il a fallu plus de sept mois pour que les dépêches de Bonard, alors gouverneur de la Basse Cochinchine depuis le 25 juin 1862, arrivent sur le bureau du ministre. Plus surprenant encore est le refus d’envoyer cinq magistrats en invoquant des causes budgétaires.

On constate également que l’administration centrale est en désaccord idéologique avec Bonard, quant à la façon d’administrer les territoires conquis. Là où l’amiral voulait imposer le respect des coutumes indigènes, l’administration rétorque que la substitution, et par conséquent l’administration directe, semble la meilleure voie à suivre. Cette contradiction s’explique par le temps écoulé entre le moment où les missives ont été rédigées et celui où elles ont été traitées en métropole, incitant les bureaux du ministère à voir dans l’administration directe le meilleur moyen de contrôler les nouvelles possessions.

En effet, malgré la signature du traité de paix en juin 1862, de graves insurrections éclatèrent en août dans les provinces annexées d’où les troupes avaient été retirées : « Les Annamites rentrèrent en armes dans le pays qu’on croyait pacifié, toutes sortes d’attentats se produisirent contre les Français et leurs partisans : il fallut organiser de nouvelles expéditions dans l’intérieur, renoncer à ce système d’administration indirecte et remettre tous les pouvoirs

³¹⁴ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 14.

³¹⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre de l’amiral Bonard au ministre de la Marine*, datée du 16 août 1862.

³¹⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Rapport au ministre*, datée de mars 1863.

³¹⁷ *Ibid.*

³¹⁸ Il s’agit de M. Lourde, initialement président de la Cour impériale de Pondichéry. En cette qualité, il connaissait des crimes commis par les Français, en Chine. Il a également fourni plusieurs travaux sur les législations hindoue et anglaise, en Inde.

aux mains d'officiers français³¹⁹. » C'est le 12 août 1862 que fut publié un ordre signant le retour à l'administration directe : « Cet ordre sans supprimer les *Tri Phu* et les *Tri Huyen*, donnait le pouvoir civil, judiciaire et militaire aux commandants³²⁰. » Initialement prévu pour la seule province de Gia-Dinh, il fut étendu à la province de Mytho.

Les conséquences du retour à l'administration directe sur l'organisation judiciaire indigène furent nombreuses. Cela supposait la création de nouveaux cadres administratifs, des remaniements dans l'organisation et, bien sûr, une pratique différente de la justice, loin des velléités des débuts. Ce sont ces changements que les prochains développements se proposent d'étudier.

2) La pérennisation du système et ses conséquences

L'amiral Bonard fut obligé de remplacer partout les fonctionnaires indigènes, hostiles ou incapables, par des officiers « et la situation persistant, l'officier qui, à l'origine, devait être simplement le remplaçant des hauts mandarins, dut descendre dans les détails de l'administration, ayant commencé à le faire pour des raisons de police et défense, il continua par habitude³²¹ ». On comprend mieux alors dans quelle perspective fut pratiqué ce retour à l'administration directe : il s'agissait essentiellement, et la plupart des décisions de l'amiral allèrent dans ce sens, de préserver la paix et la bonne marche des institutions indigènes. En parallèle à ce mouvement de reprise en main des juridictions indigènes, le développement du cadre administratif français, se superposant à l'organisation indigène, était révélateur de la volonté du premier gouverneur de mettre la main sur l'administration indigène.

En nous penchant, dans un premier temps, sur la justice indigène et les modifications qu'elle a subies, nous montrerons par la suite que l'administration directe, « qui n'était qu'un expédient militaire deviendra par la force des choses, par la durée une institution permanente³²² ». Les meilleurs exemples nous sont fournis par le comité consultatif des Affaires indigènes ainsi que par la spécialisation des inspecteurs des Affaires indigènes.

C'est par l'ordre du 12 août 1862, évoqué précédemment, que le pouvoir judiciaire échappa totalement des mains des mandarins pour être transféré aux officiers. Désormais, ce n'étaient plus les *Tri Phu* et les *Tri Huyen*, pourtant toujours existants, qui jugeaient les affaires, mais selon le texte, les commandants ; non pas seulement les commandants supérieurs, mais également de simples commandants de *lorchas*³²³, c'est-à-dire des enseignes de vaisseau, et quelques fois même de simples maîtres de la flotte. Initialement, la mission des commandants de *lorchas* était la lutte contre le brigandage ; les « pirates » arrêtés étaient alors conduits devant un inspecteur des Affaires indigènes, ou le commandant supérieur de la province, pour être jugés.

Ainsi donc, en matière judiciaire, la réglementation ne fut pas explicitement abrogée. L'insurrection et l'impuissance des fonctionnaires indigènes remirent, de fait, la justice aux officiers et aux inspecteurs, et « même aux simples chefs de postes des régions troublées³²⁴ ». De par leur présence continue auprès des populations, « les inspecteurs devinrent des administrateurs, cumulant tous les pouvoirs (comme auparavant les directeurs des Affaires indigènes) et ayant sous leurs ordres les mandarins qui ne furent plus que des agents d'exécution³²⁵ ».

³¹⁹ HARDY (G.), *Histoire de la colonisation française*, Larose, Paris, 2nde éd., 1931, p. 211.

³²⁰ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 194.

³²¹ *Idem*, p. 213.

³²² *Idem*, p. 214.

³²³ Sorte de jonque adaptée par les Portugais pour permettre de transporter plus de marchandises.

³²⁴ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 200.

³²⁵ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 14.

C'est ainsi, qu'en matière pénale, l'inspecteur devint juge de toutes les infractions commises par les indigènes, depuis la contravention jusqu'au crime et, que ce soit en matière correctionnelle ou criminelle, il était juge en premier et dernier ressort. Cette période révèle de sérieuses difficultés, car les officiers ayant « chaque jour, à lutter contre de nouvelles insurrections, l'exécution sommaire et la loi martiale étaient plus souvent employées que la justice régulière³²⁶ » de telle sorte qu'au final, les Annamites étaient jugés par des juges français, et d'après les règles inhérentes à l'état de siège.

Il existait pourtant un tribunal répressif spécial compétent pour juger les coupables de rébellion. Il s'agit d'une juridiction mixte, composée d'un fonctionnaire français (le commandant de la province) assisté de trois notables annamites. Ce tribunal appliquait la législation annamite, se conformant ainsi à un « ordre du 13 mars 1862, pris par le commandant en chef ordonnant l'application des peines édictées par la loi annamite aux indigènes convaincus de rébellion³²⁷ ». Mais la poursuite d'opérations militaires rendit difficile l'utilisation de ce tribunal et dans la pratique, on prit soin de « maintenir les crimes qui ont caractère politique et insurrectionnel sous la juridiction des conseils de guerre³²⁸ ».

En matière civile, les officiers français continuaient de juger en appel. Cependant, les affaires étaient « peu nombreuses dans un pays troublé où les transactions commerciales s'étaient arrêtées³²⁹ » ; en réalité, le service de la justice indigène, complètement démantelé, avec une organisation qui ne ressemblait en rien à ce qu'elle était auparavant, était totalement paralysé.

En parallèle, l'amiral Bonard avait mis en place certains cadres administratifs, qui, s'ils n'ont pas joué un rôle déterminant lors du retour à l'administration directe, montrent que ce mode de gestion va progressivement s'imposer.

Le plus emblématique de ces instruments est sans doute le comité consultatif des Affaires indigènes, créé le 16 juin 1862. Ce comité était chargé « d'élucider toutes les questions relatives à l'administration et à l'organisation des indigènes annamites et des Asiatiques en général³³⁰ ». À sa tête se trouvait l'inspecteur en chef des Affaires indigènes qui siégeait à Saigon. Il était chargé, sous l'autorité du commandant en chef, « de signaler toutes les mesures propres à rétablir l'administration annamite sur ses anciennes bases, et à en corriger progressivement les abus³³¹ ». Le rôle du comité ne se limitait pas à de simples propositions de réformes ; il proposait également, pour remplir les emplois vacants de l'administration indigène, des natifs ayant prouvé leur ralliement à la France : « Il dressait alors les brevets et les soumettait à l'approbation du commandant en chef³³². »

Une autre mission de ce comité, qui incombait plus particulièrement à l'inspecteur en chef, était de correspondre avec les inspecteurs des Affaires indigènes. Cette correspondance avait un double but : d'une part, il s'agissait de conseiller les inspecteurs sur les mœurs des populations ou sur des questions de législation ; d'autre part, de collecter des informations sur l'esprit et les besoins des populations. Loin de communiquer exclusivement avec des fonctionnaires français, l'inspecteur en chef pouvait, sur ordre du commandant en chef, correspondre avec les fonctionnaires annamites.

³²⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

³²⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-01 (7), *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

³²⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864*.

³²⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*. 1880

³³⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 38.

³³¹ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 48.

³³² *Ibid.*

Enfin, le comité servait également de porte-parole, car il dirigeait la publication d'un journal, en caractères chinois, servant à faire connaître aux habitants les intentions et les conseils du gouvernement.

A priori, le comité ne ressemble en rien à un organe pouvant favoriser l'administration directe. Pourtant, c'est grâce à son rôle de collecteur d'informations sur les mœurs, la législation³³³, l'état d'esprit des populations que le passage à l'administration directe a pu être rendu possible et par la suite amplifié. En fournissant les informations permettant aux officiers d'être aptes à administrer, à rendre la justice, tel que cela se faisait avant la conquête, il a permis de passer outre les *Tri Phu* et les *Tri Huyen* qui avaient été installés dans leurs fonctions par le colonisateur. C'est donc en partie grâce aux travaux de cette entité administrative que le corps des inspecteurs indigènes a pris son essor, au début de l'année 1863, une fois l'insurrection maîtrisée par les armes. La spécialisation progressive des inspecteurs des Affaires indigènes marque un réel tournant dans l'administration puisque pour la première fois, Bonard « ne songe plus à restaurer l'administration annamite, il régularise l'administration militaire qu'il avait alors établie³³⁴ ».

Les inspecteurs des Affaires indigènes représentent alors le meilleur moyen pour reprendre le contrôle sur l'administration indigène : vivant avec ceux qu'il convient d'appeler désormais les colonisés, ces hommes sont les plus à même d'imposer la domination française. En effet, depuis la création de leur fonction, ils ne possédaient pas de statut particulier ; et étant considérés comme des officiers, ils pouvaient à n'importe quel moment être appelés à reprendre du service dans l'armée. Voulant pérenniser l'administration née de la pratique depuis août 1862, Bonard entreprit de leur donner un vrai statut et de procéder à un recrutement en bonne et due forme.

C'est dans une circulaire du 7 janvier 1863³³⁵, s'adressant aux membres du corps expéditionnaire désirant s'adonner à la spécialité des Affaires indigènes et civiles en Cochinchine, que se trouvent les éléments qui vont régler la situation de ces officiers détachés. Il est important de noter que cette circulaire est établie conformément à une dépêche ministérielle du 26 novembre 1862.

Ne pouvaient s'adonner à cette spécialité que les officiers, « mais, dans le corps même des officiers on se préoccupa de faire un choix³³⁶ ». Les candidats aux fonctions d'inspecteurs ne pouvaient entrer dans ce corps qu'après avoir passé un examen portant sur le Code Gia Long et sur l'organisation de toute l'administration annamite (finance, armée, police, travaux publics, histoire et géographie de la Cochinchine). Les candidats les plus instruits dans ces matières étaient alors pris par ordre de préférence. La connaissance de la langue, « de manière à se faire comprendre et à être compris³³⁷ », si elle n'était pas obligatoire, donnait de plus grandes chances d'admission. Si par bonheur, le candidat pouvait également justifier de connaissances en langue et en écriture officielle chinoise, tout comme de connaissances en cambodgien et en siamois, il voyait ses possibilités d'emploi augmenter grandement. Pour s'y préparer efficacement, les aspirants inspecteurs effectuaient un noviciat durant lequel ils jouissaient de la solde, des avantages et des accessoires liés à leur grade.

Pour attirer le nombre nécessaire de recrues à ces fonctions, les inspecteurs recevaient, en complément d'une solde très avantageuse, plusieurs avantages du point de vue de leur carrière. En effet, leur ancienneté et leur droit à l'avancement dans l'armée étaient maintenus tout comme leur droit au choix. Ils pouvaient donc exercer cette spécialité sans perdre leurs avantages. S'inspirant une fois de plus du modèle néerlandais à Java, Bonard avait également

³³³ Aubaret, qui a été le premier inspecteur en chef, est aussi l'auteur d'une traduction du Code Gia Long.

³³⁴ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 198.

³³⁵ B.O.C., 1863, p. 21.

³³⁶ CHAILLEY-BERT (J.), *op. cit.*, p. 282.

³³⁷ B.O.C., 1863, p. 22.

prévu que la quotité de retraite des inspecteurs serait « améliorée très probablement aux frais de la colonie³³⁸ ».

Les inspecteurs en fonction avant la circulaire furent divisés en trois classes, selon leur grade dans l'armée ; les nouveaux, quant à eux, intégraient directement la troisième classe. La solde qu'ils recevaient de l'armée était alors complétée par diverses allocations destinées à porter leurs émoluments à 15 000 francs pour un inspecteur de première classe, puis respectivement 12 000 et 10 000 francs pour les deuxième et troisième classes. Ajoutons qu'en sus de ce traitement, élevé pour l'époque, les inspecteurs étaient logés et nourris par l'intendance.

Ce nivellement par le haut, tant qualitatif que quantitatif, montre que, moins d'un an après les premières mesures favorisant l'administration indirecte, le retour à l'administration directe n'était plus envisagé comme une nécessité, mais comme une réalité. Qui plus est, il s'inscrit désormais dans la durée.

Qu'en est-il alors de la justice indigène ? La formation d'inspecteurs plus compétents, remplaçant les juges naturels des Annamites n'eut, en fait, qu'un impact limité : rien ne changea réellement, si ce n'était que désormais la Cochinchine possédait cette particularité, qui la distinguait alors d'autres colonies : « En Algérie, justice indigène signifie justice rendue par des indigènes, tandis qu'en Cochinchine il faut entendre justice rendue par des fonctionnaires français conformément au droit indigène³³⁹. »

Les deux premières années d'organisation de la nouvelle colonie sont donc à placer sous le signe des revirements. Dans ce laps de temps, ce ne sont pas moins de trois systèmes différents, qui ont été essayés avec chacun ses incidences sur l'organisation judiciaire indigène.

Dans l'immédiate après-conquête l'administration directe eut les faveurs des dirigeants pour des raisons pratiques. Les directeurs des Affaires indigènes, aux pouvoirs extrêmement étendus et aux connaissances du terrain plus que réduites, pouvaient rendre les jugements en totale équité, voire arbitrairement, réduisant ainsi à néant l'organisation préexistante. Même si, dans la pratique, ils avaient un devoir de renseignement sur les lois et les coutumes indigènes, que pouvait peser ce devoir face à celui du maintien de l'ordre ?

À l'inverse, la période suivante, introduisant l'administration indirecte était le résultat d'une certaine idéologie alors en vogue. Il n'y avait pas encore de nom pour la désigner concrètement et le vocable d'administration indirecte, qui plus tard deviendra protectorat, est utilisé avec plus ou moins de retenue. Ce qu'il faut retenir c'est, avant tout, l'effort de préservation des juridictions indigènes, renforcé par la réinstallation de fonctionnaires indigènes dans leurs fonctions. Si la France s'octroyait, sur la justice indigène, un peu plus qu'un simple droit de contrôle, notamment par le biais de l'appel devant l'inspecteur des Affaires indigènes, l'idée de laisser les indigènes s'occuper de leur justice propre était franchement à contre-courant.

Ce sont plus les circonstances que l'idéologie qui ont, finalement, fait préférer l'administration directe. Toutefois, son retour s'accompagnait de nombreux changements mettant en exergue une volonté de « colonisation ». En effet, les inspecteurs des Affaires indigènes, devaient désormais faire preuve de réelles capacités ; ce qui, au niveau de l'organisation judiciaire, se traduit par une meilleure connaissance des lois annamites et par une justice plus conforme à ce qui se pratiquait avant l'arrivée française, à l'exception près que jamais les indigènes ne furent jugés par leurs juges naturels.

On le voit donc, la colonisation de la Cochinchine a été une colonisation sans réelle idée directrice. Les amiraux chargés de mener à bien ce travail avaient des ordres vastes leur

³³⁸ B.O.C., 1863, p. 21.

³³⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

autorisant toute initiative. Agissant de leur propre chef, dans un pays dont ils n'avaient qu'une imparfaite connaissance, ils pouvaient tout se permettre y compris les expériences désastreuses. Éloignés de la métropole, laquelle n'était pas réellement réceptive aux problèmes qu'ils pouvaient rencontrer, ils furent obligés de mener une politique de louvoisement, au fur et à mesure que les problèmes se présentaient à eux.

L'organisation judiciaire indigène a été la grande victime de cette politique. Privée de ses cadres naturels qu'étaient les mandarins et incomprise dans sa globalité par les Français, elle ne fut, certes, pas complètement anéantie, mais plutôt profondément dénaturée. De plus, il faut garder à l'esprit que tous ces faits se déroulèrent dans un pays encore en guerre et que les opérations de « pacification » y sont encore nombreuses ; la domination des Français n'a été effective qu'en 1867. La justice indigène, malgré l'attention qui y fut portée, resta donc assez largement ignorée. La priorité allait à la structuration d'une armée, composée d'éléments asiatiques (en majorité des chrétiens annamites mais aussi des Philippins) et l'organisation des revenus de la colonie, avec la mise en place d'une Ferme des jeux, d'une autre pour les alcools et l'opium et le rétablissement d'un certain nombre d'impôts, en vigueur avant la conquête.

Le fait de faire passer la justice au second rang des préoccupations eut pour conséquence d'instaurer un certain flou, amenant une inévitable confusion des compétences relatives à chaque tribunal. Ainsi, les compétences des inspecteurs des Affaires indigènes furent, en matière de justice, réduites à la portion congrue. La nécessité du maintien de l'ordre les poussant à négliger leur rôle de juge indigène et à systématiquement recourir aux tribunaux français jugeant selon l'état de siège. Ne se préoccupant que « de planter un drapeau en Extrême-Orient, la France fut entraînée à confondre la force et le droit³⁴⁰ ».

C'est donc une justice indigène toute nominative qui existe au début de l'année 1863, car dans les faits cela dépendait pour beaucoup du degré d'implication de chaque inspecteur. La professionnalisation du corps des inspecteurs et le renforcement de l'administration directe sont les tendances fortes que nous pouvons donc dégager au terme de cette partie. Les développements suivants auront pour but de voir dans quelle mesure ces deux tendances vont être suivies.

II) La confiscation par la France de la justice indigène (1863-1873)

Instruit des erreurs de l'amiral Bonard, son successeur, l'amiral de La Grandière prit la décision que « du haut en bas de l'échelle, l'administration devait être française³⁴¹ ». L'impact d'une telle décision sur l'organisation judiciaire était de fait assez prévisible. Dans un pays où le juge et l'administrateur sont une seule et même personne, insérer des administrateurs-colonisateurs au sein de la population colonisée ne pouvait qu'aboutir à une certaine confiscation de la justice indigène par la France.

Cette confiscation s'opère sur deux points : la disparition des juges naturels des colonisés, puis, au fur et à mesure des réformes, la disparition de l'organisation indigène, elle-même, à laquelle sont substitués progressivement des éléments français d'administration. Ce mouvement n'a pas été brutal. Le simple fait d'agir sur deux plans distincts, les administrateurs et l'organisation judiciaire, a amené le colonisateur à agir lentement. Si les réformes en elles-mêmes introduisent des changements pouvant paraître radicaux, ils sont dans la droite ligne de ce qui s'est fait en Cochinchine, depuis les débuts. Ainsi, « l'amiral de La Grandière et ses successeurs reprirent le système de l'amiral Bonard en l'amplifiant³⁴² ».

³⁴⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

³⁴¹ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 52.

³⁴² *Idem*, p. 64.

Les raisons sont d'ailleurs exactement les mêmes que celles invoquées par Bonard pour justifier le retour à l'administration directe ; à savoir les difficultés d'administrer avec des éléments colonisés peu fiables et, surtout, les troubles émanant directement du gouvernement de Hué. Troubles qui ne connurent leur dénouement qu'avec l'annexion des trois provinces de l'Ouest de la Cochinchine, en juin 1867.

Les développements prochains ont donc pour but de répondre à la question suivante : comment est-on passé de la dépossession à la confiscation de la justice indigène par les Français ? La nuance entre les termes marque bien l'enjeu de cette période : si la force des choses a placé des Français aux postes élevés de l'organisation judiciaire – ce que nous qualifions de dépossession – les années suivantes ont vu les colonisateurs s'infiltrer au plus profond de l'organisation judiciaire indigène, allant jusqu'à en modifier certains traits fondamentaux.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, comment s'est opéré le passage du contrôle à la mainmise sur la justice indigène, notamment grâce à des textes de loi révélant le nouveau rôle que les juges indigènes, pourtant français, devaient jouer. La seconde partie sera consacrée aux remaniements de l'organisation judiciaire indigène, essentiellement caractérisés par la création de nouvelles juridictions.

A) Du contrôle à la mainmise sur la justice indigène

Si originellement, les prérogatives françaises en matière de justice indigène étaient théoriquement limitées à un simple contrôle, La Grandière considère très rapidement ce contrôle comme insuffisant et entreprend d'introduire des Français dans l'administration indigène. Ainsi, il décida de pousser la substitution jusqu'aux emplois de *Tri Phu* et de *Tri Huyen* : « Aux indigènes maintenus dans ces fonctions, il adjoignit des officiers français chargés d'examiner et de sanctionner leurs actes³⁴³. » Sur ce point, la politique de l'amiral peut être résumée comme étant un maintien des institutions, avec changement ou tutelle immédiate du personnel indigène.

Nous étudierons donc les textes qui consacrent ces états de fait et, notamment dans le cadre de notre sujet, ceux portant sur le rôle des officiers employés dans les Affaires indigènes, avant de nous pencher sur le décret du 25 juillet 1864, premier texte portant réellement organisation de la justice en Cochinchine.

1) L'accroissement du contrôle sur la justice indigène

Nous avons vu précédemment que les inspecteurs des Affaires indigènes étaient *in fine* dans un flou, plus ou moins grand, concernant leurs attributions en matière judiciaire. Pour enrayer ces incertitudes, la décision du 12 septembre 1863 « délimitant les pouvoirs judiciaires du *Quan An* de Saigon et des officiers employés dans les affaires indigènes³⁴⁴ » fut prise.

Ainsi, le *Quan An*, qui est un officier français, instruit et juge toutes les infractions qualifiées de délits par le Code pénal français et commises par les indigènes. Sont laissées au chef de l'office général de police (et donc à une juridiction française) les contraventions prévues par ce même Code ainsi que les vols de peu d'importance pouvant être jugés sur-le-champ, c'est-à-dire les vols non spécifiés, les larcins et filouteries et les tentatives des mêmes délits.

³⁴³ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 42.

³⁴⁴ B.O.C., 1863, n° 102, p. 144. Le terme *Quan-An* est l'équivalent d'*An Sat* ; quant à celui d'officiers employés dans les affaires indigènes, il faut - bien entendu - comprendre inspecteur des affaires indigènes.

En matière criminelle, le *Quan An* était désormais instruit comme officier de police judiciaire vis-à-vis de la population indigène. Lorsqu'il avait une conviction arrêtée sur le degré de culpabilité d'une personne, il adressait au gouverneur un rapport circonstancié demandant un ordre portant jugement dont il écrivait les considérants et les conclusions. C'était alors au gouverneur d'apprécier s'il devait approuver simplement ou faire juger les accusés par un conseil de guerre, l'état de siège n'ayant toujours pas été levé.

En matière civile, le *Quan An* jugeait comme juge de paix les contestations entre indigènes ne dépassant pas les 500 ligatures³⁴⁵ ; au-delà, il devait soumettre l'affaire, par un rapport, à l'autorité supérieure, le gouverneur, qui contrôlait ses jugements.

Enfin, il est à noter que le *Quan An* avait une collaboration active avec le chef de l'office général de police, puisqu'il devait communiquer à ce dernier tout règlement d'ordre public. En retour, le *Quan An* était informé de toutes les arrestations à faire dans les environs de Saigon. Pour mener à bien sa tâche, il pouvait requérir, directement, du chef de l'office de police, les employés de police dont il avait besoin.

Cette décision accordait le titre de *Quan An* à l'officier ayant en charge la justice indigène dans la ville de Saigon, mais ne laissait pas de côté les inspecteurs des Affaires indigènes puisqu'il était reconnu que « les pouvoirs judiciaires du *Quan An* seront ceux de MM. les inspecteurs des affaires indigènes dans le territoire qu'ils sont chargés d'administrer³⁴⁶ ». ».

Cette décision, si elle permit de fixer certaines règles pratiques, ne résolut que peu de problèmes. En effet, les officiers français, peu accoutumés aux pratiques juridiques et encore hésitants sur la connaissance de la loi annamite, « interprétaient la loi conformément aux règles de bon sens et rendaient la justice selon l'équité³⁴⁷ ». Malgré la formation qu'ils avaient suivie pour intégrer le corps des inspecteurs des Affaires indigènes, la forme de leur jugement variait sans cesse et l'appel devenait difficile à trancher. De plus, les dossiers transmis au gouverneur étaient souvent incomplets, résultat de la charge de travail incombant aux inspecteurs.

Pour rendre efficace le contrôle de l'autorité supérieure, une décision du 9 janvier 1864 prescrivit de rendre tous les jugements soumis à l'approbation du gouverneur sur des imprimés prévus à cet effet, accompagnés des détails de l'instruction rédigés sur papier libre. Un état récapitulatif des amendes inférieures à 500 ligatures devait également lui être envoyé tous les mois. Ces deux décisions révélèrent assez tôt leurs limites, et c'est par une instruction générale, en date du 29 juin 1864, portant sur l'administration et le commandement des populations indigènes³⁴⁸ que l'amiral de La Grandière fixa « l'existence régulière et uniforme de la justice indigène, rendue suivant les lois et les coutumes du pays par des juges français substitués aux juges annamites³⁴⁹ ».

Le but assigné à cette instruction était double : dans un premier temps, il s'agissait de « régulariser l'action des règlements en vigueur dans la colonie afin que chaque fonctionnaire prête un concours énergique et éclairé à l'adoption sincère [du gouvernement français] par les populations indigènes³⁵⁰ ». Le second but, vraisemblablement le plus important, était de faire une synthèse des instructions partielles et ordres généraux donnés antérieurement.

Cette instruction est découpée en deux grandes parties reflétant les préoccupations de l'amiral de La Grandière. Le premier titre, l'objet de notre étude, porte sur la justice ; le

³⁴⁵ L'équivalence 1 ligature = 1 franc a été fixée, arbitrairement, par une décision du gouverneur datée du 12 novembre 1863.

³⁴⁶ B.O.C., 1863, n° 102, p. 145.

³⁴⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 44.

³⁴⁸ B.O.C., 1864, n° 56, p. 73.

³⁴⁹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 47.

³⁵⁰ B.O.C., 1864, n° 56, p. 74.

second est sobrement intitulé *Des dépenses et des recettes*. Il semble donc que ce texte soit à considérer comme la première tentative sérieuse d'organisation de la justice indigène, dépassant ainsi le simple cadre des mesures provisoires. Le titre sur la justice comporte deux sortes de mesures : celles fixant la compétence des officiers chargés des Affaires indigènes et d'autres s'apparentant à des conseils pratiques plus qu'à des réels règlements.

Les inspecteurs des Affaires indigènes jugeaient désormais comme juges de paix les contestations inférieures à 500 francs, ou 500 ligatures. Ils jugeaient sans appel pour les délits n'entraînant pas une amende supérieure à 500 francs ou une peine supérieure à deux mois de prison. Ces affaires étaient jugées d'après les instructions des fonctionnaires annamites placés sous leurs ordres, les inspecteurs pouvaient, au besoin, réviser l'instruction. Tous les mois, ils soumettaient au gouverneur un état des amendes qu'ils avaient infligées. Toutefois, les affaires pouvant être tranchées à l'amiable devaient, dans la mesure du possible, être laissées à l'appréciation des notables des villages et des chefs de canton.

Pour les affaires plus importantes, c'est-à-dire les contestations supérieures à 500 francs, les délits passibles d'une peine supérieure à deux mois d'emprisonnement ou 500 francs d'amende et les crimes, les inspecteurs devaient faire eux-mêmes l'instruction et soumettre un projet de jugement au gouverneur.

En cas d'appel devant le gouverneur d'un jugement prononcé par une juridiction indigène, le gouverneur pouvait déférer l'affaire à un tribunal d'inspecteur autre que celui ayant jugé la première fois. Il pouvait aussi constituer un conseil d'officiers à cet effet. Toutefois, la seconde décision était soumise directement à son approbation.

Il est important de noter que tous les inspecteurs ont été investis de ces attributions judiciaires, autant les *Quan An* de Saigon, Mytho et Bien-Hoa, que les inspecteurs chargés de l'administration des cercles et des sous-préfectures (*Huyen*). Seuls les inspecteurs placés sous les ordres administratifs des commandants de province, c'est-à-dire des régions encore agitées, devaient suivre une autre procédure en soumettant leur projet de jugement au commandant avant de l'envoyer au gouverneur.

Les recommandations, qui constituent en quelque sorte le second aspect de cette instruction, portent essentiellement sur la façon d'utiliser les textes de loi annamite. Ainsi, il est conseillé aux inspecteurs de ne pas « s'astreindre à une interprétation rigoureuse du Code pénal annamite [...] il est recommandé de se rapprocher, au contraire, autant que les circonstances le permettront, des prescriptions du code français³⁵¹ ». Il est mentionné à titre d'exemple que les pénalités corporelles ne doivent pas être appliquées si elles dépassent les coups de rotin ; elles sont ainsi converties en peine d'emprisonnement ne pouvant dépasser 6 mois pour les simples délits et 2 ans pour les crimes et délits graves.

De même, le recours à la torture comme moyen d'instruction est interdit. Il est néanmoins permis « de frapper les accusés [...] lorsqu'ils seront déjà reconnus coupables et que leurs aveux seront indispensables dans l'intérêt de la sécurité publique³⁵² ». La détention préventive est également passée au crible puisque, désormais, celle-ci ne peut excéder un mois sans autorisation du gouverneur.

Comment interpréter ces deux textes ? S'il apparaît que la décision du 12 septembre 1863 ne cherchait qu'à fixer la compétence des inspecteurs des Affaires indigènes en matière judiciaire ; l'instruction du 29 juin 1864 se voulait complète et, tout en

³⁵¹ B.O.C., 1864, n° 56, p. 75.

³⁵² B.O.C., 1864, n° 56, p. 75. S'il est également recommandé d'utiliser ce moyen avec une « extrême circonspection », il est évident que cela n'a pu qu'entraîner des abus : la torture judiciaire avait été abolie en France, peu avant la Révolution ; mais, il n'en demeure pas moins qu'en pratique, elle demeurait toujours, notamment sous l'aspect de « torture policière » ou « administrative », in GRAND (P.), « On ne parle pas de ces choses-là. Considérations historiques sur la torture d'État en France », dans LIAUZU (C.), *Violence et colonisation, pour en finir avec les guerres de mémoires*, Sylepse, Paris, 2003, pp. 15-64.

reprenant dans une large mesure des règlements déjà existants, marquait une réelle innovation. Malgré sa brièveté, elle reprend tout ce qui a été dit antérieurement et étudie tout le fonctionnement de la justice indigène : pouvoirs de l'administrateur et compétence de son tribunal, droit d'appel au gouverneur, maintien de l'arbitrage des notables, application des peines ; tout y est déterminé. On retrouve également la marque de fabrique des militaires dans leur façon d'administrer : la liberté d'interprétation laissée aux administrateurs, notamment dans la possibilité qui leur est faite d'utiliser la loi française dans certains cas, au détriment de la loi annamite.

Il faut également noter que ces textes introduisent pour la première fois certaines notions totalement étrangères aux colonisés, notamment celle de la détermination d'un taux de ressort, dans le cadre des affaires civiles. De même, l'utilisation du Code pénal français, dès 1863, pour déterminer la compétence des inspecteurs, marque un précédent et soulève la question du respect de la législation indigène.

L'instruction de 1864 montre bien le rapport ambigu à la législation indigène. S'il y est expressément recommandé de ne pas suivre à la lettre le Code Gia Long, le recours à des mesures appartenant aux lois annamites est pourtant indéniable : l'utilisation de la violence au cours des interrogatoires³⁵³ apparaît à ce titre comme des plus surprenantes, car « on peut trouver que le maintien, même réduit à ces limites, des pénalités corporelles, est peu conforme aux idées humanitaires³⁵⁴ ». Mais en parallèle, les peines corporelles les plus importantes sont commuées en amendes ou en peines d'emprisonnement.

Dans le même ordre d'idées, la limitation à un mois de la détention préventive durant l'instruction s'inspire d'un article du Code Gia Long, recommandant aux mandarins de rendre leurs conclusions dans le même délai.

Enfin, ces textes révèlent la volonté du colonisateur de prendre, uniquement, le contrôle de l'administration centrale. En effet alors que tous les mandarins sont soit remplacés, soit encadrés de près, les notables des villages et les chefs de canton continuent d'exercer leur rôle de premier échelon judiciaire. Cette sorte de décentralisation judiciaire est une constante de la politique des amiraux, soucieux de ne pas s'immiscer dans les affaires locales tant que les intérêts français (privés ou publics) ne sont pas en jeu. Ainsi, « pendant que la métropole croyait n'avoir encore qu'une colonie de domination, n'exercer qu'une sorte de protectorat, les inspecteurs des Affaires indigènes réunissaient entre leurs mains les attributions des anciens fonctionnaires provinciaux et leurs subordonnés (*Tri Phu* et *Tri Huyen*) en s'appuyant seulement sur les chefs de canton et les notables des communes³⁵⁵ ».

On voit donc très clairement à travers ces deux textes le mouvement de confiscation de la justice évoqué précédemment : non seulement, les Français sont installés de plus en plus profondément dans l'organisation judiciaire indigène, mais ils ont plus que cette mission de contrôle qui leur était initialement attribuée puisque, désormais, ils jugent toutes les affaires, exceptées celles pouvant être réglées par les autorités communales.

Cette organisation judiciaire, que l'envahisseur s'était réappropriée, devait trouver sa concrétisation officielle, car émanant de la métropole, dans le décret du 25 juillet 1864, promulgué en Cochinchine le 24 septembre de la même année.

³⁵³ Cette mesure sera atténuée un an après par une circulaire du directeur de l'Intérieur du 5 octobre 1865, interdisant formellement l'usage du rotin en justice, in B.O.C., 1865, n° 116, p. 130.

³⁵⁴ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 223.

³⁵⁵ CARLOTTI (A.-L.), *De l'application faite en Cochinchine du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires*, Thèse, Paris, 1903, p. 126.

2) La reconnaissance ambiguë de la justice indigène : le décret du 25 juillet 1864

Ce décret marque un nouveau pas dans la réorganisation de l'organisation judiciaire indigène. Nous en étudierons donc le contenu, puis les motivations qui ont guidé sa rédaction, avant de conclure par ses ambiguïtés.

Par la nature même du texte – un décret, on peut aisément discerner un changement majeur. En effet, l'organisation indigène n'avait pas besoin d'être fixée par des décrets : « Elle émanait tout entière du gouverneur, à qui la France avait délégué les anciens pouvoirs de l'empereur d'Annam ; éminemment locale, elle était régie par des arrêtés locaux³⁵⁶. » Étant donné les administrateurs, ces arrêtés prenaient des formes militaires : on trouve donc des ordres, des décisions, des instructions, etc. Ce décret n'est donc pas porteur de nouveauté ; en revanche, c'est une consécration car, enfin, la métropole reconnaissait le travail accompli en Cochinchine, et validait ainsi les méthodes employées par les amiraux successifs.

Ce texte, s'il n'est qu'une consécration en matière de justice indigène, fut bien plus important puisqu'il est le premier à organiser la justice française civile en Cochinchine, nous laisserons de côté cet aspect pour le moment mais il était nécessaire de le souligner. Que stipule-t-il exactement ?

La seconde section du décret, consacrée aux tribunaux indigènes ne contient que deux articles, mais ils sont d'une importance fondamentale. L'article 12 reconnaît que « les tribunaux indigènes institués par le code annamite sont maintenus³⁵⁷ ». Or, les tribunaux institués par le Code sont ceux des *Tri Phu*, *Tri Huyen* et du *Quan An*, autrement dit les tribunaux des inspecteurs des Affaires indigènes.

L'article 11, quant à lui, reconnaît que « la loi annamite régit toutes les conventions et toutes les contestations civiles et commerciales entre indigènes et Asiatiques³⁵⁸ ». Cependant, il reste possible pour ces populations de déclarer expressément dans un acte qu'ils entendent contracter sous l'empire de la loi française. Dans ce cas, c'est la loi française qui sera applicable et les tribunaux français compétents.

En matière criminelle, c'est, là aussi, la loi indigène qui est appelée à être employée pour régir les crimes et délits sauf certaines exceptions, prévues par l'article 14, appartenant au titre II réglant la compétence des tribunaux français et indigènes. Il y est mentionné que les tribunaux français sont compétents dans l'étendue du ressort soumis à leur juridiction, quelle que soit la nationalité des accusés. En outre, les tribunaux français peuvent être appelés à juger des indigènes s'ils ont commis des crimes, même hors de leur ressort, mais sur le territoire de Cochinchine soumis à la domination française. La condition est alors que les crimes aient été commis soit de complicité avec des Européens, soit au préjudice de ces derniers.

Toujours en matière de compétence et selon l'article 16, les jugements des tribunaux indigènes portant condamnation aux fers, à l'exil ou à la peine de mort, sont soumis au gouverneur qui prononce en dernier ressort, sur le rapport du chef du bureau de la justice indigène.

Enfin, en matière de procédure, « les dispositions des lois annamites et les usages locaux concernant la procédure et les débats, la tenue et la police des audiences continuent à recevoir leur exécution³⁵⁹ ». Ce point doit toutefois être nuancé puisque l'article 2 introduit la publicité des débats pour les tribunaux indigènes, principe jusqu'alors inconnu.

³⁵⁶ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 46.

³⁵⁷ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine, lois, décrets et arrêtés concernant les services judiciaires et applicables par les cours et tribunaux de l'Indochine*, Hanoi, 1904, p. 116.

³⁵⁸ *Idem*, p. 115.

³⁵⁹ *Idem*, p. 118.

On voit donc que ce décret vient, dans une grande partie, confirmer ce qui existait précédemment. Néanmoins, certaines nouveautés sont introduites, notamment en matière criminelle, rendant possible de faire comparaître des indigènes devant des tribunaux français.

Comment interpréter ce texte et quelles en ont été les motivations ? Il est assez clair que ce décret, qui met en avant l'existence de deux justices, française et indigène, ne saurait être considéré comme un texte purement assimilateur. En 1880, on lui reconnaît qu'« avec un esprit de sagesse, il a fait la part des deux civilisations en opposition dans l'Indochine. La même prudence n'a pas présidé à l'organisation de l'Algérie. Ce qui a dominé dans la création de cette belle colonie, c'est le besoin qu'on a éprouvé dès le premier abord d'arriver le plus tôt possible à l'application des lois françaises³⁶⁰ ».

Cette différence de traitement entre les deux possessions s'explique avant tout par la présence française sur place. En effet, l'Algérie a connu très rapidement l'arrivée massive de colons français, désireux d'y voir établies les lois de la métropole d'abord à leur endroit, puis très rapidement aux Algériens eux-mêmes. À l'inverse, en 1864, la Cochinchine ne compte qu'une poignée de colons, des commerçants pour la plupart, ce qui rendait pour le moins caduc l'utilisation de la législation française dans son ensemble. Il a donc été préféré « une organisation souple et peu compliquée pouvant se prêter à toutes les exigences du milieu que l'on veut donner à la colonie. On se garde de compliquer les rouages d'un mécanisme destiné à peu de justiciables [les commerçants français] et qu'on ne se propose en aucune façon d'étendre aux Annamites³⁶¹ ».

Nous avons vu que, pour la première fois, c'est un décret, c'est-à-dire un texte émanant du pouvoir exécutif métropolitain, qui organise la justice indigène en Cochinchine. Dès lors, nous devons nous interroger sur la volonté métropolitaine et, plus particulièrement, sur celle d'un homme : le ministre des Colonies, le marquis de Chasseloup-Laubat. Si le décret du 25 juillet 1864 était l'œuvre conjointe du ministre et de l'amiral de La Grandière, les conceptions de l'homme d'État apparaissent clairement dans la dépêche transmissive du décret, en date du 16 août. Le ministre insiste sur le maintien de la législation des tribunaux annamites en écrivant que « pour toutes les affaires tant au civil qu'au criminel, où les indigènes et Asiatiques seront seuls en cause, la loi annamite conserve son empire, bien entendu sous le contrôle des inspecteurs et de l'autorité du gouverneur³⁶² ». On retrouve ici l'essence même de la formule du protectorat.

Il apparaît donc que la métropole, tout comme le gouverneur de Cochinchine, était entièrement d'accord sur la marche à suivre en matière de justice indigène, à savoir la conservation de la législation et des tribunaux indigènes, sous un simple contrôle français. À ce titre, le décret du 25 juillet est frappant par son laconisme : il se borne à constater ce qui existait avant, sans pour autant le remettre en question. Or, ce qui existait, c'était le règne de l'administration directe.

Ceci s'explique par deux éléments. Tout d'abord, le texte du 25 juillet n'était aux yeux du ministre que purement provisoire. En effet, dans une lettre du 16 janvier 1865, il écrivait : « Je n'ai pas encore eu le temps d'arrêter des règles simples de procédure pour la Cochinchine, mais j'espère y arriver, comme je l'ai fait pour la justice musulmane en Algérie³⁶³. » On perçoit que le décret pris pour la Cochinchine ne rassemblait au final que des principes généraux de législation et de juridiction. C'est là que rentre en jeu le second élément, à savoir la mauvaise interprétation du texte par La Grandière.

³⁶⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

³⁶¹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 51.

³⁶² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

³⁶³ *Ibid.*

Si l'amiral n'a pas suivi, dans leur esprit, les instructions du ministre, c'est peut-être parce qu'il « ne se représentait pas aussi clairement que le ministre ce système de protectorat, alors original³⁶⁴ ». Ainsi, La Grandière « ne s'est pas rendu compte de la portée du décret ; étranger aux questions de jurisprudence (il le reconnaît lui-même dans sa correspondance), il n'en a pas compris l'esprit et a considéré un inspecteur, remplissant les fonctions d'*An Sat* comme un juge indigène, sans même douter que ce changement de dénomination entraîne, dans l'avenir, une modification complète de la politique de la France dans ses possessions d'Indochine³⁶⁵ ».

Il faut également souligner que ce décret contient en son sein de nombreuses ambiguïtés, renforcées par la pratique de la justice, au quotidien.

Le premier point à soulever est donc celui de la compétence des tribunaux français en matière criminelle. En effet, sont assujettis « à la juridiction de ces tribunaux, les indigènes de leur ressort qui se trouvaient régis par la loi pénale française, la loi annamite leur restant toujours applicable, mais dans leurs relations de droit privé³⁶⁶ ». Cette pratique se fixa sur les territoires de Saigon et Cholon (ville en périphérie de Saigon) où le gouvernement, estimant les indigènes plus habitués aux idées occidentales et voyant pour les Français un intérêt direct à l'extension de la compétence de leurs tribunaux, « s'efforça d'assurer à la justice française plénitude de juridiction au moins criminelle³⁶⁷ ».

Dans les provinces, le cas est également présent. Les inspecteurs peuvent ainsi être amenés à juger des indigènes suivant la loi française. Le cas est certainement plus rare, puisqu'il faut pour cela qu'un crime ait été commis au détriment d'un Européen ou de complicité avec ce dernier. Il faut donc reconnaître que le principe d'indigènes jugés selon leur loi, par leurs institutions et leurs juges naturels est ici complètement entravé.

La justice indigène est donc rendue en grande partie par les inspecteurs des Affaires indigènes : « Il n'y avait en dehors d'eux que deux *Tri Phu* et douze *Tri Huyen* indigènes³⁶⁸. » Le personnel judiciaire était donc issu dans son immense majorité de l'élément français. Si les tribunaux des notables des villages et des chefs de cantons permettaient de filtrer un assez grand nombre de procès, il n'en reste pas moins qu'au-dessus se dressait un juge unique, l'inspecteur : « C'était le régime de la justice directe, rendue théoriquement d'après le code annamite, et pratiquement d'après l'arbitraire de l'inspecteur³⁶⁹. »

On voit donc qu'il existait, dès la première tentative d'organisation, un décalage entre les idées professées en métropole et la pratique sur le terrain. La volonté française de s'octroyer le contrôle total en matière criminelle, que ce soit pour les crimes de droit commun ou pour les crimes politiques, marquait la difficulté d'organiser la justice d'un pays tout en essayant d'en assurer la conquête.

La tendance à administrer directement la justice, tout comme l'essentiel des services annamites, ne résultait pas d'une volonté idéologique, mais bien des circonstances. Les échanges entre La Grandière et Chasseloup-Laubat montrent que pour ces derniers l'administration directe n'était, en aucun cas, la voie à suivre. Cependant, la mauvaise compréhension par l'amiral du système souhaité par le ministre, ajoutée à la guerre sourde que le gouvernement de Hué ne cessait de livrer aux Français, explique en quoi il était peu aisé d'aboutir à un système aussi libéral que sur le papier.

³⁶⁴ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 219.

³⁶⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

³⁶⁶ HIEN DIEN PHAM, *op. cit.*, p. 195.

³⁶⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 52.

³⁶⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 229.

³⁶⁹ *Ibid.*

S'il est donc difficile de tenir le décret du 25 juillet 1864 pour un texte assimilateur, bafouant les institutions indigènes ; il faut toutefois reconnaître que l'interprétation qui en a été faite, ainsi que la pratique qui en a résulté, n'est pas à proprement parler des plus libérales. Les évolutions qui suivirent iront, elles aussi, dans le sens inverse de ce que l'on aurait pu attendre après un tel décret : au lieu de rendre aux juridictions indigènes leurs compétences et leurs fonctionnaires d'antan, on assiste à la création de nouvelles juridictions dans l'organisation judiciaire indigène.

B) Une tentative de coopération franco-annamite : la création de juridictions mixtes

Le décret du 25 juillet 1864 était une consécration de la justice indigène. Néanmoins, au cours des années suivantes, plusieurs lacunes rendirent nécessaire la création de juridictions originales. Ces juridictions, créées de toutes pièces et sur mesure, étaient au nombre de deux : la Commission d'appel indigène et les tribunaux mixtes de commerce. Elles présentaient une particularité des plus intéressantes : ce sont toutes deux des juridictions mixtes, c'est-à-dire regroupant des Français et des indigènes.

Faut-il voir dans cette mixité une exigence guidée par la pratique ou une réelle tentative de coopération originale, inspirée par une politique plus libérale ? Une étude plus approfondie de ces deux juridictions nous permettra de mieux comprendre les tenants et les aboutissants de ces créations.

1) La Commission d'appel indigène

Nous avons vu précédemment que par la décision du 29 juin 1864, la seule voie d'appel indigène était le recours au gouverneur. Ce dernier pouvait transmettre le dossier à un autre tribunal indigène ou réunir une commission, composée d'officiers chargés de l'éclairer et rendre lui-même le jugement en appel.

Cette façon de procéder recelait un grave défaut, car cette commission « ne constituait pas un tribunal d'appel ordinaire et permanent³⁷⁰ ». C'est pour contrer cet état de fait que La Grandière prend l'arrêté du 4 avril 1867³⁷¹, qui, sans pour autant porter atteinte aux pouvoirs du gouverneur, assurait une révision plus sérieuse des jugements en rendant permanente la commission et en en modifiant la composition.

Désormais, la Commission d'examen et de révision des jugements indigènes était placée sous la présidence du directeur de l'Intérieur, exerçant les fonctions de chef du service de la justice indigène. L'article 2 de l'arrêté prévoyait la composition de la commission comme suivant : deux inspecteurs, deux interprètes ou deux autres fonctionnaires indigènes, un employé européen faisant fonction de secrétaire et deux indigènes, désignés par voie du sort sur une liste de notables préparée par le gouverneur. Lorsqu'un Asiatique non annamite était en cause, la commission pouvait s'adjoindre un ou deux notables de sa nationalité.

Les appels pouvaient être formulés, pour les jugements qui en étaient susceptibles, soit par les condamnés ou les parties intéressées, soit par le chef du bureau de la justice. Les jugements devaient être notifiés aux condamnés par les inspecteurs les ayant rendus. En outre, ils devaient mentionner la possibilité de faire appel, le délai dans lequel il était possible de le faire, soit deux jours francs, et le transmettre avec les pièces concernant la procédure.

Selon l'article 7 de l'arrêté, la commission recevait toutes les pièces de la procédure et pouvait recourir à tous les moyens d'instructions qui lui paraissaient utiles, y compris « procéder à une enquête³⁷² ». Au terme de ce travail, il était dressé un procès-verbal de la

³⁷⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 83.

³⁷¹ B.O.C., 1867, n° 54, p. 112.

³⁷² BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 84.

délibération avec mention des votes de chaque membre. La procédure était alors transmise au gouverneur accompagnée d'un rapport. Dès lors, il ne restait plus au gouverneur qu'à statuer.

Dans la pratique, il fallait distinguer les affaires civiles et les affaires criminelles. En matière criminelle, « la commission se bornait à réviser sur pièces les jugements des tribunaux indigènes³⁷³ ». Elle faisait rarement comparaître les condamnés ou les témoins principalement à cause des frais et des lenteurs que cela aurait occasionnés. En conséquence, l'appel au criminel n'avait pas toute son efficacité, l'affaire n'étant à nouveau examinée que sur pièces. La commission recherchait donc s'il y avait lieu ou non de recevoir l'appel du condamné. En cas de rejet, elle se contentait de transmettre le jugement avec avis pur et simple de maintien de la sentence.

En revanche, au civil, « le rôle de la commission prend toute son importance³⁷⁴ ». Tout d'abord, il faut noter que c'est bien là le premier tribunal mixte composé à égalité de colonisateurs et de colonisés. Dans ces conditions, on peut comprendre que cette juridiction ait emporté quelque succès auprès des indigènes, car comme le souligne Luro : « La majeure partie d'entre eux viennent [sic] y soutenir leurs droits³⁷⁵. » D'autre part, il faut également se souvenir que le droit civil annamite n'est pas codifié, tout au plus existe-t-il sous la forme de coutumes. Dès lors, « les juges annamites sont, dans les questions de droit civil de la plus haute utilité³⁷⁶ ».

D'autres difficultés agitèrent également la commission. En effet, la procédure étant nécessairement longue, plusieurs indigènes, qualifiés de « rebelles », « avaient mis à profit ce répit que leur procurait l'appel pour préparer leur évasion³⁷⁷ ». Pour empêcher que de tels faits ne se reproduisent, le gouverneur prit six mois plus tard, le 9 octobre 1867³⁷⁸, un arrêté lui réservant le droit d'approuver directement les jugements, sans examen de la commission. Les inspecteurs étaient tout de même tenus de transmettre les appels régulièrement, mais le gouverneur « se réservait d'approuver directement les jugements lorsque la culpabilité des accusés lui paraissait suffisamment démontrée et lorsque des inconvénients graves pouvaient résulter d'un retard de leur expédition³⁷⁹ ». On peut également interpréter cette décision comme un acte de défiance à l'égard de la commission, le gouverneur trouvant que « la répression n'était pas assez énergique³⁸⁰ ».

À l'inverse, l'arrêté du 22 septembre 1869³⁸¹ étendit le droit d'appel des indigènes. Désormais, les jugements étaient transmis au chef de bureau de la justice indigène pour être examinés, à condition qu'ils portent sur des affaires supérieures à 150 francs en matière civile et commerciale ou sur des faits entraînant une pénalité supérieure à un mois de prison ou 150 francs d'amende en matière pénale. Les règles fixées par l'arrêté du 4 avril 1867 continuaient de régler la procédure.

Cette nouvelle juridiction permit, dans une certaine mesure, d'établir un compromis sur la conception d'une justice garantissant les droits du justiciable, entre exigences occidentales et conceptions orientales. En effet, cette commission était « une évidente

³⁷³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12341, *Rapport de Luro sur l'organisation de la justice indigène et la commission d'appel*, p. 1.

³⁷⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12341, *Rapport de Luro sur l'organisation de la justice indigène et la commission d'appel*, p. 2.

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 85.

³⁷⁸ B.O.C., 1867, p. 350.

³⁷⁹ *Ibid.*

³⁸⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE de VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

³⁸¹ B.O.C., 1869, n° 211, p. 338.

imitation de l'ancien Tribunal des Règles³⁸² ». Loin d'être une institution arbitrairement créée, la commission dans sa procédure s'inspire de celle que le Code Gia Long décrit dans sa section XXVII : « La sentence souveraine était rendue, sur dossiers préparés et présentés par le ministère de la Justice et préalablement soumis à l'examen d'une commission de grands mandarins [le Tribunal des Règles] réunis, à cet effet, en séances aux assises d'automne. Le rôle de la commission d'appel est donc tout à fait justifié en droit d'après l'organisation judiciaire annamite et le code³⁸³ ».

Cette commission est remarquable à plusieurs niveaux, dont la plupart ont déjà été soulignés : sa mixité, les garanties qu'elle offre et son origine. Pour la première fois, on trouve la trace d'une réelle collaboration entre fonctionnaires français et mandarins, sans parler pour autant d'assimilation, car les indigènes sont là, avant tout, pour éclairer les colonisateurs sur les spécificités du droit annamite. On peut interpréter la création et le fonctionnement de cette juridiction comme allant *a contrario* de ce qui se pratiquait alors. Ici les indigènes ne sont plus dépossédés de leur justice puisque, dans une certaine mesure, ce sont eux qui la rendent.

Un tel exemple, renforcé par les résultats qu'il a pu produire, eut deux impacts. Tout d'abord et à un niveau plus global, il a redonné vie à l'idée de protectorat telle qu'elle était envisagée en métropole, à savoir un moyen de faire administrer le pays économiquement par les indigènes, et à un niveau local, a servi de modèle pour la création d'autres juridictions mixtes : les tribunaux mixtes de commerce.

2) Le Tribunal mixte de commerce de Cholon

Une commission nommée, le 18 mars 1872, afin de donner un projet d'organisation à la ville de Cholon, avait été « frappée de l'importance des litiges commerciaux soumis au tribunal de l'inspecteur et de la nécessité où celui-ci se trouvait de se faire assister de quelques négociants chinois³⁸⁴ ». La décision fut donc prise de donner un cadre légal à cet état de fait.

Un Tribunal mixte de commerce est donc d'abord créé à destination seule de la ville de Cholon, située à la périphérie de Saigon. Cette ville, importante place commerçante, comprenait une forte communauté chinoise, utilisant ses propres coutumes pour régler les litiges commerciaux pouvant parfois atteindre des sommes considérables. C'est un arrêté en date du 14 mai 1872 qui est venu l'instaurer.

Dans un premier temps, la ville fut dotée de prérogatives municipales lui permettant d'élire des délégués municipaux. Leur assemblée devait prendre le nom de délégation de la ville de Cholon. Elle était composée de « l'inspecteur président, du *Tri Phu*, de sept délégués chinois élus par les différentes congrégations et de quatre Annamites nommés par leurs compatriotes³⁸⁵ ». Des attributions judiciaires furent alors reconnues à cette délégation. Ainsi, lorsque des contestations commerciales s'élevaient entre indigènes habitants Cholon et que la somme du litige était supérieure à 150 francs, elles étaient jugées par l'inspecteur assisté de deux juges asiatiques, tirés au sort, parmi les délégués. Lorsque les contestations s'élevaient entre Chinois, les juges asiatiques étaient chinois, de même les juges étaient annamites pour les procès entre Annamites. Quand le dissentiment existait entre Chinois et Annamites, le *Tri Phu* de Cholon siégeait avec les deux juges désignés par le sort, mais quelle que soit la composition du tribunal, l'inspecteur avait toujours voix prépondérante.

Les jugements étaient rendus selon les formes usitées par les tribunaux indigènes et toujours au nom du gouverneur. « Toutefois, par dérogation à l'article 1^{er} de l'arrêté du

³⁸² BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 83.

³⁸³ C.A.O.M., fonds Boudet, G. 0, n° 12341, *Rapport de Luro sur l'organisation de la justice indigène et la commission d'appel*, p. 4.

³⁸⁴ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 86.

³⁸⁵ ORDONNEAU (A.), *Étude sur l'organisation judiciaire de l'Indochine*, Thèse, Paris, 1909, p. 59.

29 septembre 1869, le tribunal ainsi constitué, jugeant en matière commerciale, connaissait en dernier ressort des contestations dont le principal n'excédait pas 1 500 francs. Au-dessus de cette somme, les appels étaient reçus par la Commission de révision des jugements des tribunaux indigènes³⁸⁶. »

Deux raisons principales semblent avoir présidé à la création de ce tribunal. Tout d'abord, la méconnaissance par les Français des coutumes chinoises et annamites en matière commerciale et « la centralisation successive des juridictions des inspecteurs qui était désastreuse pour le commerce³⁸⁷ ». Toujours est-il que pour la première fois, des indigènes étaient appelés auprès d'un juge et leurs avis avaient le même poids. Si l'on ne peut nier la mixité de la Commission de révision des jugements, créée cinq années auparavant, le Tribunal mixte de commerce donnait une place prépondérante aux indigènes, les invitant à participer concrètement aux décisions rendues.

La meilleure preuve des excellents résultats de cette juridiction est l'extension, à toute la Cochinchine, de ce système, en 1877³⁸⁸. Néanmoins, il faut souligner que la ville de Cholon, de par sa forte communauté chinoise, avait été, dès le début de la conquête, un terrain d'exceptions en matière d'organisation judiciaire.

En effet, l'ordre du 12 août 1862 avait expressément reconnu les particularités de Cholon puisque les Chinois et autres Asiatiques y étaient administrés par l'inspecteur des Affaires chinoises de la ville qui était assisté du conseil des chefs de congrégation. Un ordre du 4 février 1863³⁸⁹ vient entériner ce fonctionnement, puisqu'il reconnaît que chaque chef de congrégation jouit des prérogatives accordées aux maires annamites. Les chefs avaient donc autorité sur les membres de leur congrégation respective, et pouvaient recourir à l'autorité française pour se faire obéir.

Un autre privilège a été octroyé à la ville de Cholon par l'instruction générale du 29 juin 1864 : « les contestations commerciales entre Chinois, sont examinées par leurs notables réunis, sur la demande des parties, avant d'être portées à la décision des inspecteurs chargés de les administrer³⁹⁰ ». Cette décision venait confirmer un ordre du 1^{er} novembre 1863.

On voit donc que la ville de Cholon, plate-forme commerciale, a pu bénéficier de certains aménagements liés pour la plupart au négoce. C'est assurément un des meilleurs exemples du pragmatisme, dont ont su faire preuve les amiraux : par ces règlements spéciaux, ils ont ainsi pu favoriser l'essor du commerce en Cochinchine, permettant de faire entrer des devises dans la colonie et d'alimenter leur budget. Il faut, en effet, préciser que du point de vue de la métropole, la conquête de l'Extrême-Orient ne devait pas être particulièrement rentable, mais surtout la moins coûteuse possible³⁹¹, encourageant ainsi les différents gouverneurs à prospecter pour trouver des fonds.

Cet exemple est révélateur de la souplesse d'esprit dont ont su faire preuve les administrateurs des premières heures. Loin de vouloir faire de l'assimilation à outrance, ce sont des solutions originales, conciliant les exigences de la métropole, l'avancée de la conquête et les institutions des colonisés, qui ont su par moment être mises en place.

Sans doute, les juridictions mixtes sont à interpréter avec ce regard, mais elles jouaient aussi un rôle politique d'une grande importance. Luro faisait ainsi remarquer que la Commission de révision des jugements « était le seul tribunal qui en impose par sa

³⁸⁶ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 88.

³⁸⁷ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 256.

³⁸⁸ Cf., *infra*, pp. 119-122.

³⁸⁹ B.O.C., 1863, n° 22, p. 39.

³⁹⁰ B.O.C., 1863, n° 50 p. 75.

³⁹¹ Les dépenses d'administration étaient à la charge de la colonie : la métropole ne prenait en charge que le traitement du gouverneur, du trésorier et les frais militaires et maritimes.

composition et sa compétence à l'opinion publique³⁹² ». Quant au Tribunal de commerce de Cholon, le seul fait que des indigènes puissent donner leur avis et, *in extenso*, former un jugement, était des plus novateurs.

Si ces juridictions sont toutes les deux des compromis ayant satisfait aux deux peuples en présence, elles sont également, du point de vue juridique, un excellent exemple d'adaptation tant au contexte politique qu'aux réalités économiques et sociales locales. L'utilisation du domaine judiciaire comme soupape de régulation des aspirations du peuple vaincu nous amène au point suivant : l'intégration de la justice dans la politique menée à l'égard des indigènes.

III) La justice au cœur de la politique indigène

Comment s'est organisée la politique indigène dans la période 1861-1873 et, surtout, comment la justice y a-t-elle trouvé sa place ? La réponse tient, à notre sens, aux moyens humains mobilisés pour rendre la justice dans cette phase de la colonisation. Deux catégories de personnes sont impliquées : les inspecteurs des Affaires indigènes et bien sûr la population indigène, régulièrement sollicitée pour participer à l'entreprise française.

Nous étudierons donc, successivement, ces deux catégories. Mais, si pour les inspecteurs, on peut s'en remettre aux textes réglementaires organisant leur corps, il n'en va pas de même pour les indigènes puisqu'au contraire, ils ont été progressivement « éliminés » de l'organisation judiciaire. Cependant, et l'exemple des juridictions mixtes le prouve, leur concours a toujours été recherché, souvent de manière indirecte.

A) L'organisation du corps des inspecteurs des Affaires indigènes

Nous avons précédemment montré que c'est en 1863 qu'apparaît la fonction d'inspecteur, avec une formation et un cadre réglementaire détaillés. Cependant cet effort nécessaire, ne porta pas immédiatement ses fruits et, rapidement, la nécessité de remanier ce corps se fit sentir. L'étude des remaniements successifs jusqu'en 1873 sera donc le prochain objet de notre étude, avant d'envisager toute la complexité de la tâche des administrateurs français appelés à juger des Annamites.

1) Un premier pas vers la spécialisation : la séparation des pouvoirs des inspecteurs

« En 1865, il y avait en Cochinchine 27 inspecteurs des affaires indigènes, 5 de première classe, 12 de seconde, 4 de troisième et 6 inspecteurs stagiaires³⁹³. » Or, « les circonscriptions ayant de vingt à cinquante et même quatre-vingt mille habitants, il eût été impossible à ces fonctionnaires de suffire aux fonctions multiples dont ils étaient chargés³⁹⁴ ».

C'est pour répondre, en partie, à ce problème que fut prise la décision du 14 octobre 1865³⁹⁵. Son rapport préliminaire s'il n'insistait pas sur les problèmes d'effectifs, souligne, en revanche, la nécessité de réglementer les attributions des inspecteurs, jusqu'alors très floues. L'installation d'un contrôle réglementaire devait « assurer la stricte exécution des ordres généraux³⁹⁶ ».

³⁹² C.A.O.M., fonds Boudet, G. 0, n° 12341, *Rapport de Luro sur l'organisation de la justice indigène et la commission d'appel*, p. 4.

³⁹³ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 225.

³⁹⁴ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 641.

³⁹⁵ B.O.C., 1865, n° 121, p. 196.

³⁹⁶ *Ibid.*

Ainsi, la décision prévoit que le nombre des inspecteurs, ou inspecteurs stagiaires, pourra être porté à trois dans les localités où le service exigerait cet accroissement de personnel. Néanmoins, même si cela n'est jamais dit explicitement, les inspecteurs devaient toujours être au moins deux par circonscription, se répartissant les tâches en se conformant à la présente décision.

Ainsi, le premier inspecteur, souvent le plus âgé et donc de la première classe, avait autorité sur les deux autres. Il correspondait directement avec le directeur de l'Intérieur, dont il recevait, depuis l'arrêté du 9 novembre 1864, date de la création de ce poste, les ordres. Il était spécialement chargé de la justice et secondé, en matière de justice indigène, par le troisième inspecteur, souvent un inspecteur stagiaire ou, plus rarement, de la troisième classe. Toujours en matière de justice indigène, le premier inspecteur avait à charge de tenir les livres et registres désignés par le directeur de l'Intérieur, à qui il devait, en outre, adresser chaque mois un rapport « très circonstancié³⁹⁷ » sur la situation politique, commerciale et financière de sa circonscription.

Le deuxième inspecteur, pour sa part, était cantonné à un rôle purement administratif. C'est à lui que revenait la charge de contrôler les impôts des communes, mais également toutes les différentes taxes et contributions, qui frappaient les communes ou les particuliers. Il était également responsable de l'équipement et de la surveillance des prisons.

Le troisième inspecteur était sous les ordres directs du premier et le secondait. Il faisait les instructions et pouvait juger, en matière de simple police, sur délégation du premier inspecteur. Il possédait toutefois quelques attributions propres, comme la surveillance du service des courriers, du cadastre, des routes et en règle générale des diverses constructions. Ce poste n'étant que facultatif, lorsqu'il n'y avait que deux inspecteurs dans une circonscription, c'est l'inspecteur en sous-ordre qui avait les fonctions des deuxième et troisième inspecteurs.

Enfin, la décision précise qu'une fois par trimestre au minimum, et sur ordre du gouverneur, « des inspecteurs choisis parmi les plus anciens feront une tournée dans l'intérieur [c'est-à-dire dans d'autres circonscriptions] s'assureront que les écritures sont à jour, examineront les registres, visiteront les écoles, les magasins et les travaux publics, s'informeront des besoins des populations³⁹⁸ ».

La séparation de ces attributions révèle la surcharge de travail que les inspecteurs devaient avoir au quotidien. Mais un point important mérite d'être soulevé : comme le fait remarquer un auteur : « Cette division des attributions primitives de l'inspecteur, imite le mode d'administration provinciale que nous avons, à notre arrivée, trouvé en Cochinchine³⁹⁹. » En effet, comment ne pas voir dans le premier inspecteur un *An Sat*, et dans le deuxième un *Bo Chinh*⁴⁰⁰ ?

Quels résultats a fourni cette organisation ? Ce qui est sûr, c'est qu'un contrôle a pu commencer à s'opérer sur les fonctionnaires. En effet, de par leur toute-puissance et leur nombre réduit, les inspecteurs des Affaires indigènes jouissaient, dans leur circonscription, d'un pouvoir quasi-absolu, et le fait que certains inspecteurs, pris parmi les plus expérimentés, aillent contrôler leurs collègues, introduisait un équilibre certain. Auparavant, l'inspecteur n'avait au-dessus de lui que le directeur de l'Intérieur et le gouverneur « et celui-ci était instruit de ce qui passait dans un cercle que par les rapports de l'inspecteur lui-même⁴⁰¹ ». De plus, le moindre contrôle était rendu inopérant par le fait que les inspecteurs « étaient, à cette

³⁹⁷ B.O.C., 1865, n° 121, p. 196.

³⁹⁸ *Ibid.*

³⁹⁹ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 17.

⁴⁰⁰ Cf., *supra*, p. 38.

⁴⁰¹ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 224.

époque, personnellement et intimement connus de leurs supérieurs⁴⁰² » ; le faible nombre des inspecteurs jouait donc en leur faveur sur ce point.

Cette décision amenait donc un certain équilibre dans l'administration du pays, au point qu'elle ne fut quasiment pas remaniée, ou de manière très légère, et exportée dans les autres provinces de la Cochinchine : « En 1867, lors de la conquête des trois provinces occidentales, l'amiral de La Grandière, satisfait du service des inspecteurs dans les provinces orientales, en envoya immédiatement dans les nouveaux territoires de la colonie⁴⁰³. » Le système d'administration de ces trois nouvelles provinces devint le même que celui en place dans les provinces déjà conquises. Dans une circulaire adressée aux inspecteurs prenant des postes dans des nouvelles conquêtes, La Grandière se contenta de rappeler que « l'occupation doit avoir lieu avec le concours et l'adhésion des notables⁴⁰⁴ ». Là aussi, la méfiance envers les mandarins est palpable puisque les inspecteurs devaient envoyer au gouverneur un état de ceux désirant continuer à servir, afin que leurs nominations soient expédiées régulièrement.

On peut dire que cette décision fixa, au niveau régional, les grands principes d'organisation de l'administration indigène, et les gouverneurs suivants ne les modifieront jamais réellement. Ce qui s'explique aisément par le peu de temps où ils restèrent en fonction, là où La Grandière resta pendant quatre ans et demi, ses successeurs restèrent en moyenne un an et demi⁴⁰⁵ : « Il n'y eut donc que des modifications de détail qui touchaient le personnel et son recrutement, plutôt que l'organisation générale⁴⁰⁶. »

Ainsi, par l'arrêté du 26 juin 1871⁴⁰⁷, le nombre des inspecteurs avait été porté à trois partout. Le premier avait toujours autorité sur les deux autres, et en matière de justice indigène, c'était toujours lui qui était compétent. Néanmoins, il n'était plus secondé uniquement par le troisième inspecteur, mais également par le deuxième. Désormais, ce dernier pouvait être désigné pour faire les instructions, bien que le troisième ait toujours cette attribution. En cas d'absence d'un des inspecteurs, ses fonctions étaient dévolues à ses collègues.

Ces changements, pour le moins insignifiants, ont été mis en place suite à des recommandations du directeur de l'Intérieur. Sans doute, cet arrêté avait été pris dans le but d'officialiser les attributions des inspecteurs ; la décision du 14 octobre 1865 n'ayant finalement qu'une portée militaire. Ainsi, au fil des années, « avait été établie, dans les limites tracées par l'expérience, une sorte de séparation des pouvoirs⁴⁰⁸ ». En effet, on ne peut pas parler de séparation stricte, car s'il y a une réelle distinction des attributions, notamment en confiant à un seul inspecteur la tâche de rendre la justice, il ne faut pas oublier que celui-ci reste, avant tout, un administrateur chargé également des finances et de la comptabilité de la circonscription. De plus, ce sont les deux autres inspecteurs qui assurent l'instruction des dossiers et dans ces conditions, il n'en faut pas beaucoup pour que l'arbitraire surgisse.

Toutefois, et nous l'avons souligné précédemment, ce modèle d'organisation présente l'avantage d'être proche de celui en vigueur avant la colonisation française. La séparation des rôles de l'administrateur et du juge n'était pas une priorité absolue et les différents rapports⁴⁰⁹ soulignent les difficultés liées au maintien de l'ordre et non aux tâches administratives ou judiciaires. De surcroît, la formation des inspecteurs les rendait aptes à comprendre les grandes lignes de l'administration annamite.

⁴⁰² CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 225.

⁴⁰³ LHOMME (H.-F.), *op. cit.*, p. 67.

⁴⁰⁴ *Idem*, p. 68.

⁴⁰⁵ Cf., Annexe n° 1.1, liste des gouverneurs militaires, p. 1011.

⁴⁰⁶ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 245.

⁴⁰⁷ B.O.C., 1871, n° 110, p. 198.

⁴⁰⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 246.

⁴⁰⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, E. 0, n° 11806 pour la province de Baria, n° 11805 pour la province de Bien Hoa, n° 11803 pour la province de Mytho et n° 11807 pour la province de Vinh-Long.

On peut donc percevoir la volonté des colonisateurs de perturber le moins possible l'administration annamite. Effectivement, seuls les postes des hauts fonctionnaires, ceux issus de l'administration centrale, étaient tenus par des Français. Cette organisation administrative se rapprochait du mode de gestion qu'était le protectorat, à une nuance près : en matière judiciaire, les juges des affaires les plus graves, celles pour lesquelles les notables n'étaient pas compétents, étaient inéluctablement issus de l'élément colonisateur, même s'il n'y avait que des indigènes en cause ; ce qui bien sûr, ne manquait pas de soulever certaines difficultés, objets des développements suivants.

2) Juges français et justice indigène : les problèmes rencontrés

En fait, le système progressivement mis en place par les amiraux recélait de problèmes qui ne pouvaient être que difficilement résolus. Finalement, tout tient en un seul fait : faire rendre la justice par des fonctionnaires français au détriment des colonisés. En effet, si « l'intervention d'un peuple dans la vie politique d'un autre peuple suppose la prise en main par le premier de tous les leviers de commande [...] la même nécessité ne s'impose pas en ce qui concerne les institutions de droit privé, celles-ci ne sont que la traduction de l'état social des indigènes, de leurs besoins économiques, de leurs conceptions morales et religieuses⁴¹⁰ ».

C'est dans cet état d'esprit que les amiraux sont, très rapidement, arrivés à la conclusion qu'il valait mieux laisser les lois et coutumes annamites régir les Annamites. Ce calcul tient alors plus du pragmatisme que d'une idéologie quelconque. Dans un rapport de 1864, un commandant de province souligne que « dans l'état actuel des choses, il y a de graves dangers à introduire des innovations tant dans l'ordre judiciaire qu'administratif. Les gens mal intentionnés, les ennemis de notre domination (et ils sont nombreux), ne manqueraient pas de répandre l'alarme parmi les populations au sujet d'un changement dans la législation. Le code français si juste, si protecteur, ne manquerait pas d'être représenté comme un nouveau moyen d'oppression⁴¹¹ ».

Dans un esprit de cohérence, il est alors juste que « si cette législation indigène est maintenue, il n'est rien d'aussi logique que conserver les juridictions indigènes pour l'interpréter et en assurer l'application⁴¹² ». C'est aussi ce qui fut fait, car il est vrai que l'administration indigène, bien qu'elle connût des modifications, ne fut pas complètement effacée. Les rouages essentiels, en tout cas en matière judiciaire, furent préservés. Néanmoins, le remplacement systématique des mandarins posait des difficultés certaines dans la bonne marche de la justice indigène. Dès lors, demander aux inspecteurs de s'imposer en tant que juges indigènes n'était pas chose aisée, quelles que soient leurs compétences ou leur bonne volonté.

D'un point de vue pratique, la substitution de fonctionnaires français aux fonctionnaires annamites ne pouvait qu'entraîner des difficultés. La plus évidente est bien sûr la méconnaissance des justiciables indigènes, car il semble évident qu'un fonctionnaire indigène, formé avec tout le sérieux des mandarins, aurait eu « l'appréciable avantage de mieux connaître les us et coutumes et le justiciable indigène⁴¹³ ». Face à ce raisonnement, on peut arguer qu'en vertu de la circulaire du 7 janvier 1863, les inspecteurs étaient formés et donc, aptes à appliquer les coutumes. De même, ils connaissaient, en théorie, la langue de leurs administrés. Enfin, il faut souligner qu'ils logeaient au milieu de la population ; ce

⁴¹⁰ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 77.

⁴¹¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 01, n° 12294, *Rapport du commandant Gougeard sur l'opportunité d'appliquer en Cochinchine le code français à la place du code annamite*, 1864.

⁴¹² DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 77.

⁴¹³ *Ibid.*

contact étroit aurait dû permettre d'acquérir toutes les connaissances nécessaires à leur fonction.

Cependant, le recours à des interprètes était, dès le début, chose commune avec les risques que cela comportait, risques soulignés en 1869 par le gouverneur : « Les interprètes parlent médiocrement notre langue, sont la cause d'une foule de quiproquos et ne sont pas généralement honnêtes⁴¹⁴. » Pourtant, sous l'impulsion de l'amiral de La Grandière, un collège d'interprètes avait été créé en 1864, afin de seconder les fonctionnaires français dans leur tâche. Le plus important reste donc le fait qu'il a fallu recourir à des intermédiaires dans la distribution de la justice indigène. Bien qu'ils soient eux-mêmes issus de l'élément indigène, cela pose la question des limites du système. D'un point de vue matériel, les difficultés sont évidentes : incompréhension des justiciables et risques d'erreurs judiciaires. Le rôle de l'interprète est ici central. Il faut donc croire que ce collège ne fournit pas les résultats attendus. Ainsi, un inspecteur dénonçait, dans un rapport daté de 1867, le fait que « lorsque les rebelles sont mécontents de quelqu'un d'entre eux, ils le font livrer à l'autorité française par un de ces hommes qui a un pied dans les deux parties⁴¹⁵ ». Qui d'autre qu'un interprète était mieux placé pour se retrouver lié aux deux camps ?

La question de la collaboration entre colonisé et colonisateur en matière judiciaire est ambiguë. La pratique de la justice est fortement viciée par cette collaboration, car la façon de l'envisager, d'un point de vue politique, n'est pas des plus honnêtes. En effet, « le métier de départager les hommes est considéré comme l'un des plus nobles dans beaucoup de pays ; il est injuste d'en faire le monopole des étrangers et ce serait déclarer implicitement les autochtones incapables de juger leurs compatriotes⁴¹⁶ ». Se méfiant des mandarins, c'est exactement ce qu'on fait les Français : ils n'ont pas traité avec les hommes capables et ont préféré, dans les premiers temps, se tourner vers ceux qui étaient ouvertement acquis à leur cause, avant de se rendre compte de leur incompétence et des risques que cela faisait courir à leur domination. Le résultat est que, ne souhaitant pas collaborer d'égal à égal avec les indigènes, les Français firent le choix de confisquer la justice indigène. Dès lors, ayant tous les rouages importants entre leurs mains et avec un contrôle finalement assez faible, les inspecteurs avaient la possibilité de rendre la justice de manière quasi arbitraire.

La création de la Commission de révision des jugements indigènes ainsi que les différents textes organisant le corps des inspecteurs des Affaires indigènes, permirent un certain contrôle. Toutefois, le gouverneur, lui-même, en la personne du contre-amiral Ohier, reconnaissait « qu'il y [avait] quelques garanties de plus à donner aux indigènes dans la manière de leur rendre la justice [...] pour leur assurer une plus complète et plus équitable distribution de leurs droits⁴¹⁷ ». Cependant, la possible existence de garanties à accorder sous-entend que des problèmes demeurent.

Le principal reproche fait aux inspecteurs, dans leur façon de rendre la justice, est un certain amateurisme. Ohier fit ainsi part de ses intentions « dans le but de diminuer dans la mesure du possible les pouvoirs judiciaires des jeunes inspecteurs qui apportent très généralement dans cette partie délicate de leurs attributions plus de conscience que de savoir⁴¹⁸ ». Ici encore, on perçoit la persistance d'un certain arbitraire. Dans une autre lettre, Ohier rappelait le rôle de la Commission de révision et donnait le cas de deux indigènes remis

⁴¹⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 10262, *Note du contre-amiral Ohier sur les divers services de la Cochinchine*, 1869.

⁴¹⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, D. 35, n° 11803, *Dossier de la province de Mytho*, 1863-1881.

⁴¹⁶ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 79.

⁴¹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (3), *Extraits de lettres et rapports du gouverneur au sujet de la justice de la colonie*, lettre du 29 avril 1869. Il faut noter que le ministre avait écrit en marge de cette lettre : « Je partage cette opinion ; encourager M. Ohier dans cette entreprise ».

⁴¹⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 10262, *Note du contre-amiral Ohier sur les divers services de la Cochinchine*, 1869.

en liberté. Il s'agissait ici d'exposer « un exemple des entraînements auxquels pourrait se laisser aller le gouverneur, s'il signait sans contrôle préalable, les condamnations émanant de ces jeunes fonctionnaires toujours consciencieuses mais quelquefois sans preuve suffisante⁴¹⁹ ».

Si cet exemple connaît un dénouement heureux, il semble toutefois que de tels faits aient été minoritaires. D'autres exemples de jugements montrent, au contraire, que certains inspecteurs abusaient de leurs prérogatives. Les exemples ci-dessous sont reproduits, tels qu'ils ont été trouvés :

« MONSIEUR LE DIRECTEUR,

J'ai l'honneur de vous envoyer ci-joint le jugement concernant les rebelles déjà fusillés, lequel, par erreur, avait été envoyé au chef de la justice indigène qui me l'a renvoyé ce matin. Jugement du 15 avril approuvé par le gouverneur (sans date) ».

« 18 mai,

« MONSIEUR LE GOUVERNEUR,

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le jugement du chef de canton Tumez, du chef des rebelles Dung et du nommé Sat, tous trois exécutés le 15 de ce mois.

Le jugement est approuvé (sans date)⁴²⁰. »

Ces deux exemples sont révélateurs de la manière de procéder de certains inspecteurs, relativement jeunes, de formation militaire et parfois éloignés de toute autorité supérieure. Ainsi, beaucoup ont confondu l'exercice de la justice et opération de pacification. C'est également ce qui ressort des différents rapports des inspecteurs : ces derniers accordaient plus de place au maintien de l'ordre qu'à l'exercice de la justice et, probablement confondant les deux, délaissaient ainsi la justice civile. D'une manière plus générale, la justice rendue par les inspecteurs était « équitable si l'inspecteur est sage, tyrannique s'il n'est pas très bien choisi et très surveillé⁴²¹ ».

De plus, l'arrêté du 29 septembre 1869, s'il donnait aux indigènes la possibilité de porter devant la Commission de révision un plus grand nombre de jugements, permettait au gouverneur de devenir le juge de dernier ressort de toutes ces affaires. Au final, « par une pente insensible et involontaire, on en arriva à substituer à la justice le pouvoir disciplinaire⁴²² ». En effet, du point de vue du droit strict, théorique, le gouverneur ne pouvait se prononcer sur un jugement qu'après que toutes les formalités ont été remplies. Cependant, le gouverneur était également le chef militaire, politique et administratif ; et, à ce titre, devait se préoccuper du maintien de la domination française, ce qui pouvait l'amener à prendre des décisions parfois extralégales : « Il résulte de là que les inspecteurs prennent parfois des jugements, dits administratifs, dans lesquels les règles de la justice garantissant les droits des condamnés sont nécessairement modifiées ou abrégées⁴²³. »

Ce qui est frappant dans l'étude de la justice indigène sur cette période, c'est que l'on assiste, ici, à un double mouvement de confiscation. Dans un premier temps, ce sont les

⁴¹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (3), *Extraits de lettres et rapports du gouverneur au sujet de la justice de la colonie*, lettre du 15 juillet 1869.

⁴²⁰ LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *op. cit.*, p. 68.

⁴²¹ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 229.

⁴²² LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *op. cit.*, p. 68.

⁴²³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12 332, Luro, *Rapports et instructions sur l'organisation de la justice indigène*, 1867.

emplois qui sont confisqués, puis au fur et à mesure, on remarque que ce qui devait être un service judiciaire composé, en majeure partie, par un corps d'élite devient une branche quelconque de l'administration.

Deux questions demeurent alors en suspens : comment les colonisateurs ont-ils essayé de gérer cette évolution, alors même que toutes leurs intentions et surtout, celles de la métropole tendaient vers l'établissement d'un protectorat, formule encourageant la participation des autochtones à l'administration du territoire ? Quel était donc le but poursuivi par le colonisateur ? Les développements suivants tenteront d'apporter des réponses.

B) La volonté des amiraux : l'appui sur la population

Malgré la confiscation de la justice indigène sur la période, les amiraux ont, dans une certaine mesure, recherché l'adhésion de la population colonisée. Recherche qui les a parfois conduits à obtenir un appui direct au sein des populations, que ce soit parmi la base ou parmi l'élite. Cependant, leurs actes démentent, à certains égards, ce que leurs intentions annonçaient, et le cas de la justice indigène est un excellent révélateur de la politique qui a été menée.

Aussi, nous nous appliquerons, dans les développements suivants, à montrer la ligne de conduite, pour le moins paradoxale des amiraux, qui tout en promettant aux populations indigènes le respect de leurs coutumes et leur participation à l'administration du pays, n'ont jamais réellement caché qu'ils entendaient rapprocher les deux systèmes en présence.

1) La recherche de l'adhésion des populations

Au début de l'organisation des territoires conquis, il fallut rassurer les populations afin de calmer les différents mouvements de résistance qui s'exprimaient alors à travers les trois provinces conquises. C'est à cet exercice que s'est livré l'amiral Bonard par le manifeste du 7 février 1863⁴²⁴. Ce texte est en quelque sorte un résumé du programme d'administration voulu par l'amiral, et il est, à ce titre, révélateur de la ligne de conduite qu'il entendait suivre.

Ce qui frappe à la première lecture, c'est le style même de ce manifeste : rédigé en imitant le style asiatique d'alors, il est riche en comparaisons et en allusions au confucianisme. Dès le début, Bonard tente de minimiser les opérations de conquête française en les plaçant sous le signe de l'ordre des choses : « La dynastie des Nguyen a remplacé par la volonté du ciel celle des Lê ; dans les provinces de la Basse-Cochinchine, par la volonté du ciel, la dynastie des Nguyen est remplacée aujourd'hui par celle de Sa Majesté, l'empereur Napoléon⁴²⁵. »

Tout dans ce texte tend à mettre en confiance les colonisés, en justifiant les actions passées, présentes ou à venir. Ainsi, Bonard explique que « si quelquefois les coutumes des Annamites n'ont pas été complètement respectées, c'est seulement de la part des Français par ignorance de ces coutumes⁴²⁶ » avant d'ajouter que désormais, elles sont l'objet d'études afin de ne plus les transgresser.

Le réel but de ce texte – ramener vers les Français les colonisés les plus réfractaires à l'occupation – est dévoilé dans l'attitude manifestée envers les lettrés. Bonard explique que « le gouvernement français aime les lettres et ceux qui les cultivent. En France comme dans le royaume d'Annam, ce n'est qu'après des examens que le gouvernement confie la direction du peuple à ceux qui offrent des garanties d'instruction et de probité. [...] Refuser le service des lettrés, cela ressemblerait à un propriétaire qui, acquérant des propriétés, arracherait les arbres

⁴²⁴ B.O.C., 1863, n° 23, p. 39.

⁴²⁵ B.O.C., 1863, n° 23, p. 40

⁴²⁶ *Idem*, p. 41.

et les moissons, mettrait le feu à la maison⁴²⁷ ». Cependant, il faut se rappeler que les lettrés avaient massivement fui devant la conquête française et qu'au final, ce sont des Français, les inspecteurs des Affaires indigènes avec le concours de certains indigènes dépourvus de prestige aux yeux de la population, qui administraient le pays. Là aussi Bonard s'en explique, déplorant tout autant que les populations que « le peuple d'Annam, exploité par des pirates, des gens de trouble ou de mauvaise foi trompant les Européens, qui ont été obligés de se substituer dans l'administration du peuple aux anciens lettrés, ne sait plus à qui réclamer⁴²⁸ ». Cependant, il rappelle immédiatement après, que « partout où les anciennes habitudes d'administration annamites ont pu être établies et suffisamment protégées, aussitôt que des Annamites capables se sont présentés, des autorités annamites ont été établies⁴²⁹ ».

Le rappel systématique de la politique mise en place, fondée sur une participation des colonisés est une des constantes du manifeste. Mais plus encore, Bonard entendait démontrer aux populations que c'est grâce à cette politique que les injustices commises par le fait colonial pourraient être réparées : « S'il y a quelques griefs auxquels il n'est pas fait droit, chaque jour cela diminuera et il n'y en aura plus sans réparation, aussitôt qu'un assez grand nombre d'hommes d'Annam, instruits, honnêtes, viendront franchement aider le gouvernement à travailler au bonheur du peuple⁴³⁰. »

À côté de ce rappel aux avantages que le peuple aurait à gagner par une collaboration plus active avec le colonisateur, l'amiral entendait aussi faire preuve de fermeté à l'égard de ceux s'y opposant en rappelant de façon peu subtile, il est vrai, que les lois annamites continuaient d'être appliquées : « Que les autres tremblent, le code annamite leur sera appliqué dans toute sa vigueur⁴³¹. »

Respect des coutumes, de la législation, implication des indigènes dans l'administration : tous ces points ont été au cœur des préoccupations des successeurs de Bonard. Si, en 1863, seul un manifeste permettait de diffuser les perspectives envisagées, le développement de l'administration française, lié au redressement de l'administration indigène, autorisa les gouverneurs à entrer dans les détails pratiques. Dès lors, en matière judiciaire plus qu'ailleurs, on put assister à des tentatives visant à susciter l'intérêt des indigènes à se rapprocher des colonisateurs.

Si dans un premier temps, les tentatives visant à trouver un appui parmi la population, sont tournées vers l'individu, en particulier ; les suivantes se sont, au contraire, largement basées sur l'exploitation des institutions, antérieures ou non à la conquête française. Cette stratégie fut rendue possible grâce à une meilleure connaissance de l'administration précoloniale, mais également par la volonté française de montrer que le gouvernement était prêt à jouer le jeu du protectorat. Dès lors, plusieurs moyens furent mis en œuvre pour favoriser cette politique. En matière judiciaire, il y en eut principalement trois. Le premier ne nous est pas inconnu puisqu'il s'agit de la mise en place des juridictions mixtes ; les deux autres, en revanche, méritent que l'on s'y attarde, car à bien des égards, ils diffèrent dans la méthode employée.

Une grande consultation des assemblées de villages fut organisée par l'amiral Ohier, en septembre 1869. Portant sur vingt-trois questions précises, cette consultation autorisait également les assemblées à émettre des vœux. Un exemple nous en est fourni avec l'abrogation des peines corporelles édictées par la coutume annamite contre le débiteur

⁴²⁷ B.O.C., 1863, n° 23, p. 41.

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ *Ibid.*

⁴³⁰ *Idem*, p. 43.

⁴³¹ *Ibid.*

insolvable. En effet, dans le rapport précédant l'arrêté, il est clairement mentionné « vu les délibérations des assemblées des villages⁴³² ».

Bien sûr de telles réclamations n'étaient reçues que si elle concordait avec les idées que les Français souhaitaient voir imposer. Dans le cas présent, il y avait pour les Français un grand avantage à accepter la suppression de peines corporelles comme le *truong* ou le travail forcé, eux-mêmes voulant faire disparaître les châtimens corporels de la législation annamite. On voit qu'un tel système, s'il présente certains avantages et quelques aspects démocratiques est très vite limité, car lié aux intérêts des Français. Ainsi, quand une proposition émerge des assemblées et est retenue, tout le monde est gagnant, mais au final, cette consultation eut un effet réduit, puisqu'elle donna naissance essentiellement à des arrêtés portant sur des questions fiscales.

Un autre moyen, utilisé lui aussi largement, était le questionnaire adressé aux notables. Devant leur manque de connaissances ou leur incompréhension de la législation indigène, il n'était pas rare que les Français y recourent. C'était en général des questions techniques et difficiles. Par exemple : « Comment peut-on exiger l'enregistrement du peuple (mâles) tel qu'il est entendu par la loi annamite, c'est-à-dire complet et aussi bien obligatoire pour les gens riches que pour les pauvres exempts d'impôts ?⁴³³ »

Il n'est pas inutile de remarquer que ces questionnaires étaient avant tout destinés à préparer des réformes. Réformes, dans lesquelles les Français devaient y trouver leur compte (l'exemple de l'impôt n'échappe ici à personne). On retombe donc dans les mêmes travers que précédemment ; à savoir : s'il y a un quelconque appui sur les populations, il est exclusivement recherché au prisme des intérêts des colonisateurs.

Toutefois, certains exemples nous montrent une coopération pouvant apparaître comme plus désintéressée, notamment une correspondance entre le gouverneur et l'empereur d'Annam, datée de 1872. Elle fait apparaître les besoins pour les Français de se documenter sur la législation existante avant leur conquête. En effet, le chef du bureau de la justice indigène, subalterne du directeur de l'Intérieur, y fait part au gouverneur de la nécessité de connaître un maximum de lois et règlements « pour régler tout ce qui a rapport à la justice indigène de la colonie⁴³⁴ ».

Ces exemples nous révèlent deux choses. D'abord, la volonté des Français d'associer les indigènes à certaines décisions, mais aussi les limites qu'une telle politique devait inévitablement rencontrer. Si, comme le mentionne Ohier dans une lettre au ministre, de telles mesures permirent aux Français de « s'attacher la population et augmenter la confiance dans l'administration française⁴³⁵ », il faut souligner qu'en règle générale, elles sont prises en fonction des intérêts français et, plus rarement, en fonction de ceux indigènes.

En matière de justice indigène la collaboration a donc été, et les développements précédents le prouvent, de plus en plus réduite au fil du temps. Le recours aux mandarins fut rapidement proscrit, pour finalement ne compter que sur les notables des villages et sur quelques exceptions, comme celles créées par les tribunaux indigènes. Pourtant, les amiraux ont toujours fait part d'un certain respect pour les pratiques administratives indigènes. La politique de rapprochement ainsi menée peut donc nous fournir deux angles d'interprétation : soit les amiraux voulaient réellement pratiquer une sorte de protectorat, mais manquant

⁴³² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12340, *Abrogation des peines corporelles édictées par la coutume annamite contre les débiteurs insolvables : mesure prise après délibérations des assemblées des villages*, 1869.

⁴³³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12329, *Questionnaire préparé pour le conseil des notables annamites*, 1869.

⁴³⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12343, *Philastre propose de demander au gouvernement annamite la communication de certaines lois pour l'organisation de la justice indigène*, 1872.

⁴³⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (3), *Extraits de lettres et rapports du gouverneur au sujet de la justice de la colonie*, lettre du 29 avril 1869.

d'expérience ils n'y arrivèrent pas, soit ils cherchaient à rapprocher les deux systèmes par un contact prolongé et renforcé par les échanges institutionnels décrits ci-dessus.

Nous pensons que la réponse se situe à mi-chemin de chaque interprétation. La période 1861-1873 est une ère paradoxale, comme le prouvent les développements suivants, où c'est bien la politique inverse qui prime.

2) La tentation de la substitution : l'exemple de la législation

Plusieurs points indiquent qu'à différentes reprises, les gouverneurs successifs de la Cochinchine ont penché en faveur d'une certaine tendance à l'assimilation, sous couvert d'une administration présentant tous les signes extérieurs du protectorat. Le meilleur exemple nous est fourni par la tentation, entre les années 1868 et 1873, de promulguer dans son intégralité le Code pénal français et de l'appliquer ce même Code à toutes les populations de la Cochinchine.

Dès 1864, la question s'était posée de savoir s'il était opportun ou non d'appliquer la loi française dans son intégralité. Si la réflexion s'était initialement portée sur la possibilité de modifier la loi annamite au regard de la loi française, la réponse a été sans appel : considérant que les deux systèmes législatifs étaient trop opposés, on était vite arrivé à la conclusion que « la loi annamite ne pouvait être modifiée par la loi française et réciproquement⁴³⁶ ». Au sujet de la substitution pure et simple, il avait été convenu parmi les responsables de l'administration que le moment n'était pas idéal : des révoltes secouant encore sporadiquement les provinces conquises, une telle mesure aurait été un très mauvais calcul. Selon l'avis d'un administrateur, « dans ce moment de troubles, il ne faut pas seulement qu'une mesure soit bonne en elle-même, il faut encore qu'elle soit reconnue comme telle. Sans cela, le bien qu'elle pourrait faire dans l'avenir serait trop chèrement acheté aux prix des maux qu'elle engendrerait dans le présent⁴³⁷ ». La question s'était posée et il avait été reconnu que le moment n'était pas venu.

De plus, les décisions prises dans les mois qui suivirent, notamment le décret du 25 juillet 1864, reconnurent toutes, sans exceptions, que la loi annamite avait vocation à être appliquée aux indigènes. Sur ce point, la métropole était en parfait accord avec le gouverneur. La voie ainsi tracée en matière de législation semblait satisfaisante pour tous les partis.

C'était sans compter sur le colonat français au sein duquel « le système avait provoqué de violentes critiques, surtout de la part des fonctionnaires de profession et des coloniaux qui vinrent au début en Cochinchine⁴³⁸ ». Dès 1865, apparaissent des pétitions visant à étendre l'empire de la loi française. Si elles sont d'abord cantonnées à la demande que « la loi française soit non plus le droit d'exception, mais le droit commun aux étrangers résidant en Cochinchine et que les tribunaux français soient leurs tribunaux⁴³⁹ » ; elles allèrent crescendo les années suivantes, allant même jusqu'à « signaler les inconvénients qui résultent de l'application simultanée en Cochinchine de la loi annamite et de la loi française à la répression des crimes et délits, et demandant que le Code pénal français soit promulgué dans la colonie [et] régisse seul la Cochinchine⁴⁴⁰ ». Cette dernière pétition était tout de même remontée jusqu'au sénat.

⁴³⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 01, n° 12294, *Rapport du commandant Gougeard sur l'opportunité d'appliquer en Cochinchine le code français à la place du code annamite*, 1864.

⁴³⁷ *Ibid.*

⁴³⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 302.

⁴³⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (5), *Copie de la pétition faite en 1865 par un grand nombre de Chinois représentés par un avocat français, Me Blancsubé.*

⁴⁴⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (5), *Extrait de la pétition adressée au sénat par Me Blancsubé.*

La pression subit par le gouverneur est révélée, on ne peut plus clairement, dans un rapport du directeur de la justice indigène de 1873 où il mentionne qu'à « son arrivée en Cochinchine, Ohier fut vivement sollicité d'étendre dans les plus larges proportions l'influence des tribunaux français et des lois françaises et de remanier en même temps l'organisation de la justice indigène⁴⁴¹ ». Allant plus loin, le directeur de la justice indigène évoque les pratiques douteuses d'« un avocat qui faisait apposer des signatures chinoises sur des pétitions écrites en français [et] adressa plusieurs mémoires au gouverneur en lui présentant que pour faire le bonheur des Annamites, il fallait leur donner les lois françaises⁴⁴² ».

C'est dans ce contexte que fut créée, par une décision du 3 février 1869, une commission composée de deux magistrats français, deux mandarins, le chef du bureau de la justice indigène, un secrétaire et un interprète. Le rôle de cette commission était de « se réunir pour examiner le Code pénal français, article par article, et proposer toutes les modifications qui lui paraîtraient indispensables d'apporter pour le substituer au Code pénal annamite, à l'égard de toutes les factions de la population indigène de Cochinchine⁴⁴³ ». À cette époque la substitution paraissait bien amorcée, tendant ainsi vers l'idéal assimilateur, en plaçant la colonie sous la même législation que la métropole.

Dès lors, Ohier ne cache plus ses projets et dans une lettre au ministre, il indique que « la justice indigène fonctionne régulièrement [et qu'il] cherche à la rapprocher autant que possible de notre législation⁴⁴⁴ ». Dans cette lettre, il détaille également qu'il travaille à une proposition de décret visant à appliquer à toutes les ethnies, qui composent la population des six provinces, le Code pénal français. Cette application, selon lui, aurait été approuvée à l'unanimité par les inspecteurs des Affaires indigènes. On peut toutefois douter de la bonne foi du contre-amiral, car à notre connaissance, il n'existe aucun écrit révélant le souhait des inspecteurs d'utiliser la législation française dans le cadre de la justice indigène.

La commission se mit rapidement au travail et dès le 9 septembre 1869, elle est en mesure de proposer au gouverneur un rapport ainsi qu'un projet de décret. L'introduction du rapport fixe les objectifs des travaux de la commission : « Respecter autant que possible l'œuvre du législateur français et ne porter aucune atteinte au droit civil dont le libre exercice fut dès les premiers instants de la conquête garanti aux indigènes⁴⁴⁵. » Cependant, la façon de procéder n'y est pas clairement mentionnée.

C'est dans un autre rapport, daté d'avril 1870, et écrit par le plus haut magistrat français de Cochinchine, que certaines indications peuvent être trouvées. Les premières pages se présentent comme une critique peu amène de la législation annamite et de l'organisation judiciaire avant la conquête française, qui brutalement débouche sur une conclusion surprenante : « S'il est vrai que le degré de civilisation des peuples se reflète dans les lois qui les régissent, le peuple annamite se trouve encore dans l'enfance [...] et se serait méconnaître la mission que la France s'est donnée en Cochinchine que de ne pas réviser une législation qui se trouve en opposition avec la civilisation actuelle de l'Europe et en contradiction avec les droits naturels et imprescriptibles⁴⁴⁶. »

⁴⁴¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du Code pénal français au code annamite modifié, Mémoire de Philastre sur le projet de substitution du Code pénal français*, 25 avril 1873.

⁴⁴² *Ibid.*

⁴⁴³ B.O.C., 1863, n° 19, p. 24.

⁴⁴⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (3), *Extraits de lettres et rapports du gouverneur au sujet de la justice de la colonie*, lettre du 2 mars 1869.

⁴⁴⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Rapport de la commission*, 1869.

⁴⁴⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Rapport de M. Bazot*. Président de la cour impériale de Saïgon et initialement président de la

De tels arguments marquent un tournant dans la conception de la justice en Cochinchine. Jusqu'alors, la plupart des fonctionnaires français s'étaient prononcés en faveur d'une modification des peines corporelles, faisant jouer des considérations humaines, mais ils n'avaient jamais dénigré, à un tel point, la législation du Code Gia Long. C'est aussi la première fois qu'apparaît, dans le contexte judiciaire, le terme mission. Ici employé, il renvoie immédiatement à l'idée de mission civilisatrice, et « l'idée que les manifestations de cette civilisation pourraient venir d'ailleurs que du seul Occident n'effleure pas les esprits de beaucoup d'Européens⁴⁴⁷ ». C'est la première fois qu'en Cochinchine, on émet l'idée de répandre la civilisation française de manière forcée, et non par des tentatives, plus ou moins heureuses, de rapprochement avec les populations colonisées.

À côté de cette idée de mission civilisatrice s'en trouve une autre, elle aussi nouvelle, à savoir que finalement, les lois indigènes ne sont pas, ou plus, bonnes. Le projet de décret, daté de 1870 et comportant un rapport du gouverneur, l'amiral Cornulier-Lucinière qui resta une année en poste, avance lui aussi ce type d'arguments en considérant « que la législation pénale annamite, en présence des changements et des progrès qui se sont opérés depuis longtemps dans les rapports sociaux, ne se trouve plus en harmonie avec les mœurs et les aspirations légitimes des Annamites⁴⁴⁸ ». L'idée centrale est de lutter contre les peines corporelles, jugées inhumaines. Mais on ne peut pas dire que c'est ici un combat nouveau, et la solution apportée par le projet de décret (appliquer le Code pénal français à tous ceux résidant en Cochinchine et abolir les lois et règlements indigènes), paraît disproportionnée.

Toutefois, le décret n'est pas promulgué immédiatement, ni même signé par le gouverneur ; ce qui laissa le temps aux voix discordantes de s'élever. Un rapport du directeur de l'Intérieur reconnaît que si le Code Gia Long est pour le moins compliqué à utiliser pour les inspecteurs, il contient en son sein des dispositions permettant de lutter efficacement contre les rébellions. De plus, il souligne que les inspecteurs « commencent à le connaître [et] les indigènes ont pu apprécier les modifications qui y ont été apportées⁴⁴⁹ ». Une fois encore, c'est aux châtiments corporels qu'il est fait allusion. Enfin, ce fonctionnaire rajoute que « l'expérience qui a été faite de notre code par les indigènes justiciables des tribunaux français n'a pas contribué à le faire désirer⁴⁵⁰ ». Or, on se souvient que le gouverneur Ohier avait mis en avant la volonté des inspecteurs de ne plus utiliser les lois indigènes. C'est donc un démenti cinglant qu'apportent ici les remarques du directeur de l'Intérieur.

L'opposition la plus virulente à ce projet provient du chef du bureau de la justice indigène, le lieutenant de vaisseau Philastre, pourtant membre de la commission. Chargé par le directeur de l'Intérieur d'écrire un mémoire sur le sujet, c'est un travail à charge contre celui de la commission qu'il rédige.

Philastre dénonce d'abord la légèreté avec laquelle le travail de la commission est mené. Parmi ses membres, il fait remarquer qu'un seul connaissait réellement le Code Gia Long, un des deux mandarins, mais que ce dernier, ne parlant pas le français, était dans l'impossibilité de faire partager ses vues, et ce, malgré la présence d'un interprète. La barrière de la langue était un obstacle fatal à cette commission où « trois des Européens sur quatre ne parlaient pas l'annamite, les deux Annamites ne parlaient pas le français⁴⁵¹ ». Ajoutons que

commission, 1870. M. Bazot dut quitter la commission en raison de la charge de travail qu'il avait à la Cour impériale.

⁴⁴⁷ RUSCIO (A.), *Le credo de l'homme blanc*, Editions Complexe, Bruxelles, 1995.

⁴⁴⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Rapport du gouverneur et projet de décret*, 1870.

⁴⁴⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Rapport du directeur de l'intérieur*, 16 avril 1873.

⁴⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁵¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Mémoire de Philastre sur le projet de substitution du code pénal français*, 25 avril 1873.

les mandarins n'ont jamais eu accès au Code pénal français, faute d'une traduction ; on comprend que le travail de la commission était mal engagé.

Mais le chef du bureau de la justice indigène va plus loin : après avoir obtenu un sursis, le temps de traduire le Code pénal en annamite, le travail de la commission débuta et selon lui, « il fut facile de voir que l'on entendait discuter que pour la forme, que la commission ne devait avoir qu'un rôle, celui de colorer la mesure qu'on voulait quand même, d'un semblant de nécessité reconnue après discussion et par les représentants des deux races⁴⁵² ». Lorsque la commission voulut en discuter, Philastre explique que son président, Bazot se retrancha derrière l'arrêté en instaurant la commission, qui, en effet, laissait supposer que la substitution était inévitable et que le rôle de la commission était de la préparer⁴⁵³.

On peut imaginer les conditions de travail de cette commission : les Annamites, qui y participaient, pensaient seulement que cela aboutirait à quelques modifications substantielles de leur Code, portant essentiellement sur les peines et l'organisation des tribunaux ; alors que les Français, au contraire, penchaient pour une substitution totale.

Les conclusions de Philastre sont sans appel : après avoir montré que les travaux réalisés reposaient sur une méconnaissance totale de la législation indigène, il met en avant le fait que « la mesure est impolitique [...] et que cette façon de gouverner un peuple, qui consiste à détruire ses institutions, est en tout point contraire au but politique que [les Français doivent] suivre en Cochinchine⁴⁵⁴ ». Il demande une étude générale et approfondie des institutions indigènes ; ce qui est, à ses yeux, le seul moyen de faire une réforme sérieuse.

Les protestations de ceux qui connaissaient le mieux la justice indigène furent écoutées et le projet abandonné. Mais la porte était ouverte à l'assimilation, qui jusque-là avait été écartée. L'étude de cet exemple est révélatrice de la montée en puissance d'un courant idéologique au sein de la colonie, et dans une moindre mesure, en métropole.

Ce qui caractérise cet exemple, c'est le basculement officiel dans la stratégie de rapprochement. En effet, on est passé d'un rapprochement devant être le fait des indigènes, ainsi en matière de législation le choix de contracter ou non sous l'empire de la loi française, ou encore les assemblées de notables qui ainsi constituées créaient un semblant de représentation démocratique, à un rapprochement imposé, que les indigènes n'avaient qu'à subir.

Ces difficultés à trouver une façon de procéder uniforme ne sont pas nouvelles : elles ont commencées dès le début de la conquête. On se souvient des hésitations entre administration directe et indirecte, qui au final, ont fourni une synthèse entre les deux : un système indirect sur le papier, géré de façon directe dans la pratique. De même, les différents textes réglant la compétence des inspecteurs consacrent chaque fois le respect de la loi et des institutions annamites, mais appellent toujours à utiliser la loi française, si cela est possible.

On peut ainsi multiplier les exemples, mais le plus frappant reste la confusion entre juridiction indigène et juridiction appliquant la loi indigène. Cette période est donc marquée par des approximations, qui n'ont pas joué en faveur de la justice indigène. Que ce soit pour les juridictions, la législation ou même la procédure, on constate que malgré toute la volonté des amiraux et celle de leur administration, la confiscation de la justice indigène s'est opérée. Il ne fait aucun doute que ce mouvement est le résultat de la pratique plus que d'une quelconque théorie. L'amplification du système de Bonard ne pouvait qu'aboutir à ce résultat. L'administration française de Cochinchine, composée majoritairement de militaires peu

⁴⁵² C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Mémoire de Philastre sur le projet de substitution du code pénal français*, 25 avril 1873.

⁴⁵³ Sur ce point, Philastre dit clairement que « le principe de la substitution n'avait jamais été étudié, ni discuté, mais a été inscrit, je ne sais par qui ni comment d'une façon détournée dans l'arrêté qui nomme la commission ».

⁴⁵⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du code pénal français au code annamite modifié, Mémoire de Philastre sur le projet de substitution du code pénal français*, 25 avril 1873.

habitué à la gestion des affaires courantes et débordés dans leur tâche de maintien de l'ordre, ne sut trouver d'autres façons de procéder que d'augmenter son emprise sur la société colonisée.

Un tel mode de gestion portait en son sein les fondements des théories assimilationnistes. S'il était possible d'utiliser de temps à autre la législation française, si les inspecteurs pouvaient outrepasser le cadre réglementaire et si c'étaient les Français qui s'étaient imposés comme juges indigènes, comment ne pas imaginer que la plupart des conceptions françaises s'imposent un jour, à plus ou moins long terme, en Cochinchine ? Comment ne pas voir dans la confiscation de la justice indigène une des prémices d'un mouvement de plus grande ampleur : la disparition totale de la justice indigène ?

Les dénégations multiples des différents responsables de la justice indigène montrent que cette évolution n'était pas souhaitée. Cependant, les nombreuses attaques, qu'elle a subies, amènent à s'interroger sur les possibilités d'évolution qui lui étaient alors réservées. Les critiques sur la législation, fondées sur des considérations humanitaires, ou méthodologiques, ont facilité le recours à des principes européens pour rechercher des solutions. Dès lors, à partir du moment où l'on a considéré le système précolonial comme présentant trop de défaillances en comparaison des systèmes occidentaux, les tentatives de réformes ne pouvaient être effectuées qu'au travers du prisme occidental.

L'introduction de principes européens repose donc sur deux fondements : d'une part, il était difficile pour l'administration, comme pour la métropole, de concevoir une autre façon de faire, même s'il y eut parfois de vraies solutions originales ; et d'autre part, l'immixtion des fonctionnaires français dans le service judiciaire indigène rendait plus aisée l'introduction de principes français que l'apprentissage de principes annamites. Ajoutons l'idée de mission civilisatrice, et au final, on se rend compte que les jours de la justice indigène étaient comptés.

Dès 1861, Chasseloup-Laubat alors ministre de la Marine révélait son rêve d'un rapprochement de civilisation : « Ce pays-là, que nous voulons garder, il faut l'organiser et c'est là une œuvre difficile, car il s'agit tout à la fois de respecter dans une grande mesure ses mœurs et ses lois, et pourtant de l'amener peu à peu à comprendre et à aimer peu à peu notre civilisation et notre domination⁴⁵⁵. »

Était-ce possible d'opérer une telle transition ? Nous avons vu que les tentatives brutales rencontraient une forte opposition, mais on a également vu que Philastre, par exemple, n'était pas opposé à de profondes modifications de la législation indigène, sous condition de l'étude approfondie de la société annamite. Il semble donc qu'au début des années 1870, l'idée de hâter l'évolution de la société annamite, jugée attardée, était présente dans beaucoup d'esprits.

En l'espèce, il ne faut pas chercher à mesurer la possibilité d'une telle entreprise en fonction des moyens matériels disponibles sur place, mais en fonction du cadre intellectuel qui s'est établi après une quinzaine d'années de conquête. Les développements précédents l'ont démontré : ce cadre intellectuel était présent.

Section 3 : La disparition progressive de la justice indigène (1873-1881)

Le début des années 1870 voit apparaître plusieurs phénomènes qui conjointement vont entraîner la disparition de la justice indigène au profit de la justice française. Rappelons brièvement quels sont-ils : tout d'abord la mise en place de véritables juges indigènes, appartenant à l'élément colonisateur, puis la juxtaposition de juridictions jusque là inconnues de l'organisation judiciaire indigène et enfin, la montée en force d'une idéologie née en

⁴⁵⁵ Lettre du 10 juin 1861 de Chasseloup-Laubat à l'amiral Charner, dans TABOULET (G.), *La geste française en Indochine*, Adrien Maisonneuve, Paris, 1956, tome II, p. 523.

métropole, l'assimilation, et sa conséquence, la substitution de la justice française à la justice indigène.

C'est en conjuguant ces trois tableaux que les Français vont, peu à peu, imposer leur organisation judiciaire. Bien sûr, les choses n'ont pas été brutales, car il a fallu jouer avec ces différents aspects pour rendre la chose possible. De plus, si dans les années précédentes les amiraux avaient le champ relativement libre pour se livrer à toutes sortes d'expériences administratives, l'instauration d'un régime républicain en métropole, en 1870, changea considérablement les rapports avec la colonie. L'arrivée au pouvoir du premier gouverneur civil, Le Myre de Vilers, le 7 juillet 1879⁴⁵⁶, marque un tournant dans la manière d'administrer la colonie et *in extenso* dans l'organisation judiciaire indigène.

D'une manière générale, ce qui caractérise cette période c'est l'introduction de principes juridiques, directement importés de la métropole, alors que jusque-là les amiraux, depuis Bonard, s'étaient toujours méfiés des principes, agissant essentiellement par pragmatisme. De plus, c'est pendant cette période que va se mettre en place un cadre matériel propice à l'accomplissement de l'unité de juridiction, au travers de réformes plus ou moins heureuses, mais moins guidées par l'empirisme que dans les premières années de la colonisation. Ainsi, on voit naître dans ce laps de temps une opposition entre les principes assimilationnistes issus de la métropole et la volonté du gouvernement local de garder sa ligne de conduite des années précédentes.

Le but cette section est donc de mettre en avant les mesures, qui ont amené le colonisateur à faire disparaître l'organisation judiciaire indigène. Nous procéderons ici en trois temps, correspondants aux trois phénomènes décrits ci-dessus. Ainsi, nous étudierons les réformes opérées sur le personnel de la justice indigène, puis celles apportées aux juridictions et à la législation, groupées ici sous le vocable d'institutions, avant de terminer par la transition entre les gouvernements militaires et civils, où le thème de l'idéologie sera plus largement abordé.

D) L'évolution du personnel de la justice indigène

Le développement de la justice indigène, telle qu'elle avait été conçue par les amiraux, ne pouvait reposer que sur une amélioration quantitative et qualitative du personnel. Nous avons vu précédemment que les inspecteurs des Affaires indigènes étaient choisis parmi les officiers. Ils avaient droit à une formation spéciale et bénéficiaient de plusieurs avantages, quant à leur carrière ou leurs émoluments.

Comment pouvait-on influencer sur la justice indigène par le biais de son personnel ? C'est à cette question que vont répondre les développements suivants. Dans un premier temps, nous étudierons les réorganisations mises en place, puis nous verrons en quoi ces réorganisations peuvent être, et le furent, considérées comme des échecs.

A) La professionnalisation du personnel de la justice indigène

En 1873, deux réformes majeures symbolisent la volonté de changement qui s'affirme vis-à-vis du corps des inspecteurs. Il s'agit de nouveautés apportées par le décret du 10 février ; décret censé donner un souffle nouveau à une classe de fonctionnaires, certes travailleurs, mais trop souvent noyés sous l'ampleur de la tâche. Voyons donc, dès maintenant, en quoi ce décret « marque une étape dans l'évolution de l'administration de la Cochinchine⁴⁵⁷ ». Pour ce faire, nous étudierons d'abord les nouvelles mesures du texte avant

⁴⁵⁶ La substitution du régime civil au régime militaire date, en fait, du 13 mai 1879 ; la date évoquée ici correspond à la prise de fonction du premier gouverneur civil.

⁴⁵⁷ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 645.

d'en faire la critique. Puis, nous nous pencherons en détail sur une des mesures du décret, à savoir la création d'un collège des stagiaires, véritable pépinière de fonctionnaires des Affaires indigènes.

1) Un personnel spécialisé et mieux encadré : le décret du 10 février 1873

Le but de ce décret, promulgué par un arrêté du gouverneur, le 3 avril 1873, est avant tout de « rapprocher de nos institutions le système appliqué dans la colonie⁴⁵⁸ ». Le vice-amiral Pothuau, alors ministre de la Marine et des Colonies, affirme dans l'exposé des motifs précédant le décret que « cette organisation réalise, sur celles qui l'ont précédée, un progrès réel : elle forme une étape nouvelle dans la vie de l'assimilation où nous devons entrer résolument⁴⁵⁹ ». Concrètement, ce texte comporte deux types de mesures : celles qui visent à modifier l'exercice des fonctions de ce corps de fonctionnaires et celles visant à leur accorder de nouvelles garanties.

Sur quels principes a-t-on modifié l'organisation jusque-là en vigueur ? La réponse est apportée, là aussi, par Pothuau : « Le premier jalon à poser dans cette voie est la séparation des diverses attributions qui, d'après nos principes administratifs, constituent des fonctions distinctes et incompatibles⁴⁶⁰. »

Dans un effort de clarté, il est donc créé une distinction entre les inspecteurs et les administrateurs des Affaires indigènes. Comme leur titre l'indique, les inspecteurs sont chargés de l'inspection des différents services des Affaires indigènes. Quant aux administrateurs, ils sont divisés en trois classes et ont respectivement la charge de la justice à l'égard des indigènes et des Européens (dans les limites fixées par les décrets du 25 juillet 1864 et du 7 mars 1868) pour ceux de première classe ; de l'administration générale, de l'impôt, du contentieux administratif et des milices pour ceux de la seconde classe ; des tâches techniques restantes comme la poste, les télégraphes, le cadastre et les écoles pour ceux de la troisième classe (art. 1^{er}).

Désormais, ils ne relèvent plus d'un collègue de poste. En effet, les administrateurs de première classe relèvent directement du procureur général et du bureau de la justice indigène. Ceux de la seconde classe sont placés sous les ordres du directeur de l'Intérieur et ceux de la troisième classe sous les ordres du trésorier-payeur général. Les inspecteurs, dont un est spécialement chargé du bureau de la justice indigène, relèvent sans exceptions du directeur de l'Intérieur (art. 2). C'est ici, sans doute, le grand tournant dans l'administration du pays : pour la première fois, « les administrateurs sont indépendants les uns des autres et relèvent directement, suivant la spécialité de leurs attributions, des chefs d'administration et de services résidant à Saïgon⁴⁶¹ ».

C'est la mesure phare du texte, rompant avec toutes les habitudes administratives, car en Annam comme en Cochinchine, jamais le pouvoir judiciaire n'avait été séparé du pouvoir administratif. Nous verrons par la suite comment cette mesure a été accueillie et ce qui l'a motivé.

Mais ce décret ne se limite pas à une réorganisation administrative basée sur de grands principes : plus prosaïquement, il accorde aux administrateurs et aux inspecteurs des Affaires indigènes plusieurs garanties. En effet, jusque là, les inspecteurs étaient pris « dans les corps de la marine, presque sans choix, suivant les nécessités impérieuses du moment⁴⁶² ». Les mouvements des corps d'armée et le souci que les militaires se faisaient pour leur carrière les

⁴⁵⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 246.

⁴⁵⁹ B.O.C., 1873, n° 93, p. 122.

⁴⁶⁰ *Idem*, p. 119.

⁴⁶¹ *Idem*, p. 120.

⁴⁶² *Idem*, p. 122.

empêchaient de se consacrer pleinement aux tâches qui leur étaient assignées. Le second but de ce décret est donc de faire en sorte « que les administrateurs trouvent dans leur fonction, tous les avantages qu'on rencontre dans les corps organisés : une carrière, une solde honorable, un avancement en rapport avec le mérite démontré, enfin une assurance contre les risques exceptionnels d'un climat meurtrier⁴⁶³ ». En outre, on résolut le problème posé par le fait de n'avoir que des militaires de manière simple : en laissant des civils, selon leur diplôme ou leur expérience en matière administrative, se présenter aux examens pour devenir administrateur-stagiaire.

Il faut ici comprendre que désormais, les officiers ne sont plus les seuls autorisés à se présenter à ces postes : les civils peuvent également essayer d'intégrer le collège des stagiaires. N'ont pas besoin de passer d'examen : les bacheliers ès sciences et ès lettres, civils ou militaires non-officiers ; les officiers sortant des écoles militaire, navale, ou polytechnique ; les licenciés en droit et les élèves de l'école centrale pourvus d'un brevet d'ingénieur civil ; les employés de l'administration centrale ayant au moins deux ans de service et ceux de la direction de l'Intérieur ayant la même ancienneté, mais étant au minimum premier commis ou interprète de première classe. Il y a également une condition d'âge imposant aux aspirants stagiaires d'avoir entre 20 et 28 ans (art. 4).

Pour passer d'une classe à l'autre, les administrateurs doivent compter deux ans de service dans leur classe et réussir un examen. Son programme est fixé par une commission qui se réunit tous les ans, à époque fixe. Selon leur degré de réussite, ils sont inscrits à un tableau et l'avancement se fait ainsi au rythme des vacances de poste, selon l'ordre d'inscription. En revanche, les inspecteurs sont choisis parmi les administrateurs de première classe (art. 6). Ainsi, « l'administrateur rencontre l'examen à tous les degrés de l'échelle, sauf au degré supérieur⁴⁶⁴ ».

Ils ont droit à six mois de congés consécutifs tous les trois ans, sans toutefois excéder la durée de dix-huit mois au terme desquels ils seraient considérés comme démissionnaires. Il y a toutefois une exception si l'administrateur est, pendant la période de son congé, en train de suivre des cours de droit français ou de préparer un brevet nécessaire à l'exercice de ses fonctions ou de son avancement, justificatifs à l'appui lors de son retour dans la colonie (art. 7 & 8).

Les traitements de ces fonctionnaires ont aussi été largement réévalués. En effet, un inspecteur gagne désormais 18 000 francs, 13 000 pour un administrateur de la première classe, 10 000 pour ceux de la seconde classe, 8 000 pour ceux de la troisième et enfin 5 000 pour les stagiaires. De plus, les inspecteurs reçoivent une indemnité de logement fixée chaque année par le gouverneur ; les administrateurs, quant à eux, sont logés et meublés aux frais de la colonie (art. 13 & 14).

Enfin, la dernière mesure ayant pour but d'améliorer le cadre matériel des fonctionnaires des Affaires indigènes est la création d'une caisse de prévoyance « destinée à assurer à ces fonctionnaires, un capital en proportion avec la durée et l'importance de leurs services dans la colonie⁴⁶⁵ ». Cette mesure, bien que n'étant pas nouvelle dans la réglementation de l'époque, est la plus détaillée et sans doute, la plus novatrice en matière de gestion du personnel colonial. Ce ne sont pas moins de 15 articles, soit la moitié du décret, qui la mette en œuvre. Loin de vouloir entrer dans les détails, contentons-nous de dire que cette caisse, destinée à mettre à l'abri du besoin autant les fonctionnaires à la retraite que leurs proches, en cas de décès en Cochinchine, comportait de nombreux avantages. Seul un inspecteur démissionnaire ou révoqué ne pouvait prétendre y avoir droit.

⁴⁶³ B.O.C., 1873, n° 93, p. 122.

⁴⁶⁴ *Idem*, p. 120.

⁴⁶⁵ *Idem*, p. 126.

On voit donc que ce décret avait deux objectifs : amorcer une séparation des pouvoirs et augmenter les garanties envers les administrateurs. Si l'exposé des motifs qui précède le texte en lui-même est explicite sur certains points, il n'apporte que peu de réponses quant à ses motivations profondes, point que nous nous proposons d'aborder maintenant.

Il semble clair que ce décret se proposait de remodeler les fonctions mêmes de l'organisation administrative indigène. En effet, « la tâche des administrateurs s'était accrue de jour en jour et de leur aveu même, il leur serait devenu impossible par avant, de satisfaire aux exigences que leur imposaient leurs attributions multiples⁴⁶⁶ ». On peut ici noter que le décret augmente légèrement le nombre de fonctionnaires en poste puisqu'ils sont désormais 5 inspecteurs, 19 administrateurs de première classe, 22 de seconde et autant de troisième.

Néanmoins, on l'a souligné plus haut, les obligations de la vie de militaires empêchaient les inspecteurs de faire leur travail avec le soin désiré. La création « d'un corps de fonctionnaires civils à l'instruction large, mais possédant une connaissance approfondie des Annamites⁴⁶⁷ » s'avérait donc nécessaire, faute de candidats au sein de la marine. Il semble donc que « ce décret régularisa la situation restée très précaire jusqu'alors des inspecteurs, assura leur recrutement et l'instruction spéciale qui leur était nécessaire⁴⁶⁸ ».

Ces mesures, destinées à la fois à rendre plus attrayante la carrière d'administrateur tout en assurant sa possibilité, ne sont cependant pas dénuées d'arrière-pensées. Il est aisé d'y voir une amélioration de la justice indigène, assurant au justiciable plus de garanties et permettant à l'administrateur-juge, désormais débarrassé de toute autre obligation, d'effectuer sa tâche au mieux. Mais de nombreux auteurs pointent du doigt, avec plus ou moins de virulence, un basculement idéologique, voyant dans ce décret le premier texte véritablement assimilateur : « Le perfectionnement de la justice indigène ne pouvait être qu'une mesure provisoire, ce qu'on voulait c'était l'assimilation de la Cochinchine, c'est-à-dire la suppression de cette justice qu'on réorganisait⁴⁶⁹. »

Cette introduction assez inattendue de la séparation des pouvoirs peut paraître louable, mais elle ne reçut pas un accueil des plus chaleureux. Pour certains, « le gouvernement métropolitain obéissait à la manie d'assimilation qui avait fait, depuis 1830, traiter comme des départements français toutes les veilles colonies et, dans l'ignorance où étaient les bureaux du ministère, des mœurs et de la civilisation de notre nouvelle conquête, on s'y figurait pouvoir diriger les Annamites au moyen de nos conceptions administratives et législatives⁴⁷⁰ ».

On comprend mieux pourquoi à un moment déterminé, une période où la majorité de l'opinion politique, imbue des mêmes théories, se trouvait favorable à ce genre de mesure, on expérimente cette transposition de principe en l'adaptant au terrain. Cependant, « suffisait-il pour séparer les pouvoirs de charger l'un des administrateurs d'un arrondissement du service spécial de la justice ?⁴⁷¹ »

Il semblerait que non. En effet, « en pratique cette séparation n'exista pas, car si les administrateurs avaient des pouvoirs différents, le premier étant le supérieur de ses deux collègues ne pouvait guère trouver chez eux de résistance, l'effet du climat réduisait assez souvent leur nombre, cela confondit dans la pratique des fonctions que le décret séparait⁴⁷² ». La métropole et la Cochinchine étaient, il est vrai, assez peu comparables au niveau du climat

⁴⁶⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

⁴⁶⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 90.

⁴⁶⁸ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine Française*, *op. cit.*, p. 645.

⁴⁶⁹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 89.

⁴⁷⁰ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 251.

⁴⁷¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée de la création d'une seconde chambre d'appel de la justice indigène*, 1880.

⁴⁷² CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 252.

ou des infrastructures, et la moindre défaillance individuelle ne pouvait que gravement compromettre le fonctionnement d'une telle organisation.

Cependant, « mise à part cette erreur fondamentale [les visées assimilationnistes] le changement qui ouvrait les cadres de l'administration indigène à d'autres qu'à des officiers était parfaitement acceptable. Les conditions que l'on exigeait des futurs administrateurs étaient peut-être un peu trop faciles à réaliser⁴⁷³ ». C'est précisément pour cette raison qu'est prévu à l'article 5 du décret du 10 février 1873 la création d'une institution spéciale : le collège des stagiaires de Saigon, sorte d'école préparatoire à la carrière d'administrateur des Affaires indigènes et objet suivant de notre étude des changements apportés au personnel de l'administration.

2) Un organe de recrutement efficace : le collège des stagiaires

Le but de cette institution, créée par le décret du 29 août 1873, était double. D'une part, il s'agissait de former les futurs administrateurs de Cochinchine et d'autre part, d'organiser le déroulement de carrière des administrateurs en poste par des examens de passage dans la classe supérieure. Présenté comme la « pierre angulaire⁴⁷⁴ » de la réforme du corps des administrateurs, ce collège ouvrit ses portes le 1er janvier 1874.

Il était possible d'y accéder, sans examen, pour les possesseurs de certains diplômes, cités à l'article 4 du décret du 10 février 1873. Les cours débutaient au 1^{er} janvier pour s'achever au 15 novembre ; les examens de sortie ayant lieu à partir du 15 décembre. Les matières professées, bien que diverses, étaient essentiellement tournées vers la pratique concrète de l'administration. L'article 3 du décret du 29 août 1873 prévoyait quelles seraient les matières enseignées : langue annamite, administration annamite, caractères chinois enseignés selon la méthode annamite, botanique, langue et écriture cambodgienne ainsi que quelques éléments d'économie politique⁴⁷⁵. Toutes les leçons des professeurs étaient autographiées pour être remises aux élèves. Il est encore possible aujourd'hui de se procurer le cours d'administration annamite professé par Luro⁴⁷⁶, dont les conseils et l'expérience ont servi à organiser le collège.

On voit donc que ce programme « portait sur des matières dont la connaissance était [jugée] indispensable pour faire de bons administrateurs cochinchinois, et non sur des notions générales supposées acquises, précédemment, par les élèves au cours de leurs études secondaires⁴⁷⁷ ». De plus, un interprète annamite était attaché à la personne de chaque élève, lui permettant ainsi de pratiquer la langue de façon régulière.

Les examens de sortie étaient divisés entre épreuves orales et écrites. Ces dernières portaient sur des questions d'économie politique, une version d'un morceau de prose annamite écrite en caractères latins et la réalisation de plan et devis d'une construction. Quant aux épreuves orales, elles étaient composées des traductions, en français, d'une pétition et d'une page d'un ouvrage quelconque écrit en langue annamite, de la lecture et du décompte d'un cahier d'impôts, écrit en caractère chinois, du déchiffrement d'un acte de vente, d'un reçu, d'un laissez-passer, d'un bail et d'une obligation, eux aussi, en caractères chinois, ainsi qu'un oral de botanique. Une discussion en cambodgien ainsi que diverses questions relatives à la civilisation cambodgienne étaient aussi au programme des épreuves orales (art. 6).

La composition du jury était fixée par un arrêté, tombant le 1^{er} décembre de chaque année (art. 8). Il était généralement composé d'administrateurs et d'inspecteurs des Affaires

⁴⁷³ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 251.

⁴⁷⁴ TABOULET (S.), *La geste française en Indochine*, Adrien Maisonneuve, Paris, 1956, tome II, p. 598.

⁴⁷⁵ B.O.C., 1873, n° 202, p. 197.

⁴⁷⁶ LURO (E.), *Cours d'administration annamite*, *op. cit.*, voir la bibliographie.

⁴⁷⁷ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 19.

indigènes, et des professeurs du collège. Ainsi, le jury de la première session en décembre 1874 regroupait en son sein plusieurs personnalités telles Luro, alors inspecteur des Affaires indigènes, Aymonier, spécialiste du Cambodge et premier directeur de l'École coloniale et Pétrus Ky, lettré annamite professant les cours de langue annamite⁴⁷⁸.

Les épreuves étaient notées sur vingt, avec des coefficients différents selon leur importance. Il fallait obtenir une note globale égale à la moyenne pour réussir l'examen de sortie. Si tel n'était pas le cas, l'élève était ajourné à la session suivante (art. 20). Après deux échecs à l'examen de sortie, l'exclusion de l'école était prononcée. Il est intéressant de remarquer que les dix-sept élèves inscrits au collège, en 1874, furent reçus et déclarés aptes aux fonctions d'administrateurs de troisième classe⁴⁷⁹. Ceci peut s'expliquer par la nécessité pressante d'avoir des administrateurs efficaces sur le terrain.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que le nombre de places était limité : au début de chaque année paraissait un arrêté indiquant le nombre de postes d'administrateurs troisième classe disponible (art. 7).

L'autre fonction du collège des stagiaires était d'organiser la promotion interne des administrateurs des Affaires indigènes. À ce titre, le collège mettait en place des examens différents pour chaque changement de classe. Il se proposait aussi de régulariser la situation des inspecteurs des Affaires indigènes des troisième et quatrième classes (les stagiaires), que le décret du 10 février 1873 avait assimilés aux administrateurs auxiliaires de seconde et troisième classes.

Dans le cadre des changements de classe, les administrateurs avaient à passer des examens. Là aussi, il existait des épreuves écrites et orales, passées devant une commission instituée pour l'occasion et selon la même procédure que pour les stagiaires. Évidemment, les matières devenaient de plus en plus pointues, selon la séparation des pouvoirs née du décret du 10 février. Ainsi, pour passer de la troisième à la seconde classe, les administrateurs devaient réussir les examens écrits suivants : une thèse d'économie politique et un thème d'annamite sur un morceau de prose, tiré d'un ouvrage quelconque. L'examen oral portait, lui aussi, sur plusieurs matières : la lecture et la traduction d'ouvrages annamites en prose et de journaux (notamment le Gia-Dinh Bao, organe du gouvernement colonial), la lecture et l'explication de textes de Confucius en caractères chinois et de pièces administratives annamites, et enfin des interrogatoires divers portant sur le droit administratif annamite et sur l'établissement de l'impôt, en Cochinchine, ainsi que sur l'histoire des colonies françaises, de Manille et de Java (art. 9).

Pour passer de la seconde à la première classe, les épreuves écrites se composaient de différentes versions annamites ainsi que de la traduction d'une lettre de change ou d'une facture chinoise. Les épreuves orales, quant à elles, comportaient un dialogue en langue annamite, soutenu avec un indigène, plusieurs explications, lectures et discussions notamment de textes de loi annamite, en caractères chinois. Les candidats étaient, en outre, interrogés sur les origines de la religion brahmanique, de sa forme bouddhique et sa diffusion à travers l'Asie, ainsi que sur l'ethnographie et l'histoire de l'Inde et de la Chine (art. 10).

Pour la régularisation des anciens inspecteurs devenus désormais des administrateurs auxiliaires, les épreuves étaient sensiblement les mêmes que celles passées par les administrateurs pour accéder aux secondes et troisièmes classes. Seuls des interrogatoires relatifs aux questions de propriété et d'héritage, en loi annamite, venaient compléter les épreuves décrites précédemment. Certains de ces administrateurs, entrés dans le corps en étant détachés de l'armée, ne possédaient pas l'un des diplômes désormais nécessaires. Il leur était donc permis de demander un congé de dix-huit mois afin de reprendre leurs études, et ainsi passer administrateur titulaire. Ils pouvaient ensuite concourir à un changement de classe dans

⁴⁷⁸ Mentionné par CHAILLEY-BERT (J.), *op. cit.*, p. 293.

⁴⁷⁹ *Ibid.*

les conditions du nouveau système : « C'était le système de l'examen et du concours à jet continu⁴⁸⁰. »

Le collège fonctionna pendant quatre ans et forma une cinquantaine de jeunes administrateurs⁴⁸¹. Cette courte durée de vie s'explique par plusieurs critiques. Tout d'abord, on a reproché au collège un recrutement essentiellement métropolitain au détriment des forces vives du colonat cochinchinois, d'autant qu'il était suspecté d'être entaché de favoritisme politique. Sur le contenu même de la formation proposée, il n'a échappé à personne que le programme était lourdement chargé pour une durée d'études, finalement, assez courte (dix mois et demi). De plus, rien n'était proposé pour l'élimination et le retour en France des stagiaires jugés inaptes, et qui bien souvent, venaient grossir les rangs des colons au bord de l'indigence. En se basant sur ces réflexions, en 1878, l'amiral Lafont, alors gouverneur, envisagea de transférer le collège à Paris, au lieu de le fermer, chose qui sera pourtant faite en 1890 avec la création de l'École coloniale, que le modèle du collège avait fortement inspirée.

Le système même de cette accumulation de concours prêta souvent à la critique : « On ne s'était pas, à l'entrée de la carrière, montré assez sévère ; on avait laissé le gouverneur choisir, dans des catégories extrêmement vastes et donnant des garanties très dissemblables, les candidats aux fonctions d'administrateurs stagiaires ; cela fait, on s'apercevait qu'on avait été trop coulant, que les administrateurs ainsi recrutés n'avaient pas toujours une instruction suffisante et on se voyait obligé de prendre des mesures [...], on leur infligeait des examens et des concours à toutes les époques de leur vie, pour passer d'une classe à la classe supérieure⁴⁸² ». La place prépondérante accordée à la théorie, fut corrigée par l'arrêté du 5 février 1875, qui voyait la conduite et la compétence des administrateurs désireux de changer de classe sanctionnées par deux notes attribuées par le directeur de l'Intérieur. Toutefois, l'examen théorique conservait une grande importance ; ce qui fit dire que « cette période a vu former autant de sinologues et d'annamitisants distingués que d'administrateurs émérites⁴⁸³ ».

Malgré ces critiques portant en majorité sur le fonctionnement du collège, « l'éloge des administrateurs des affaires indigènes issus du collège des stagiaires a été souvent fait⁴⁸⁴ ». On a ainsi reconnu leur formation intellectuelle de haute volée, « de telle sorte que les premiers postes ne devaient appartenir qu'à des hommes véritablement familiers avec les mœurs et la civilisation du pays⁴⁸⁵ ». Mais les choses étaient plus compliquées dans la pratique et nous allons maintenant voir que si les administrateurs étaient mieux formés, ils restaient dépendants des réformes et des idéologies qui touchaient, une fois de plus, leur corps de métier. De plus, ni les nouveaux pouvoirs octroyés, ni la nouvelle formation ne les mirent à l'abri de critiques sévères.

B) Les difficultés des administrateurs des Affaires indigènes

Les mesures précédentes s'inscrivaient dans une double visée : d'une part, fournir à l'administration des cadres mieux formés, et d'autre part rapprocher de manière habile les habitudes administratives locales avec celles de la métropole, au moins au niveau des principes. Cependant, ces mesures furent battues en brèche rapidement, par la fin de la spécialisation, mais aussi par un quotidien difficile pour les administrateurs, compromettant les efforts de l'administration, qui avait placé en eux des attentes fortes.

⁴⁸⁰ CHAILLEY-BERT (J.), *op. cit.*, p. 294.

⁴⁸¹ Les chiffres sont mentionnés par TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 598.

⁴⁸² CHAILLEY-BERT (J.), *op. cit.*, p. 294.

⁴⁸³ *Ibid.*

⁴⁸⁴ SUIGNARD (J.), *op. cit.*, p. 21.

⁴⁸⁵ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 252.

1) La pénurie de personnel et sa conséquence : la fin de la spécialisation

Il est assez difficile de comprendre pourquoi la fin de la spécialisation des administrateurs est intervenue aussi rapidement. Le texte qui l'organise, le décret du 2 juin 1876, ne comporte aucun rapport préliminaire, aucune mention d'un quelconque dysfonctionnement. Ce texte est simplement un retour à l'ancienne pratique : le premier administrateur continue à s'occuper seul de la justice indigène, il est secondé dans cette tâche par le troisième, et a autorité sur ses deux collègues⁴⁸⁶. De plus, alors que les second et troisième administrateurs pouvaient naguère correspondre librement avec les différents chefs de service, ils perdent cette attribution, et seul le premier inspecteur peut correspondre avec le directeur de l'Intérieur.

Pour le reste, on peut se borner à mentionner que les fonctions de chaque administrateur restent essentiellement les mêmes : le premier continue de s'occuper de la direction politique, de l'administration générale et du commandement de la milice ; le deuxième de l'impôt, des dépenses, de l'inspection des écoles, du magasin et de l'armement ; le troisième est chargé de l'établissement des rôles d'impôt, de l'enregistrement, du cadastre et des postes et télégraphes (art. 2). Ainsi, « ce décret ne constitue pas un progrès sur le précédent, on peut même dire qu'il opère un recul, puisqu'il réunit de nouveau entre les mains du premier administrateur de chaque circonscription les fonctions administratives et judiciaires⁴⁸⁷ ».

Pourquoi une telle mesure ? Le décret intervient dans une période où l'idée de rapprocher la forme de l'administration cochinchinoise de celle de l'administration française est en vogue. Dans ces conditions, opérer ce retour en arrière semble pour le moins illogique. On peut alors expliquer cette mesure par les difficultés rencontrées dans l'application matérielle du texte précédent.

Nous avons déjà souligné que plusieurs obstacles étaient venus entraver le décret de 1873 et notamment, le fait qu'il était assez rare que trois administrateurs soient réunis dans chaque circonscription. Il était donc inévitable que les fonctions de chacun, initialement séparées d'un point de vue théorique, soient amenées à être confondues dans la pratique. Cette volonté d'introduire le schéma administratif métropolitain, montre la méconnaissance du terrain où « les circonstances sont très différentes, et qu'[en métropole] on ne manque jamais d'agents pour assurer les services⁴⁸⁸ ». En voulant donner à l'administration indigène un aspect plus satisfaisant à ses yeux, le colonisateur avait à son insu créé plus de problèmes que de solution.

C'est dans ce sens qu'il faut comprendre le décret du 2 juin 1876 : promulgué pour rectifier cet état de fait, il est une mesure empirique par excellence, qui ne sert qu'à essuyer les plâtres des problèmes posés par le texte de 1873. Le principal problème semble donc être la pénurie de personnel sur le terrain, qui amena inévitablement à une nouvelle confusion des pouvoirs. Bien sûr, ce n'était pas un nouvel obstacle, sinon comment expliquer l'ouverture de la carrière d'administrateur aux civils et les garanties accompagnant cette même carrière (augmentation des salaires, création d'une caisse de prévoyance, etc.) ? Il est évident que l'on n'avait pas prévu les effets que cela aurait pu avoir dans la perspective d'un rapprochement des modèles administratifs.

Outre les modifications des attributions des administrateurs, le décret de 1876 prévoyait aussi d'en augmenter le nombre. Faut-il l'interpréter comme une réponse aux absences occasionnelles qui entravaient le bon fonctionnement des services ? Probablement, mais il faut aussi remarquer que la répartition des administrateurs était, parfois, illogique. S'il

⁴⁸⁶ B.O.C., 1876, n° 98, p. 175.

⁴⁸⁷ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 646.

⁴⁸⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 252.

était prévu vingt-deux administrateurs de troisième classe et autant de deuxième classe, il n'y en a que vingt de première classe (art. 1). Chose pour le moins étrange puisqu'il est censé avoir trois administrateurs dans chaque circonscription. Dans certaines localités, la confusion des pouvoirs paraît donc être la règle ; l'administration ayant voulu faire preuve de pragmatisme en opposition à l'idéologie manifestée trois années plus tôt.

Cette difficulté à trouver une formule efficace pour l'indépendance et le fonctionnement de la justice indigène à une origine double. On peut à la fois la rapprocher des visées idéologiques, clairement assimilatrices, et d'un certain pragmatisme guidé par l'expérience acquise sur le terrain. Selon les auteurs, c'est l'un ou l'autre de ces aspects qui sera mis en avant pour expliquer ce tâtonnement.

Pour les tenants d'une politique d'assimilation, désireux de voir s'établir en Cochinchine un prolongement du modèle administratif français, le décret de 1876 est un « recul⁴⁸⁹ ». Pour ceux qui étaient en faveur d'un modèle souple et plus adapté à la pratique, « il répartit un peu différemment les attributions et augmente le nombre des fonctionnaires⁴⁹⁰ ». Ces oppositions soulignent encore les tiraillements rencontrés par les colonisateurs

Pour la justice indigène, c'est une sorte de camouflet : le premier administrateur qui, grâce au texte de 1873, avait obtenu dans la pratique un réel statut de juge indigène, malgré les différents obstacles mentionnés, redevenait administrateur avant d'être juge : « Voilà le résultat de tous les efforts tentés si péniblement depuis quelques années pour faire du premier administrateur chargé de la justice un magistrat : on rétablissait la situation de 1864⁴⁹¹. » Pour être précis, on revenait à la situation prévue par le décret du 14 octobre 1865.

Cette façon de procéder montre bien les difficultés à organiser de façon cohérente un service judiciaire indigène, mais elle montre aussi le peu de considération dont jouit la justice indigène. Si on la compare par exemple à l'organisation mise en place pour la perception des impôts indigènes, qui se fait sur la collaboration entre les deuxième et troisième administrateurs et qui n'a jamais été modifiée, on peut se demander pourquoi la justice qui représente tout de même un service important est incapable de suivre un tel cheminement. De plus, on est surpris de constater qu'au final, tout repose sur les épaules du premier administrateur, chargé à la fois de l'administration générale et de la justice. Même s'il peut être assisté par le troisième, cela représente une charge de travail considérable.

Il faut insister sur le fait que l'administrateur est, avant tout, administrateur et non juge. Le risque que cette distinction comporte est celui d'un glissement des attributions. Pour le fonctionnaire français considéré comme juge indigène, les affaires qui lui sont présentées relèvent, globalement, d'un même domaine : l'administration indigène et non pas la justice. Pour les justiciables, cette confusion des pouvoirs était la règle avant la présence française. Dans ces conditions, qu'il y ait séparation des pouvoirs, comme en 1873, ou confusion, cela revient fondamentalement au même : un glissement s'opère au détriment de la justice et en faveur du pouvoir disciplinaire.

Ainsi interprété, le décret du 2 juin 1876 n'est pas plus un recul qu'une simple modification. Il est la consécration de l'impossibilité des administrateurs à délimiter clairement leurs champs de compétence respectifs. En conséquence, il valait mieux revenir à l'ancien système que de continuer à fermer les yeux sur une organisation impossible à appliquer.

Ce qui nous amène à nous questionner sur cette obstination à l'assimilation. On peut évidemment faire remarquer que l'introduction des principes occidentaux de séparation des pouvoirs semble d'une inanité flagrante. On est également surpris par la confiance sans

⁴⁸⁹ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 646.

⁴⁹⁰ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 253.

⁴⁹¹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 100.

bornes du colonisateur. En effet, l'administration indigène mise en place en Cochinchine se voulait une reproduction à peine voilée du système précolonial, lequel ne comportait pas de séparation des pouvoirs. Alors pourquoi vouloir introduire ce concept dans une organisation qui n'était pas prête à la recevoir ? Mis à part un excès outrageux d'idéologie, peu de réponses peuvent être avancées.

2) Les attentes de la haute administration face aux réalités du terrain

Malgré les efforts de l'administration pour conforter les fonctionnaires des Affaires indigènes, ces derniers rencontrent de nombreuses difficultés dans l'accomplissement de leur tâche au quotidien. Nous avons vu précédemment qu'ils avaient été largement critiqués, essentiellement en raison de leur exercice de la justice jugée particulièrement arbitraire ; cette critique trouve une atténuation dans les conditions d'exercice, souvent difficiles, auxquelles les administrateurs devaient faire face. L'étude de plusieurs circulaires émanant du gouverneur général nous permettra ainsi de voir qu'elles étaient les attentes de l'administration envers ces hommes.

Le décret du 2 juin 1876 a été voulu par l'amiral Duperré, lequel ne l'a jamais commenté, laissant le texte agir par lui-même. En revanche, son successeur, le contre-amiral Lafont, entendait non pas réformer, mais redéfinir les grandes lignes animant le corps des administrateurs des Affaires indigènes. Ainsi, dans une première circulaire, en date du 26 octobre 1877⁴⁹², portant sur l'administration générale des arrondissements de la colonie, il définit ce que doit être la mission des fonctionnaires tout en « suivant exactement la ligne politique adoptée par [son] honorable prédécesseur⁴⁹³ ». Pour le gouverneur, le devoir essentiel des administrateurs est de « rendre les populations placées sous notre autorité aussi heureuse que possible⁴⁹⁴ ».

C'était là un objectif ambitieux, justifié par le fait que désormais, les Français étaient « installés à perpétuité dans toutes les provinces⁴⁹⁵ ». Pour l'atteindre, le gouverneur livre plusieurs conseils permettant aux administrateurs de mener à bien leur devoir.

Tout d'abord, il les encourage à effectuer des tournées fréquentes dans leur arrondissement, tournées qui avaient pour but d'affermir l'autorité française. Les administrateurs étaient donc incités à voir les populations le plus souvent possible. Cette mesure, si elle paraît simpliste, doit être reliée au contexte politique de la colonie : la conquête des provinces de l'Ouest de la Cochinchine, faite en 1867 par La Grandière, restait encore à consolider. Montrer l'autorité française était une piqûre de rappel faite aux populations leur rappelant ainsi que le pouvoir avait changé de mains.

Poursuivant ses développements, le nouveau chef de la colonie entend placer la justice au centre des préoccupations. Il décrit ainsi les axes qu'il souhaite donner à son gouvernement : « Le principe de notre gouvernement est la justice égale pour tous et les réclamations adressées à l'autorité compétente seront toujours examinées avec l'esprit d'équité qui nous anime⁴⁹⁶. » Nous rencontrons ici une déclaration de principes qui ne saurait laisser indifférent. En effet, la naïveté dont semble faire preuve le gouverneur est pour le moins désarmante. Comment parler de justice égale pour tous quand le principe d'une justice indigène, glissant progressivement sous la coupe de l'administration française, se heurte à une justice française parfois compétente pour juger des indigènes selon les lois françaises ?

⁴⁹² B.O.C., 1877, n° 181, p. 322.

⁴⁹³ *Ibid.*

⁴⁹⁴ *Ibid.*

⁴⁹⁵ *Ibid.*

⁴⁹⁶ *Ibid.*

L'inverse n'a jamais été vu. Néanmoins, sensibiliser les administrateurs aux notions de justice égale et d'équité n'était pas vain, vu les critiques dont ils avaient été la cible.

Le gouverneur insiste ensuite sur le rôle de surveillance que doivent exercer les administrateurs dans les provinces. Cette surveillance doit, avant tout, se porter sur les éléments indigènes de l'administration, et ce, à tous les niveaux : *Tri Phu*, *Tri Huyen*, lettrés et même interprètes, afin d'éviter les tentatives de corruption ou d'extorsion. Le but étant de montrer « que l'honnêteté est une vertu indispensable pour avoir une place dans l'administration⁴⁹⁷ ». Cette surveillance prolonge un contrôle plus large de la société puisqu'il est aussi recommandé de prêter attention aux « troubles sérieux suscités par les faux bonzes, faux médecins et magiciens qui parcourent parfois les villages⁴⁹⁸ ».

On le voit bien, l'administration avait placé en ses agents des attentes fortes, que ce soit au niveau des principes ou au niveau du terrain. On attendait des administrateurs une conduite irréprochable combinée à l'accomplissement d'une charge de travail considérable. Cette charge de travail, de tout temps relevée par les différents observateurs, semble être confirmée par une autre circulaire, émise moins d'un mois après le 19 novembre, dans laquelle le gouverneur rappelle l'obligation qui est faite aux administrateurs de fournir des rapports hebdomadaires. Obligation qui, semble-t-il, n'avait que peu d'effet malgré « les ordres et rappels à l'ordre qui leur ont été transmis sur cet objet⁴⁹⁹ ».

On peut donc aisément faire le lien entre la charge de travail des administrateurs et les difficultés que ces derniers rencontrent dans l'exercice de leur fonction. Le fait de devoir être omniprésents sur le terrain tout en accomplissant un travail administratif considérable a pu amener les administrateurs à négliger certains aspects de leur travail et à l'inverse, à en favoriser certains. On peut donner en exemple une autre circulaire⁵⁰⁰, datée du 11 janvier 1878, et qui remet en perspective la faculté des administrateurs d'infliger des amendes, pouvant s'élever jusqu'à 500 francs, pour les délits non prévus par la loi annamite. Les observations du gouverneur sont assez éloquentes : « Depuis quelque temps, de nombreuses plaintes me sont adressées par les notables des villages auxquels des amendes souvent trop fortes pour le peu de gravité de la faute, ont été infligées. [...] Je vous recommanderai cependant, dans toutes les circonstances, de ne pas agir avec trop de précipitations et de ne rendre les jugements de cette nature qu'après vous être bien assuré du degré de culpabilité ou de responsabilité de chacun, et ce, afin d'éviter de nouvelles réclamations qui ne peuvent que porter atteinte à notre esprit de justice⁵⁰¹. »

Cette circulaire révèle le glissement qui s'est opéré dans l'exercice de la justice indigène. En l'espèce, il est flagrant que l'on utilise le pouvoir réglementaire pour infliger des amendes, et ce, au détriment du pouvoir judiciaire.

Voir le gouverneur tenter de contenir le zèle des administrateurs et voir des administrateurs, à qui l'on a demandé d'agir en tant que représentants de l'autorité française, limités dans leurs prérogatives, prête à confusion et souligne encore les difficultés du terrain. Cette limitation repose essentiellement sur des principes ; elle révèle un certain écart entre la haute administration coloniale et le terrain, tout comme il existe un écart entre la métropole et le gouvernement de Cochinchine.

Dans ces conditions, on ne peut être étonné des jugements portés par la métropole sur les administrateurs. En effet, leur comportement est plus connu en métropole à travers ses excès qu'à travers ses réussites. Le fait même que l'administration locale tente de limiter

⁴⁹⁷ B.O.C., 1877, n° 181, p. 322.

⁴⁹⁸ *Ibid.*

⁴⁹⁹ B.O.C., 1877, n° 196, p. 336.

⁵⁰⁰ B.O.C., 1878, n° 15, p. 16.

⁵⁰¹ *Ibid.*

certain abus n'a pu qu'affaiblir le corps des administrateurs, ou du moins l'opinion que l'on se faisait d'eux en métropole, et ce, malgré les garanties dont on avait voulu les parer.

L'introduction de principes métropolitains et la création du collège des stagiaires, qui ont été, un temps, des mesures significatives, montrèrent assez rapidement leurs limites. On attendait beaucoup des administrateurs tout en leur donnant des marges de manœuvre de plus en plus restreintes, des consignes floues reposant sur des principes, et parfois même, des directives (au sens large du terme) contradictoires. Autrement dit, la relative indépendance dont avaient joui les administrateurs se fondait de plus en plus dans un ensemble institutionnel, que nous allons maintenant étudier.

Ce mouvement est, bien sûr, la conséquence de l'affermissement de la présence française, étendue à la fois géographiquement, par la conquête de nouvelles provinces, et institutionnellement, la confiscation de la justice annamite en étant le meilleur exemple. Toutefois, il est à noter que les administrateurs n'ont pas su trouver leur place entre les considérations de la métropole et les réalités auxquelles ils étaient confrontés. Ceci est d'autant plus vrai dans le domaine de la justice, où les principes de la métropole se sont heurtés à la pratique des administrateurs, montrant ainsi que les espoirs placés en ce corps par l'administration locale ont été largement surévalués. Mais la volonté de faire évoluer la justice indigène dépassait le cadre de son personnel et s'inscrivait, désormais, dans ses institutions.

II) L'évolution institutionnelle de la justice indigène

Tenter de faire évoluer la justice indigène en réglementant son personnel ne fut pas la seule piste suivie. En effet, ses évolutions se poursuivirent au niveau institutionnel. Nous avons distingué trois axes qui, pour cette période 1873-1881, nous ont semblé fondamentaux, et qui présentent des cheminements, dont les hésitations et les revirements ressemblent aux difficultés rencontrées précédemment. Il nous paraît nécessaire, dans un premier temps, de nous attarder sur ces hésitations, caractéristiques de l'organisation de la justice indigène cochinchinoise, avant d'étudier les avancées juridictionnelles et législatives qui préfigurent la disparition de la justice indigène.

A) La justice indigène prisonnière des hésitations françaises

Le mouvement de centralisation de la haute administration de la justice, que nous étudierons en premier, et la diffusion avortée d'un modèle de tribunal mixte sont révélateurs des difficultés à trouver une cohérence dans l'organisation de la justice indigène.

1) D'une tentative de décentralisation au renforcement de la centralisation

La centralisation de la justice indigène fut réalisée en deux étapes : dans un premier temps, la justice indigène connut une certaine décentralisation, par le biais de l'arrêté du 10 novembre 1873, avant d'être centralisée entre les mains du gouvernement, par l'arrêté du 31 décembre 1875. Même s'ils diffèrent singulièrement, ces deux textes présentent des points communs : ils instituent un service spécial de la justice indigène et réglementent l'appel. Il est alors aisé de faire le lien avec les mouvements de réorganisation du personnel de la justice indigène dans la mesure où, là aussi, les premières mesures visent à rapprocher la pratique de la justice indigène des concepts de la métropole, alors que la seconde vague de mesures revient à des particularismes cochinchinois.

L'arrêté du 10 novembre 1873⁵⁰², promulgué le 19, marque une nouvelle étape dans la haute administration de la justice indigène : si jusqu'à présent, c'était le gouverneur général, épaulé par le directeur de l'Intérieur, qui avait toutes les prérogatives sur les questions de justice indigène, c'est désormais un service spécial qui va être appelé à remplir certaines de ces fonctions. Cet arrêté va plus loin : il prévoit également une réorganisation de la Commission d'appel indigène, qui sans amener de changements fondamentaux, montre bien une évolution dans la conception de la justice indigène.

Il existait déjà un bureau de la justice, installé près du gouvernement général, depuis le décret du 25 juillet 1864. Grâce à l'arrêté du 10 novembre, ce bureau devient un service à part entière, le service spécial de la justice indigène ; ce qui va lui permettre de se distancier du gouverneur général. Ce service compte à sa tête un fonctionnaire, qui prend le titre de chef du service de la justice indigène et qui en assure la marche (art. 2).

Le chef de service était en rapport direct avec le gouverneur pour les ordres relatifs au fonctionnement du service. Il était également en relation avec le directeur de l'Intérieur et le procureur général. Il recevait tous les rapports et toutes les communications des juges indigènes, c'est-à-dire les administrateurs, et les soumettait au gouverneur général. Il transmettait ainsi les décisions du chef de la colonie, sans passer par un intermédiaire (art. 3). C'est également lui qui connaissait de toutes les demandes ou propositions de grâce ou commutation de peine, en faveur d'indigènes condamnés par les tribunaux indigènes, quelle que soit la source dont elles émanent. Les dossiers lui étaient transmis par le directeur de l'Intérieur à qui il les retournait avec son avis motivé (art. 5).

Enfin, c'est à lui que revenait la préparation des arrêts relatifs à cette administration. Il donnait également son avis sur les dispositions pénales à édicter contre les justiciables des tribunaux indigènes et sur les points litigieux soumis par la direction de l'Intérieur.

Toutefois, on ne peut à proprement parler de décentralisation, car si le service spécial de la justice indigène avait une relative marge de manœuvre, toutes ces dispositions, pour être exécutoires, devaient être approuvées par le directeur de l'Intérieur. C'est cependant une diminution certaine des compétences du gouverneur dans le domaine de la justice indigène. Cette « marche vers la décentralisation⁵⁰³ » reposait plus sur une collaboration entre deux services, le service spécial de la justice indigène et la direction de l'Intérieur, que sur un réel transfert de pouvoirs. Au final, on perçoit bien que l'autonomie de ce service était réduite, assujettie à la direction de l'Intérieur. Ce pas en avant, s'il permettait de donner une certaine image d'indépendance entre les pouvoirs, présentait donc de fortes limites.

Mais cet arrêté ne se limite pas à cette réorganisation administrative, puisqu'il prévoyait également des modifications dans la composition de la Commission d'appel, six ans après sa création. Le problème majeur provenait des notables indigènes tirés au sort, lesquels, « insuffisamment instruits, ne devenaient pas du tout de bon juge et par leur ignorance persistante, gênaient beaucoup le fonctionnement de la commission d'appel⁵⁰⁴ ». Aussi, six ans après sa création, la commission fut ramenée à six membres⁵⁰⁵ au lieu de huit, afin d'écourter la longueur des débats et de réduire les frais de vacation que percevaient les notables indigènes. Le système du tirage au sort fut, lui aussi, banni et l'on préféra choisir trois juristes indigènes réputés.

Dans les faits, rien n'était réellement nouveau, car la commission opérait toujours selon le même mode, même si elle pouvait désormais se réunir plus souvent. Le gouverneur restait juge en dernier ressort, néanmoins il devait prendre connaissance du procès-verbal des

⁵⁰² B.O.C., 1873, p. 414.

⁵⁰³ BARBANNEAU, *Étude sur l'organisation judiciaire en Indochine*, Thèse, Paris, 1906, p. 31.

⁵⁰⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12341, *Rapport de Luro sur l'organisation de la justice indigène et la commission d'appel*, p. 2.

⁵⁰⁵ Les membres pouvaient, également, siéger à quatre, en cas de nécessité (deux Européens et deux Annamites).

délibérations et de la procédure. Finalement, l'effort de décentralisation était bien faible et il va être stoppé, deux ans après, avec l'arrêté du 31 décembre 1875⁵⁰⁶. Cet arrêté qui « régleme à nouveau le service de la justice indigène en Cochinchine⁵⁰⁷ », marque un retour en arrière de l'organisation administrative de la justice et de l'appel en matière indigène.

Sur l'organisation administrative, le texte de l'arrêté est on ne peut plus clair. Dès son article premier, il instaure un bureau de la justice indigène au cabinet du gouverneur, dirigé par un inspecteur ou un administrateur qui exerce ses fonctions comme prévues par l'article 16 du décret du 25 juillet 1864. Difficile de qualifier ce texte de progressiste à la lecture de ses premières lignes.

Pour le reste, on remarque que, là aussi, le gouverneur accroît son emprise sur la justice indigène. En effet, sont soumis à son approbation tous les jugements civils ou commerciaux supérieurs à 100 piastres ou 500 ligatures ainsi qu'en matière pénale, tous les jugements supérieurs à 2 mois de prison ou 500 francs d'amende⁵⁰⁸. Ces jugements lui sont transmis par son chef du bureau de la justice indigène, qui les revêt de son avis. Ce fonctionnaire a également pour tâche de transmettre les ordres du gouverneur aux juges indigènes et de faire remonter les rapports et les communications de ces derniers. Enfin, il joue encore un rôle de transmission pour les demandes et propositions de grâces et les commutations de peine. Ces demandes doivent être introduites devant le procureur général ou le directeur de l'Intérieur, mais la décision finale appartient au gouverneur qui la fait connaître à ces deux hauts fonctionnaires, par le biais du chef du bureau de la justice indigène.

On voit ici se dessiner un net retour en arrière de la décentralisation de la justice. La prééminence retrouvée du gouverneur dépasse le simple cadre administratif et la suppression d'un service. On assiste à une confusion des pouvoirs marquée par le fait que le gouverneur, représentant du pouvoir exécutif et de l'administration, doit donner son approbation pour les jugements d'une importance relative. Dès lors, la confiscation de la justice indigène par le pouvoir administratif s'accroît à nouveau.

La suite de l'arrêté est aussi intéressante. La Commission d'appel des jugements des tribunaux indigènes connaissait à nouveau des modifications dans sa composition. Si rien n'est modifié du côté du colonisateur – on retrouvait le chef du bureau de la justice indigène à la place de président, épaulé de deux inspecteurs ou administrateurs de première classe –, l'élément colonisé voyait des changements majeurs intervenir. Bien que leur nombre reste identique, trois personnes, il y a désormais un fonctionnaire indigène de l'administration française, nommé pour trois mois, et deux notables tirés au sort sur une liste dressée par le directeur de l'Intérieur, nommés pour deux mois. C'est là aussi un retour fort préjudiciable aux anciennes pratiques. En effet, en 1873, on avait supprimé le tirage au sort pour installer trois juristes renommés, en se basant sur le fait que certains notables n'avaient aucune connaissance juridique, ce qui rendait difficile le bon fonctionnement de la commission. Comment trouver un minimum de cohérence dans ces remaniements ?

Rien n'était donc modifié sur le fonctionnement de la commission : elle se réunissait à la même fréquence et selon les mêmes modalités qu'en 1873, qui étaient quasiment les mêmes que celles de 1867. Cependant, le rôle du gouverneur était grandement modifié, rendant encore plus palpable le mouvement de confiscation de la justice indigène par le pouvoir administratif.

En effet, l'article 11 de l'arrêté énonce que « le gouverneur, juge souverain, approuve directement et sans prendre l'avis de la commission d'examen, les jugements des tribunaux indigènes, lorsque des inconvénients graves pourraient résulter d'un retard de leur exécution,

⁵⁰⁶ B.O.C., 1875, n° 267, p. 410.

⁵⁰⁷ *Ibid.*

⁵⁰⁸ Ou, cumulativement, à 1 mois de prison et 250 francs d'amende.

et, dans tous les cas, lorsque les jugements concernent des crimes de rébellion⁵⁰⁹ ». C'est là une complète rupture avec le mouvement que l'on voyait se dessiner. En effet, en 1873, le gouverneur, s'il était toujours juge de dernier ressort, « avait renoncé à prononcer des jugements sans préalablement avoir pris l'avis [de la commission]⁵¹⁰ ». C'est en outre « la première fois que le gouverneur général prend la qualité et la dénomination de juge souverain⁵¹¹ ».

L'appel en matière indigène était donc gravement menacé. Aux vues des évolutions précédentes de la commission, il y avait eu une tendance visible à en faire « un véritable tribunal d'appel⁵¹² » (connaissance obligatoire par le gouverneur général de ses conclusions et professionnalisation des juges indigènes). Mais, cette tendance était battue en brèche, car désormais, « l'appel de ce tribunal supérieur est une faveur et non un droit⁵¹³ ». La justice indigène était, plus que jamais, centralisée entre les mains du gouverneur et par conséquent, du pouvoir administratif. On peut ici faire le lien avec les remaniements opérés dans le cadre des réformes du personnel de la justice indigène : si l'on assiste, dans un premier temps, à une tendance à la séparation des pouvoirs, essentiellement au cours de l'année 1873 ; les années suivantes mettent en avant la tendance inverse, celle d'une emprise accentuée du pouvoir administratif sur la justice indigène. En effet, à la date de 1876, et ce, malgré des tentatives pour enrayer cette évolution, la séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires paraît complètement bloquée. Finalement, le seul échelon de la justice indigène où est absente l'administration française est le premier : celui de la conciliation, puisque l'article 12 de l'arrêté du 31 décembre 1875 rappelle très clairement qu'en matière civile, « les *phus*, les *huyens* et les *tongs* continueront comme par le passé à régler en conciliation [...] les affaires qui leur seront exposées⁵¹⁴ » ; les parties pouvant faire appel de ces jugements devant le tribunal de l'administrateur. Rappelons qu'en matière pénale, les maires continuaient de juger les affaires de simple police ainsi que les contraventions locales.

On voit donc que les hésitations françaises ont toujours un impact négatif sur la justice indigène, rendue depuis longtemps par des fonctionnaires français, et de plus en plus, au moyen des prérogatives du pouvoir administratif. Autre hésitation institutionnelle, présentant le même type d'évolution : l'extension du modèle de tribunal mixte. Là aussi, nous remarquerons que ce qui aurait pu être une évolution favorable à une justice indigène plus indépendante du pouvoir administratif va aboutir au résultat inverse.

2) L'extension du modèle du Tribunal mixte de Cholon

Comme on a pu le voir, la justice indigène semble appartenir de moins en moins aux indigènes, et de plus en plus, à l'administration française. Si le premier échelon, pour les contestations les moins graves, reste entre les mains des colonisés ; le reste des juridictions passe sous la coupe réglée de l'administration française, que ce soit par leur composition ou leur rapport avec cette dernière. La seule exception notable est le Tribunal mixte de commerce de Cholon⁵¹⁵. C'est par l'arrêté du 12 octobre 1877⁵¹⁶ que ce modèle de juridiction est étendu à toute la Cochinchine. Ce fait marquant survient au lendemain de plusieurs tentatives

⁵⁰⁹ B.O.C., 1875, n° 267, p. 412.

⁵¹⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 98.

⁵¹³ *Ibid.*

⁵¹⁴ B.O.C., 1875, n° 267, p. 412.

⁵¹⁵ Cf., *supra*, pp. 89-91.

⁵¹⁶ B.O.C., 1877, n° 163, p. 166.

d'organisation de la justice indigène, laquelle semblait s'éloigner peu à peu de ses propres justiciables. Ici, il s'agit de les remettre au cœur du sujet.

Les motivations de cette mesure sont assez floues ; l'arrêté se contente d'une mention lapidaire : « Considérant que cette mesure a produit d'excellents résultats, et qu'il importe qu'elle soit généralisée⁵¹⁷. » On ne sait donc à quoi attribuer exactement cette extension inattendue. Forte fréquentation de la juridiction ? Satisfaction à l'égard des jugements qu'elle rendait ? Difficile de le dire : les statistiques disponibles mélangent les matières civiles et commerciales de cette juridiction, qui reste avant tout le tribunal de l'administrateur. Il est néanmoins indéniable que la juridiction de Cholon était une des plus fréquentées, même si l'appel de ses décisions était le plus fréquent⁵¹⁸.

Toujours est-il que ce modèle va être transposé à tous les tribunaux indigènes, pour toutes les contestations civiles ou commerciales. Il fallait toutefois que la valeur du litige dépasse les 500 francs. Si tel était le cas, les affaires étaient désormais jugées par l'administrateur, assisté de deux juges indigènes ou asiatiques, pris parmi des notables de la nationalité des parties en cause et tirés au sort. Ces juges avaient voix délibératives (art. 1).

Si la contestation avait lieu entre Asiatiques de nationalités différentes, le *Tri Phu*, ou à défaut le fonctionnaire annamite immédiatement inférieur, siégeait également. L'administrateur avait toutefois voix prépondérante (art. 2). Les assesseurs étaient tirés au sort parmi les notables inscrits sur une liste renouvelée chaque année. Cette liste était arrêtée par le directeur de l'Intérieur sur la proposition des administrateurs de la circonscription. La durée des fonctions des assesseurs était limitée à deux mois « mais n'implique pas forcément le maintien des mêmes assesseurs ; l'administrateur a toujours le droit de procéder à un nouveau tirage au sort pour chaque affaire⁵¹⁹ ». Dès lors, les assesseurs asiatiques non annamites étaient convoqués exceptionnellement pour les affaires intéressant des personnes de leur nationalité (art. 6 & 7). Les conditions d'âge et de capacité demeuraient en tous points identiques à celles fixées en 1872.

Ces juridictions connaissaient en dernier ressort des contestations, dont le principal n'excédait pas 1 500 francs en matière civile comme en matière commerciale. Au-delà de cette somme, les jugements susceptibles d'appel étaient transmis au bureau de la justice indigène pour être soumis à la Commission d'examen. Les litiges de valeur indéterminée étaient jugés en premier ressort seulement, le tribunal étant défendu de faire une évaluation arbitraire qui aurait pu priver d'appel les parties. Cette évaluation était cependant autorisée avec le consentement des parties (art. 3 & 4). Enfin, les jugements étaient rendus au nom du gouverneur, qui était le détenteur des pouvoirs de l'empereur d'Annam en Cochinchine, et selon les formes usitées par les tribunaux indigènes (art. 5).

En l'espèce, nous sommes face à une mesure impromptue. Néanmoins, elle nous interpelle par tout ce qu'elle introduisait de novateur dans l'organisation de la justice indigène. Une fois de plus, il s'agit d'un compromis entre conception occidentale et pragmatisme, mais il est surprenant de constater qu'aucun auteur n'a perçu, à l'époque, ce qui était fondamentalement novateur et profondément occidental en cette mesure : la fin de l'unicité du juge dans les tribunaux indigènes. Ajouter deux assesseurs aux côtés de l'administrateur-juge c'était introduire le principe de collégialité dans les tribunaux indigènes. Il est étrange que cet apport majeur n'ait pas été mis en avant par les promoteurs de la réforme, car on retrouve la trace des conceptions occidentales. Comment ne pas voir dans ce

⁵¹⁷ B.O.C., 1877, n° 163, p. 166.

⁵¹⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12317, *Statistiques judiciaires pour l'année 1874*. : pour l'année 1874, la juridiction de Cholon connu 90 affaires sur un total de 746 pour toute la Cochinchine, soit en moyenne 37,3 par juridiction. 82 de ces affaires firent l'objet d'un appel de la part des condamnés, soit 91,1 % alors qu'en moyenne, appel était fait de 72,6 % des jugements.

⁵¹⁹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 105.

type de mesure - collégialité des juges, principe français, et, qui plus est, participation active avec voix délibérative des indigènes à l'exercice de la justice - une claire avancée en faveur des thèses assimilationnistes ?.

C'est une réelle avancée assimilationniste, nous semble-t-il, mais qui n'a pas été reconnue à sa juste valeur pour plusieurs raisons. Premièrement, car *in fine* cette justice reste par essence administrative : l'administrateur garde son rôle et les jugements restent, sans exceptions, soumis à l'approbation du gouverneur puisqu'ils portent tous sur des affaires supérieures à 500 francs,. De même, l'appel reste régi par l'arrêté du 31 décembre 1875 et demeure donc une faveur et non un droit, ce qui avait été critiqué avec virulence par les tenants de l'assimilation. Deuxièmement, on peut légitimement se demander quelle a été la crédibilité accordée à ces tribunaux. Nous avons vu que souvent, il y a eu une certaine défiance vis-à-vis des assesseurs indigènes tirés au sort. Bien qu'il faille souligner l'effort réalisé ici, peut-être à l'insu des instigateurs, par cet habile compromis, il est encore plus intéressant de prêter attention aux suites qui y seront données.

Dans un premier temps, cette nouvelle organisation va être confortée, notamment par le biais de l'arrêté du 20 novembre 1877⁵²⁰. Le but de cet arrêté était de « condenser en un corps d'instruction aux tribunaux indigènes, les règles de procédure tracées par les lois annamites⁵²¹ » et à ce titre, nous y reviendrons dans les développements suivants. Contentons-nous, ici, d'étudier les articles 9 et 11. Si le premier pose comme principe que le premier administrateur a le pouvoir de juger, seul et en dernier ressort, les litiges en matière civile et commerciale ne dépassant pas 500 francs ; le second reconnaît la compétence du tribunal mixte pour les affaires supérieures à cette somme. De plus, il reconnaît également qu'il juge en dernier ressort si la somme est inférieure à 1 500 francs. Il faut également remarquer que l'article 12 prévoit que les jugements supérieurs à 1 500 francs soient jugés, en premier ressort, par le tribunal qui pose ses conclusions et propose au gouverneur la sentence à prononcer. C'est un gain d'indépendance pour ces juridictions, les jugements étant constamment soumis à l'approbation du chef de la colonie, avant ce texte. À partir de cette date, l'avenir des tribunaux mixtes semble assuré.

Néanmoins, pour certains auteurs, cet arrêté a eu pour conséquence de « supprimer le tribunal mixte en pratique⁵²² ». Cette conclusion erronée se base sur l'idée que l'essentiel des litiges portait sur une valeur inférieure à 500 francs, ce qui entraînait donc la seule présence du premier administrateur dans la composition du tribunal. On peut remarquer aussi que cet arrêté ne précise que le rôle de l'administrateur pour les litiges inférieurs à 500 francs, mais en aucun cas, il ne retire une quelconque compétence au tribunal mixte.

Il faut attendre l'arrêté du 25 mai 1878⁵²³ pour voir ces tribunaux disparaître. Cet arrêté limite le pouvoir des assesseurs indigènes en leur attribuant voix consultative pour les affaires civiles et délibératives dans les affaires commerciales (art. 2). De plus, c'est un retour à l'ancien système car tous les jugements des tribunaux indigènes étaient soumis à l'approbation du gouverneur (art. 1).

Les raisons avancées pour justifier cette décision sont assez simples et ont un air de déjà-vu. On commence par reprocher aux assesseurs indigènes leur manque de connaissances du Code et d'esprit juridique, ce qui enlève « aux jugements rendus par les tribunaux mixtes cette autorité qui est nécessaire à la bonne marche de la justice⁵²⁴ ». Mais les considérations ne s'arrêtent pas là : rentrent en jeu également les sommes sur lesquelles portent les affaires.

⁵²⁰ B.O.C., 1877, n° 201, p. 349.

⁵²¹ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 256.

⁵²² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

⁵²³ B.O.C., 1878, n° 114, p. 166.

⁵²⁴ *Ibid.*

Ainsi, l'arrêté nous apprend que les litiges d'une valeur supérieure à 1 500 francs sont relativement rares, alors que les litiges en matière civile portant sur des sommes comprises entre 500 et 1 500 francs représentent la majorité des affaires soumises à ces tribunaux. Encadrer ces affaires était donc devenu une priorité pour l'administration.

En obligeant toutes les affaires des tribunaux mixtes à revêtir l'approbation du gouverneur, on ôte à ces tribunaux toute véritable légitimité. De plus, priver les assesseurs de leur voix délibérative en matière civile revenait à laisser les administrateurs seuls juges. C'est un retour à peine voilé à l'unicité du juge : les tribunaux mixtes s'ils n'étaient pas encore supprimés, voyaient leur existence gravement compromise.

Cette brève expérience, sept mois, est malheureusement passée quasi inaperçue. Certains ayant même feint de croire que dès le 20 novembre 1877 elle était morte et enterrée. En réalité, cette réforme ne pouvait satisfaire personne : trop peu en faveur de l'assimilation, seul le principe de la collégialité était introduit, et trop peu pragmatique, elle propulsait à des responsabilités des personnes ne pouvant les assumer et il ne fait nul doute que certains notables, tirés au sort, n'avaient pas les compétences exigées. On ne peut manquer de s'interroger, dès lors, sur le recours au tirage au sort, même si les listes étaient préalablement rédigées par les administrateurs. Pourquoi ne pas avoir tenté ce qui a été fait un temps pour la Commission d'examen, à savoir la désignation de véritables juristes indigènes aux côtés de l'administrateur ? Probablement, parce qu'en l'état du pays, toujours privé d'une véritable élite indigène, une telle chose était impossible. Toujours est-il que cette expérience originale montre bien les capacités d'adaptation dont était capable l'administration, même si au final, elle s'est toujours retrouvée prisonnière de ses hésitations, tiraillée entre la volonté d'introduire et de développer les conceptions françaises de la justice et la nécessité d'assurer l'administration du pays, en tenant compte de l'élément colonisé.

Ces hésitations institutionnelles révèlent l'existence, dans les années 1870, et c'est particulièrement vrai à partir de 1873, de deux forts courants de pensée dans la colonie. Un courant favorable à l'assimilation et un courant, que nous qualifions de, pragmatique. C'est cette opposition, ces constants tiraillements, qui caractérise l'organisation judiciaire indigène après plus de quinze ans de conquête. Que ce soit dans les compétences des administrateurs en matière judiciaire ou encore dans la concentration des pouvoirs administratif et judiciaire entre les mains du gouverneur, on assiste, dans tous les cas, à un mouvement assimilationniste, avec des tentatives de séparations des pouvoirs, qui au final, sont systématiquement atténuées voire avortées, au nom d'un certain pragmatisme.

Ce constat amène maintenant à se questionner sur deux points : cette dualité s'est-elle cantonnée au milieu institutionnel ou bien a-t-elle débordé sur d'autres domaines ? D'où proviennent les inspirations de ces deux courants ? L'étude de l'évolution de la législation indigène sera sur ces deux thèmes des plus révélatrices.

B) L'évolution de la législation indigène sous double influence

Il est un domaine dans lequel les tentatives d'assimilation sont le plus visibles, c'est celui de la législation. Parce que le droit peut être considéré comme le révélateur de l'état d'une société, le colonisateur a souvent eu des difficultés à faire la différence entre causes et conséquences. Ainsi, et nous l'avons déjà vu, la modification, voire la suppression, de la législation indigène a toujours été un débat plus que vif en Cochinchine. Sur ce point également, les hésitations sont multiples. Il y a toujours eu sous le régime des amiraux, et ce, dès 1861, des considérations humanitaires, visant à adoucir les peines prescrites par le Code Gia Long, qui étaient jugées incompatibles avec les principes d'humanité acceptés en France. Mais nous avons également vu que, pour une frange de coloniaux, la substitution de la loi française s'imposait tout autant.

On perçoit bien le constant louvoiement observé précédemment entre pragmatisme, teinté de vagues considérations humanistes, et idéologie pure et simple. Si, auparavant, les origines des hésitations constantes de l'administration étaient assez difficiles à identifier, le champ d'études de la législation va, au contraire, nous fournir de plus amples renseignements. Ainsi, on a constaté au cours de l'année 1877 des affrontements entre le pouvoir administratif colonial et la métropole, chacun tentant d'imposer sa conception de l'administration à travers le spectre de la législation coloniale.

Pour mettre en avant ces conceptions et les affrontements qui en ont résulté, nous étudierons, en premier, les tentatives d'assimilation et le rôle joué par la métropole dans ce domaine, avant de nous consacrer à la ligne de conduite de l'administration coloniale.

1) L'influence assimilatrice de la métropole en matière pénale

C'est un décret de la métropole qui va introduire une certaine rupture avec les pratiques généralement admises en Cochinchine. Le décret du 6 mars 1877⁵²⁵, promulgué par un arrêté du 31 mai 1877, prévoyait en effet que « les dispositions du Code pénal, actuellement en vigueur en métropole, [seraient] rendues applicables dans les colonies du Sénégal et dépendances, de Saint-Pierre et Miquelon, de Mayotte et Nossi-Bé, de la Cochinchine, des établissements français de l'Océanie⁵²⁶ ». C'est un exemple d'assimilation parfaite puisqu'on retrouve ici une substitution de législation, bien qu'elle ne soit pas textuellement mentionnée, qui s'opère dans plusieurs colonies françaises. Cette volonté d'unification législative était une première. Pendant de nombreuses années, la métropole avait laissé faire les gouverneurs dans les colonies conquises de fraîche date⁵²⁷. En Cochinchine, cette mesure eut plusieurs impacts.

« Ce décret déclarait applicable à tous les indigènes de nos colonies, et notamment de la Cochinchine les pénalités du Code pénal. C'était une mesure d'humanité générale⁵²⁸ », ou du moins, voulue comme telle. Le cas était différent en Cochinchine, puisque depuis longtemps, les peines les plus dures du Code Gia Long avaient été abolies et remplacées. De plus, dans le laps de temps séparant la signature et la promulgation du décret du 6 mars 1877, l'amiral Duperré, avait pris un arrêté le 24 mars 1877⁵²⁹. Cet arrêté transformait en amende ou en peine de prison toutes les peines prévues par le Code Gia Long.

Ce texte s'appuie sur plusieurs considérations, mais il semble qu'il se voulait, avant tout, un outil simplifiant le travail des administrateurs-juges, ces derniers devant juger en matière pénale selon la loi annamite. Or, certaines peines comme l'exil, la cangue, la marque et les fers « ne pouvaient être exécutées dans les formes prévues par le code annamite⁵³⁰ ». De plus, des variations monétaires avaient rendu illusoire le maintien des amendes et des rachats de peine, ce qui en conséquence, leur avait fait perdre tout but dissuasif. Il était donc nécessaire, pour que la loi annamite puisse continuer d'être utilisée selon les termes du décret du 25 juillet 1864, de remanier les peines.

Un tableau, prévoyant toutes les transformations de peines, vit donc le jour : que ce soit les rachats de peines transformés en amende en francs, les coups de rotin transformés en durée de détention, ou l'exil transformé en travaux forcés, tout l'éventail des peines annamites

⁵²⁵ B.O.C., 1878, n° 83, p. 158.

⁵²⁶ *Idem*, p. 159.

⁵²⁷ La conquête du Sénégal s'était achevée en 1854, celle de Mayotte et Nossi-Bé en 1841, celle des établissements français de l'Océanie en 1842.

⁵²⁸ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 100.

⁵²⁹ B.O.C., 1877, n° 118, p. 230.

⁵³⁰ *Ibid.*

était adapté, à la fois aux conceptions occidentales et aux conditions matérielles de la colonie. Mais la loi utilisée par les juridictions indigènes demeurait la même.

En fait, le décret du 6 mars 1877 ne faisait que rendre applicable la loi et en aucun cas ne faisait tomber les colonies sous l'emprise du Code pénal de la métropole. Ainsi, la conversion des peines est surtout une mesure pragmatique puisqu'elle ne fait que faciliter les jugements des administrateurs. Désormais, ces derniers n'ont plus qu'à suivre le Code Gia Long, puis à regarder le tableau de correspondance des peines pour fixer une sentence. C'est donc sur un autre point que le décret du 6 mars 1877 va entraîner des complications et de nombreuses réticences en Cochinchine.

Avant ce décret, le gouverneur possédait une totale liberté en matière pénale, puisqu'il pouvait prendre les arrêtés qu'il lui semblait bons et les sanctionner des peines qu'il jugeait nécessaires. Initialement, ceci permettait au gouverneur de promulguer des arrêtés, en accord avec les nécessités du moment, et favorisait cette politique de pragmatisme propre à la Cochinchine. Le décret du 6 mars 1877 assimila donc à des contraventions toutes les infractions à ces arrêtés et les rendit punissables des peines de simple police. Le gouverneur voyait donc ses pouvoirs largement réduits. Néanmoins, il conservait le droit de prendre des arrêtés dans les matières d'administration et d'exécution des lois, qu'il pouvait sanctionner au maximum de quinze jours de prison et 100 francs d'amende. Si ces peines dépassaient celles prévues par le Code pénal métropolitain, les arrêtés devaient être convertis en décret par le président de la République, dans un délai de quatre mois (art. 3).

« Le pouvoir du gouverneur qui avait succédé à l'omnipotence de l'empereur d'Annam trouvait donc son tempérament dans l'autorité française⁵³¹. » Cette mesure ne pouvait être interprétée que comme une tentative métropolitaine de limiter les pouvoirs du gouverneur. Il ne pouvait donc en naître qu'une opposition dans la colonie, opposition alors justifiée par le fait que c'était grâce à ces arrêtés, édictés en fonction des circonstances et du rythme de la découverte des lois et des mœurs annamites, que l'administration pouvait tenir le pays. En retirant au gouverneur la possibilité de prendre des mesures pragmatiques et circonstanciées, la métropole s'engouffrait dans une politique d'assimilation, visant à lisser les différences entre les colonies.

Les autorités cochinchinoises ne furent pas dupes et l'amiral Duperré s'empressa de faire part de ses réserves au ministre des Colonies. Dans une lettre datée du 16 mai 1877, il s'exprime en ces termes : « Je manquerais à tous mes devoirs si je n'exprimai pas respectueusement au ministre les regrets et les craintes que me fait éprouver une mesure radicale d'assimilation de la Cochinchine à des colonies qui ne lui ressemblent en rien et je prévois les difficultés que rencontreront mes successeurs, si le département persistant en cette voie pousse jusqu'aux dernières limites le principe de l'assimilation⁵³². » La suite de la lettre conteste également l'article 3 du décret car cela enlèverait une partie du caractère dissuasif de nombreux arrêtés et règlements alors en vigueur.

Cette réaction était prévisible, cela faisait près d'un quart de siècle que la Cochinchine connaissait une certaine indépendance en matière d'administration et *a fortiori* en matière législative. Pendant les premières années de la conquête, une grande marge de manœuvre fut laissée aux amiraux, avec pour seule consigne que la toute nouvelle colonie ne devait rien coûter à la métropole. L'indépendance administrative a donc été acquise au prix d'un délaissement financier. Elle était largement répandue dans les mœurs et lorsque la métropole entreprit de la limiter, cela ne pouvait qu'entraîner la réaction forte de l'amiral Duperré.

Mais la métropole décida de jouer la prudence et accorda quelques garanties sur les observations de l'amiral, arguant « qu'elles [lui] ont été suggérées par une interprétation trop

⁵³¹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 101.

⁵³² Lettre de l'amiral Duperré au ministre des Colonies Gicquel des Touches, datée du 16 mai 1877, *in* BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 102.

littérale du décret du 6 mars 1877⁵³³ ». Le ministre des Colonies assurait donc au gouverneur qu'il conservait le droit de prendre des règlements de simple police contre des infractions sanctionnées au plus de cinq jours de prison, et lui rappelait la possibilité de faire convertir ses arrêtés en décret, sorte d'approbation métropolitaine, pour les affaires d'administration et d'exécution des lois. Les arrêtés antérieurs étaient maintenus, mais les peines devaient être adaptées au Code pénal français. De plus, le décret du 20 novembre 1877 portait de quatre à six mois le délai pour convertir en décrets les arrêtés.

Bien sûr, cette mesure n'était qu'un palliatif, et le décret du 6 mars 1877 « eut comme conséquence de porter une grave atteinte aux droits du gouverneur⁵³⁴ ». Bien évidemment, c'est encore le même débat entre assimilation et pragmatisme qui revenait au centre des préoccupations. Pour certains, cette mesure a été « prise à priori par des Français qui ne connaissaient rien de la Cochinchine et pensaient seulement que leurs idées égalitaires supprimant les pouvoirs exceptionnels du gouverneur excitaient l'enthousiasme des Annamites⁵³⁵ » ; alors que d'autres en louèrent le caractère humaniste...

Toujours est-il qu'au final, cette mesure fut grandement atténuée dans la pratique. En effet, si elle diminuait les pouvoirs du gouverneur, l'exercice au quotidien de la justice ne s'en trouvait pas profondément modifié. Seule l'introduction des peines du Code pénal constituait une réelle nouveauté et avait des incidences concrètes. Or, depuis l'annexion de la Cochinchine, la suppression des peines en vigueur dans la loi annamite était progressivement devenue la règle, et l'arrêté du 24 mars 1877, entré en vigueur bien avant celui du 6 mars et qui rendait applicable le Code pénal, avait déjà apporté toutes les retouches nécessaires. Le seul perdant était donc le gouverneur et les grands gagnants les tenants d'une politique d'assimilation. D'autant plus que la substitution du Code pénal était, nous l'avons vu, une de leur principale revendication.

Néanmoins, ce décret ne représente pas une application pure et simple du droit français en matière pénal. Tout au plus tend-il à faciliter la pénétration de principes et de pratiques dans la justice indigène. Mais si l'on se souvient des colonies où le décret du 6 mars a été promulgué, il faut alors convenir que c'est bel et bien une première victoire pour les partisans de l'assimilation. La métropole commençait à unifier la législation des colonies et ce premier pas devait se faire sentir un peu plus par la suite.

Mais dans l'immédiat ce ne fut pas le cas, car l'administration cochinchinoise, diminuée de certaines prérogatives, continuait d'œuvrer pour étendre son emprise sur la justice indigène ce qui se traduit par un arrêté, en date du 20 novembre 1877⁵³⁶, condensant en un corps d'instructions adressées aux tribunaux indigènes les règles de procédure tracées à la fois par les lois annamites et par les différentes mesures d'administration judiciaire.

2) Le pragmatisme de l'administration locale en matière procédurale : l'arrêté du 20 novembre 1877

Cet arrêté mérite que l'on s'y attarde, car il fixe, en quelque sorte, l'organisation de la justice indigène avant que cette dernière ne soit battue en brèche par le gouvernement civil. Ce texte peut être interprété comme une sorte de baroud d'honneur du gouvernement des amiraux, dont la métropole commençait à éroder la toute-puissance au niveau local. Double intérêt, donc, de ce texte, puisque d'une part, il s'agit du dernier des arrêtés sur la justice indigène, et d'autre part, il codifie les lois annamites en matière de procédure, et ce, quelques mois après que la métropole a introduit la législation pénale dans certaines de ses colonies.

⁵³³ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 102.

⁵³⁴ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 61.

⁵³⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 101.

⁵³⁶ B.O.C., 1877, n° 201, p. 349.

Cet arrêté semble, dans une certaine mesure, un peu précipité. Une commission avait été créée par décision du 21 août⁵³⁷. Elle comprenait un inspecteur des Affaires indigènes, un administrateur de la première classe, un de la troisième et un interprète, c'est-à-dire quatre fonctionnaires impliqués, au plus haut point, dans l'exercice de la justice indigène. Leur mission était de réunir les éléments nécessaires pour former « une sorte de code de procédure à suivre devant les tribunaux indigènes⁵³⁸ ». Pour ce faire, ils pouvaient piocher à la fois dans le corpus législatif annamite et dans les différentes instructions données par voie de circulaires.

Trois mois après, le 20 novembre 1877, ils faisaient signer à l'amiral Lafont, arrivé depuis un mois, « un arrêté qui prétendait condenser en un corps d'instruction aux tribunaux indigènes, les règles de procédure tracée par la loi annamite⁵³⁹ ». En clair, ce texte se voulait, une fois de plus, un instrument de travail destiné à assister les administrateurs et à faciliter l'application uniforme des règles de procédure. Le côté pratique de cet arrêté se caractérise surtout par sa volonté d'apporter des simplifications de nature à accélérer le cours de la justice indigène⁵⁴⁰. Ce texte, véritable effort en matière de procédure, amenait donc une réelle codification doublée d'une nouvelle piquêre de rappel sur le fonctionnement de la justice indigène.

Bien évidemment, il n'y a pas de réelle nouveauté dans ce texte, mais on y trouve des rappels ou des affirmations qui introduisent un certain nombre de réflexions. La plus importante réside à l'article 5 où il est dit expressément que « les pouvoirs judiciaires, en ce qui regarde les indigènes ou Asiatiques justiciables des tribunaux indigènes, résident entre les mains du gouverneur, juge suprême ; toutefois, en vue de procurer aux populations facile et prompt justice, le gouverneur a délégué une partie de ses pouvoirs à des magistrats et fonctionnaires⁵⁴¹ ». Si l'appellation de juge souverain avait déjà été employée, celle de juge suprême est une nouveauté. Cette dénomination est révélatrice de la volonté du gouvernement local d'affirmer ses prérogatives en matière de justice indigène. Ainsi, le gouverneur, qui se pose en autorité, rappelle que l'administration (les fonctionnaires) détient une partie de l'autorité au côté du pouvoir judiciaire (les magistrats). Si on ne sort pas du cadre du décret du 25 juillet 1864, cette manière de le dire est pour le moins novatrice.

Autre trait marquant de cet arrêté : la place qu'il accorde aux autorités indigènes. Ces dernières, fonctionnant sous la tutelle de l'administration française, avaient été quelque peu oubliées par les textes précédents, qui insistaient sur les tribunaux des administrateurs délaissant les juridictions des échelons inférieurs. Ici, leur rôle est clairement rappelé.

Il faut donc faire remarquer que la hiérarchie de la justice indigène débute réellement à l'échelle de la commune avec le rôle des grands notables. Ces derniers sont compétents pour les affaires de simple police, les contraventions purement locales et les contestations de peu d'importance pouvant être réglées à l'amiable. Leurs décisions sont toutefois susceptibles d'appel devant le *Tông* (chef de canton), qui est l'autorité immédiatement supérieure dans l'ordre hiérarchique (art. 6). Outre ce rôle, le *Tông* a le pouvoir de régler en conciliation les affaires qui lui sont exposées, directement, à l'oral ou à l'écrit. Il peut également être chargé

⁵³⁷ B.O.C., 1877, n° 131, p. 242.

⁵³⁸ *Ibid.*

⁵³⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

⁵⁴⁰ Ainsi, il n'est, par exemple, pas nécessaire que l'instruction soit faite par écrit pour les affaires jugées en dernier ressort, si les témoins ont été entendus régulièrement sur la foi d'un serment. Le juge n'est alors pas obligé de recueillir les dépositions dans un procès-verbal versé au dossier. Il suffit que le jugement en relate l'analyse et en fasse connaître les motifs. Cette façon de procéder en matière de justice indigène sera reprise, après 1881, par les tribunaux français en vertu de cet arrêté. C.A., Saïgon, audience solennelle d'annulation, 3 juin 1887, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, p. 159.

⁵⁴¹ B.O.C., 1877, p. 351.

de l'instruction des affaires au criminel et des enquêtes au civil. Un appel de sa décision est également possible devant le *Tri Phu* ou le *Tri Huyen*, selon la taille de la circonscription (art. 7).

Véritable premier degré de juridiction avant la conquête française, le *Tri Phu* ou le *Tri Huyen* ont le pouvoir de connaître de toute affaire civile ou commerciale, dans l'étendue du territoire de l'inspection à laquelle ils sont rattachés. Cependant, ils n'ont qu'un rôle d'arbitrage : ils éclairent les parties, les conseillent sur leurs droits, « mais ils ne peuvent prononcer aucune sanction pénale et créer autre chose qu'une obligation morale pour celui qui a succombé⁵⁴² ». L'appel de leur décision se fait devant le tribunal de l'administrateur. Tout comme les *Tông*, ils peuvent être chargés de l'instruction et des enquêtes.

Pour le reste de la hiérarchie, à savoir le tribunal de l'administrateur et la Commission d'examen, rien n'est modifié. D'autant que ce texte intervient, moins d'un mois, après l'extension du modèle de tribunal mixte de commerce, expérimenté à Cholon, depuis 1872.

En somme, très peu de changements sont amenés par cet arrêté, mais les rappels faits ont, au moins, le mérite de montrer de manière claire le rôle joué par les autorités indigènes. Il montre aussi la dépossession subie par les différentes instances indigènes au seul bénéfice du tribunal de l'administrateur, seul qualifié de tribunal indigène et pouvant infliger des sanctions. Cependant, cet arrêté réintroduit, devant le tribunal de l'administrateur, un des concepts de la justice annamite, qui avait pourtant marqué défavorablement le colonisateur : la correctionnalisation des affaires civiles.

L'article 19 fait part de ce principe en ces termes : « Toute affaire civile ou commerciale ne peut être admise au tribunal de l'administrateur qu'autant qu'elle a été soumise déjà à l'arbitrage des notables, *Tông*, *Huyen* ou *Phu*. Du moment où l'affaire est portée devant les tribunaux, il ne s'agit plus, à proprement parler, d'une simple affaire civile ou commerciale, mais bien d'une affaire entraînant des pénalités, en vertu des dispositions de la loi annamite, contre la partie qui succombe, attendu que la plainte déposée au tribunal doit forcément incriminer la partie adverse ou les magistrats qui ont déjà eu à connaître l'affaire⁵⁴³. » C'était reprendre quasiment mot à mot les dispositions de l'article 305 du Code Gia Long. Toutefois, c'est à l'administrateur de décider de l'opportunité des poursuites, bien que le chef du bureau de la justice conserve son droit d'appel dans l'intérêt de la loi.

Ce principe avait largement été critiqué, et tout au plus, on reconnaissait qu'il avait été utile pour contenir « l'esprit de chicane » des Annamites. Mais il avait été voué à disparaître suite à l'introduction de divers principes français. Cette réintroduction est donc surprenante et a, comme il se doit, suscité des réactions de désapprobation en métropole⁵⁴⁴. Mais le plus intéressant, ici, c'est de noter ce retour de la législation annamite au moment même où, en métropole, on essaye de diffuser la législation française, et où, en Cochinchine, l'idée d'une substitution de législation fait des émules.

Par ce texte, « on ne se contente plus, comme en 1864, de dire que les coutumes annamites sont maintenues, on les énonce expressément et on les codifie en quelque sorte⁵⁴⁵ ». Bien sûr, ce mouvement est limité à la procédure, mais le retour en force de pratiques issues du Code Gia Long marque un certain renouveau des juridictions indigènes, qui ne pouvaient qu'en sortir renforcées. Adjonction d'assesseurs indigènes, retour à la législation annamite, rappel de la hiérarchie judiciaire : ce renforcement des juridictions

⁵⁴² B.O.C., 1877, p. 351.

⁵⁴³ *Idem*, p. 354.

⁵⁴⁴ On peut ainsi mentionner l'indignation de Le Myre de Vilers, éminent partisan de l'assimilation, et premier gouverneur civil de la Cochinchine qui, par une courte remarque - « l'article 19 va plus loin... » -, montre ainsi son désaccord. C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (8), LE MYRE DE VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

⁵⁴⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 107.

indigènes fait précisément écho aux volontés métropolitaines de porter atteinte aux législations des colonies et aux hésitations de l'administration locale sur la voie à suivre.

En effet, nous avons montré que depuis 1873, le gouvernement local hésite sur la voie à suivre en matière de justice indigène : les tentatives de rapprochement des principes métropolitains, que ce soit pour les attributions des administrateurs ou la décentralisation du service de la justice, ont toujours abouti à des solutions originales, qui au final, se sont toujours éloignées des idées assimilationnistes. Que l'on aboutisse à une concentration de la justice entre les mains d'un seul homme, le gouverneur, ou à la promotion de l'élément indigène ; tout tend à s'éloigner des principes de la métropole.

Pour justifier cet état de fait, on avançait les particularités de la colonie : « Cette organisation, dit M. Vulliez, ancien procureur de la République à Saïgon, correspondait à la nature des choses, elle cadrait surtout, et c'était là l'essentiel, avec la démarcation qui existe et continue d'exister entre les deux races et elle donnait satisfaction, dans la mesure du possible, aux besoins et aux aspirations de chacune d'elle⁵⁴⁶. » Répondre aux aspirations du colonisé et du colonisateur, tel était donc le but poursuivi. Remettre au goût du jour leur législation ou encore les associer aux jugements était-ce ce qu'attendaient vraiment les colonisés ? En l'absence de sources sur le sujet, la question reste ouverte. En revanche, les démonstrations précédentes nous montrent bien que l'administration restait jalouse de ses prérogatives. Les particularismes locaux avaient façonné cette organisation judiciaire, et du point de vue local, on la trouvait particulièrement adaptée, fruit d'une synthèse entre les conceptions françaises et annamites.

À ce stade, « les tribunaux indigènes se trouvaient maintenant dans leur plein développement, l'extension des tribunaux mixtes [...] portait à penser que la réforme s'achevait par l'organisation de la justice indigène et non par sa suppression au bénéfice de la juridiction française⁵⁴⁷ ». Cette suppression s'effectuera pourtant en 1881, une fois le gouvernement des amiraux remplacé par un gouvernement civil. Toutefois, elle a été précédée d'autres mesures que nous nous proposons d'étudier maintenant.

III) Des amiraux aux républicains : une nouvelle politique de la justice indigène

C'est par un décret en date du 13 mai 1879 qu'un gouvernement civil fut substitué au gouvernement des amiraux, alors en place depuis près de vingt ans. Dans les milieux dirigeants de la métropole, on était arrivé à l'idée que le régime militaire avait fait son temps : la conquête était assurée, les opérations de pacification terminées en Cochinchine, même si, au Tonkin, des troubles subsistaient. Les relations avec l'Annam, désormais un protectorat comme le Cambodge, s'étaient largement apaisées. En somme, il était temps de passer à un gouvernement civil, dont les principes et les idéaux seraient plus en accord avec ceux du pouvoir métropolitain.

Cette volonté est largement relevée par plusieurs auteurs, dont notamment Lanessan qui fut, lui-même, gouverneur de 1891 à 1894 et qui l'exprime en ces termes : « La volonté très justifiable que l'on avait dans les sphères gouvernementales de supprimer les gouverneurs militaires était doublée de l'intention bien arrêtée d'introduire dans nos colonies toutes les institutions de la métropole, de les *assimiler à la France*, pour me servir d'une expression consacrée, de faire de la Cochinchine une préfecture⁵⁴⁸. »

Nous savons que, depuis quelques années, la métropole manifestait un fort désir d'assimilation envers ses territoires conquis. Désir qui, en Cochinchine, était repoussé avec

⁵⁴⁶ Extrait d'un discours prononcé à l'audience solennelle de la cour d'Aix le 16 octobre 1897, in CARLOTTI (A.-L.), *op. cit.*, p. 130.

⁵⁴⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 108.

⁵⁴⁸ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 650.

plus ou moins de succès par les amiraux. La prise de fonction effective de Le Myre de Vilers, le 7 juillet 1879, marquait donc un tournant dans la gestion de la colonie. Le nouveau gouverneur n'était pas un néophyte en administration et, *a fortiori*, en administration coloniale : il avait été préfet de la Haute-Vienne avant d'être nommé directeur des Affaires civiles et financières de l'Algérie de 1877 à 1879.

Pénétré de l'idée d'assimilation, en accord parfait avec le climat idéologique de la métropole⁵⁴⁹, le nouveau gouverneur fit entrer la justice indigène de la Cochinchine dans une nouvelle ère en lui substituant la justice française. Mesure idéologique au plus haut point que rien, jusque-là, n'avait pu laisser prévoir. Comment s'est opéré ce virage idéologique ? S'il est pour le moins brutal, nous avons vu précédemment que la substitution n'était pas désirée ni par les indigènes, ni par les administrateurs. Alors, où, en dehors du simple cadre idéologique, a-t-on trouvé les fondements nécessaires pour mener à bien une telle opération ?

Pour répondre à ces interrogations, nous étudierons les séries de mesures qui se sont succédé entre 1879 et 1880, et qui s'évertuent à rapprocher les deux justices sur le plan des principes et de la forme. Puis, nous nous consacrerons aux toutes dernières mesures précédant la substitution ; ce qui sera l'occasion d'étudier plus en profondeur le combat idéologique.

A) Du rapprochement des justices à la substitution

C'est sur deux points que le rapprochement s'est opéré : la séparation des fonctions administratives et judiciaires des administrateurs et la création d'un Tribunal supérieur des Affaires indigènes. La confusion des pouvoirs des administrateurs, réintroduite en 1876, heurtait les volontés d'assimilation du nouveau gouverneur, tout comme l'appel en matière indigène, tel qu'il était régi par la Commission d'examen, et au final, soumis au bon vouloir du gouverneur.

Pour Le Myre de Vilers, il était donc urgent de prendre des mesures qui, sur ces deux points, permettraient de faire disparaître ces aberrations juridiques ; ces deux mesures amenèrent à réfléchir sur un rapprochement des deux justices, française et indigène, tant au niveau des principes qu'au niveau des institutions.

1) La séparation définitive des fonctions administratives et judiciaires

En l'espèce, le nouveau gouverneur ne perdit pas de temps : à peine fut-il entré en fonction que le « 12 juillet, la question de la séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires fut soumise par le gouverneur à une commission nommée par lui à cet effet et résolue favorablement à l'unanimité des voix⁵⁵⁰ ». Cette commission devait également se pencher sur les améliorations et les réformes qu'il y avait lieu d'apporter pour pallier les insuffisances de la justice indigène. Elle était composée du directeur de l'Intérieur, de magistrats français⁵⁵¹, d'inspecteurs et d'administrateurs des affaires indigènes et d'un avocat-défenseur ; l'élément indigène en était totalement écarté.

Deux idées émergent des travaux de cette commission. La première c'est que « le premier administrateur, tout en conservant la haute main sur tous les services de son arrondissement ne doit pas rendre personnellement la justice, la désignation du juge revenant

⁵⁴⁹ Lanessan parle ainsi de Le Myre de Vilers : « Le premier gouverneur civil parti de France imbu de cette idée que la Cochinchine était la proie d'une poignée de satrapes ignorants de toutes les règles administratives, ne gouvernant le pays qu'au gré de leur fantaisies et n'ayant rien fait pour sa prospérité. » *Ibid.*

⁵⁵⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

⁵⁵¹ Le procureur de la République de Saigon, Vulliez, finira par en démissionner. C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12013, *Le Procureur de la République Vulliez donne sa démission de membre de la commission du projet de réorganisation de la justice indigène*, 1880.

au gouverneur »⁵⁵². La seconde n'en est que le corollaire, mais elle introduit une profonde rupture avec le décret du 2 juin 1876 puisqu'« un corps de magistrats spécialement affectés à l'administration de la justice indigène devait être créé et placé sous les ordres du procureur général [un magistrat français]. Ces magistrats devaient être recrutés parmi les licenciés en droit ayant satisfait à des examens sur la langue et les lois annamites [et choisis] parmi les administrateurs existant actuellement dans les cadres⁵⁵³ ». De plus, ce projet voulait réduire le nombre de tribunaux indigènes de dix-neuf – un par circonscription – à dix⁵⁵⁴.

C'est grâce au décret du 7 novembre 1879, promulgué le 15 janvier 1880⁵⁵⁵ en Cochinchine, que cette réforme put être effectuée. L'idée d'en finir avec la confusion des pouvoirs des administrateurs se trouve, ici, au premier plan : le ministre de la Marine et des Colonies fustigeait « l'anomalie qui consistait à réunir entre les mains du premier administrateur [...] les fonctions administratives et judiciaires⁵⁵⁶ ». Il dévoilait la suite de sa pensée dans le rapport au président de la République qui accompagnait le décret : pour en finir avec cette « regrettable confusion », le ministre s'appuie sur « la saine doctrine autant que l'expérience [qui] démontrent la nécessité de faire disparaître cette anomalie, au moment surtout où nous nous préoccupons de doter cette colonie d'institutions plus en rapport avec les progrès accomplis dans les hommes et dans les choses après vingt et une années d'occupation⁵⁵⁷ ».

Que prévoyait exactement ce texte ? « Les réformes introduites paraissent à première vue bien timides⁵⁵⁸. » En effet, ce court décret annonce la suppression des articles 2 et 3 de celui du 2 juin 1876, articles qui détaillaient la répartition des attributions des administrateurs. Désormais, c'est le gouverneur, fonction des besoins du service, qui répartira les attributions entre les administrateurs des diverses classes (art. 2). Toutefois, le deuxième administrateur est exclusivement chargé du service judiciaire, dans les conditions prévues par le décret du 25 juillet 1864. En outre, il est prévu qu'un administrateur ou un agent de l'inspection, remplisse les fonctions du ministère public (art. 3).

Le fait qu'un administrateur soit attaché au service de la justice, sans cumuler cette charge avec de quelconques charges administratives, lui conférait toutes les caractéristiques d'un magistrat. Si on prend également en compte le fait, que désormais, on peut trouver un représentant du ministère public, on voit bien que le fonctionnement des tribunaux indigènes est modifié dans le sens d'un rapprochement avec le modèle français. Pour le ministre « cette disposition constituera un acheminement nouveau vers le régime de droit commun auquel nous devons tendre sans cesse dans le pays définitivement soumis à notre souveraineté⁵⁵⁹ ».

L'administration cochinchinoise va dès lors s'employer à mettre en œuvre, le plus rapidement possible, le décret. Profitant de ses nouvelles attributions, le gouverneur va

⁵⁵² C.A.O.M., Fonds ministériels, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport du Gouverneur au Ministre de la Marine et des colonies*, daté du 5 septembre 1879.

⁵⁵³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

⁵⁵⁴ *Ibid.* Ce projet ne fut jamais retenu pour deux raisons : son coût jugé exorbitant par le gouverneur, puisqu'aux 1 450 000 francs de coûts d'installation s'ajoutaient 601 152 francs de frais fonctionnement annuel. De plus, le gouverneur ne souhaitait pas déposséder entièrement les administrateurs de leurs pouvoirs judiciaires pour des raisons tenant à la sécurité. « C'est pourquoi il est sage de prévoir les conséquences de la mesure et de ménager une transition moins brusque ».

⁵⁵⁵ B.O.C., 1880, n° 10, p. 15.

⁵⁵⁶ B.O.C., 1880, *Dépêche du Ministre de la Marine et des Colonies au Gouverneur de la Cochinchine du 18 novembre 1879*, p. 16.

⁵⁵⁷ B.O.C., 1880, *Rapport au Président de la République française accompagnant le décret du 7 novembre 1879*, p. 16.

⁵⁵⁸ CARLOTTI (A.-L.), *op. cit.*, p. 132.

⁵⁵⁹ B.O.C., 1880, *Rapport au Président de la République française accompagnant le décret du 7 novembre 1879*, p. 16.

réorganiser les différentes circonscriptions en plaçant « autant que possible, à la justice, soit comme juges, soit comme ministère public, des licenciés en droit, en utilisant les secrétaires de la direction de l'Intérieur pourvus de ce titre⁵⁶⁰ ». Ces fonctionnaires sont donc placés non plus suivant leur avancement, mais suivant les nécessités constatées par le gouverneur. Ainsi, sur dix-neuf circonscriptions, onze auront un administrateur titulaire d'une licence en droit pour rendre la justice. Dès lors, le deuxième administrateur n'est plus nécessairement un administrateur de seconde classe, le gouverneur ayant tout pouvoir pour nommer qui il entend. Ce qui est le plus frappant, c'est le recours à des commis de la direction de l'Intérieur, eux aussi, titulaires d'une licence, pour assurer les fonctions du ministère public près ces tribunaux : « Les tribunaux indigènes étaient devenus maintenant de véritables tribunaux où le ministère public siégeait à côté du juge qui était presque un magistrat puisqu'il était exclusivement consacré à la justice et le plus souvent licencié en droit⁵⁶¹. »

Mais les choses ne s'arrêtèrent pas là et, au contraire, s'accéléchèrent. Par le biais d'un rapport du chef de la justice indigène au gouverneur en date du 9 février 1880, sont dévoilés certains des buts poursuivis par la nouvelle administration. Le chef de la justice indigène commence en ces termes : « Ayant substitué au magistrat unique, [...] un tribunal formé d'un juge et d'un ministère public, [...] nous voyons surgir une situation absolument nouvelle et entrer dans les tribunaux des magistrats nouveaux qui attendent la définition formelle de leurs droits et devoirs respectifs⁵⁶². »

En effet, la procédure mise en place par l'arrêté du 20 novembre 1877 devenait inadéquate : elle avait été prévue pour le tribunal de l'administrateur. Il était donc nécessaire de redéfinir certaines règles, et ce, d'autant plus que la réforme revêtait un caractère idéologique fort, lequel n'avait pas échappé au chef de la justice indigène. Ce dernier donne alors, sa vision de l'évolution que doit suivre la justice indigène : « Convaincu que le but qui nous est proposé tend à l'unité de juridiction, j'ai pensé qu'il y a un très sérieux avantage à se rapprocher, autant du moins que le permettent et le personnel de la juridiction indigène et l'état actuel, à se rapprocher, dis-je, des dispositions générales réglées par nos codes français. Cette combinaison constituera en effet une préparation à la réforme projetée⁵⁶³. » Les masques étaient tombés, dévoilant désormais le caractère profondément assimilateur de cette réforme d'une part, mais aussi des autres à suivre. En tout cas, le sort de la justice indigène semblait voué à être celui de l'unité de juridiction.

Cependant, il était compliqué de vouloir changer, aussi rapidement, les formes de la justice indigène suivant le modèle français, car l'application en aurait été impossible dans les tribunaux indigènes. Aussi, le chef du service judiciaire reconnut qu'il convenait de maintenir les règles de procédure qui n'était pas contraires au décret du 6 novembre 1879. Ce qui aura plusieurs conséquences pour le moins saugrenues.

Tout d'abord, l'abrogation de l'article 5 de l'arrêté du 20 novembre 1877, qui faisait du gouverneur le chef de la justice indigène eut plusieurs effets. En premier lieu, les jugements étaient désormais rendus au nom du peuple français. La justice indigène perdait son caractère propre et devenait « de source française puisqu'elle cessait d'être rendue au nom du gouverneur, héritier des pouvoirs de l'empereur d'Annam⁵⁶⁴ ». L'aspect symbolique d'une telle mesure n'échappe à personne. S'imposait alors la nécessité d'établir des tribunaux réguliers dont l'organisation était calquée sur celle de la métropole et comprenait plusieurs degrés de juridiction.

⁵⁶⁰ B.O.C., 1880, *Rapport au Gouverneur par le Directeur de l'Intérieur du 13 janvier 1880*, p. 18.

⁵⁶¹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 115.

⁵⁶² B.O.C., 1880, n° 35, *Rapport du chef de la justice indigène portant nouvelles dispositions relatives aux tribunaux indigènes de la colonie*, 9 février 1880, p. 54.

⁵⁶³ *Ibid.*

⁵⁶⁴ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 119.

Des tribunaux de paix, au sein desquels sont compris : les conseils des notables des communes ; les maires, *Tri Phu* et *Tri Huyen* investis des pouvoirs de simple police ; les tribunaux d'arrondissement jugeant, en dernier ressort, les litiges civils et commerciaux inférieurs à 500 francs et les délits ou contraventions inférieurs à 500 francs d'amende ou deux mois de prison. Il est à noter que les sentences des deux premiers sont susceptibles d'appel devant le troisième. On saute ainsi un échelon dans le cheminement de l'appel, les tribunaux des *Tri Phu* et *Tri Huyen* n'en ayant plus connaissance. Quant aux appels des sentences du tribunal d'arrondissement, ils s'effectuent devant le Tribunal supérieur des Affaires indigènes que nous étudierons plus bas.

Les tribunaux de première instance sont saisis de toute cause supérieure en matière civile, commerciale ou criminelle, mais toujours à charge d'appel devant le Tribunal supérieur. Ils sont composés des membres du tribunal d'arrondissement, du deuxième administrateur et du représentant du ministère public dans les jugements en matière pénale, ainsi que des assesseurs indigènes, avec voix consultative selon les modalités du décret du 25 mai 1878.

Enfin, *une Cour d'appel et de cassation* – le Tribunal supérieur des Affaires indigènes – est créée, par arrêté en date du 6 octobre 1879.

Si l'organisation judiciaire est modifiée, du moins nominalement, les changements ont été assez faibles pour le reste. En effet, on voit bien qu'une grande partie des attributions et des pratiques des tribunaux indigènes n'est pas remaniée. Le chef de la justice l'admet lui-même : seuls les tribunaux d'arrondissement, autrefois qualifiés de tribunaux de l'administrateur, et désormais, de tribunaux de première instance, verront se modifier leurs règles de procédure⁵⁶⁵, car « en ce qui concerne les magistrats indigènes, le moment n'est pas venu de toucher aux formes très sommaires de la procédure usitée par eux, et qui est restée du reste conforme aux coutumes ; prétendre astreindre ceux de l'époque actuelle à nos pratiques étroites, ce serait exposer l'autorité française à capituler devant une force d'inertie invisible⁵⁶⁶ ».

Il convient de noter qu'ici, une réelle distinction est faite entre magistrat indigène et magistrat français sur des considérations raciales qui n'existaient pas du temps des amiraux. Lorsqu'on mentionnait un juge indigène, il pouvait être fait allusion à un administrateur jugeant en matière indigène ; ici, il s'agit tout simplement d'un juge annamite. On relève aussi une persistance de cette distinction dans le fait que les juges indigènes continuent d'utiliser les coutumes annamites, alors que les tribunaux de première instance voient une partie de leur procédure modifiée, rompant ainsi avec le maintien d'une grande partie de la législation annamite. Implicitement, on reconnaît que la législation annamite n'est plus efficace, au-delà d'un certain stade de gravité et qu'il en va de même pour les juges.

Mais la portée essentielle de cette réforme (du décret du 7 novembre 1879 au rapport du chef de la justice, signé par le gouverneur), c'est avant tout son caractère assimilateur. S'établit ici une profonde rupture avec le pragmatisme caractéristique de l'administration

⁵⁶⁵ Il s'agissait donc, essentiellement, de régler les attributions des nouveaux magistrats et des administrateurs, et la procédure pénale. Ainsi, le premier administrateur dirige l'action judiciaire et s'occupe de la recherche et de la poursuite des crimes et délits. Il possède, en quelque sorte, un parquet auquel est attaché le représentant du ministère public. Quant au deuxième administrateur, investi des pouvoirs judiciaires, il est chargé de l'instruction et reçoit les dénonciations et plaintes pour dommages subis. Le magistrat instructeur, ayant reconnu qu'il y a lieu d'instruire et ayant rendu le mandat d'amener, pourra citer les témoins. La procédure achevée est communiquée au ministère public, qui en rend compte au premier administrateur qui déclare s'il y a lieu, ou non, de poursuivre. Elle est retournée au juge dans un délai de trois jours. La partie civile possède vingt-quatre heures pour faire opposition devant le tribunal supérieur ; ce délai est porté à dix jours, si c'est le chef de la justice qui souhaite s'y opposer. En matière civile, sauf exception, le juge pouvait être saisi directement.

⁵⁶⁶ B.O.C., 1880, n° 35, *Rapport du chef de la justice indigène portant nouvelles dispositions relatives aux tribunaux indigènes de la colonie*, 9 février 1880, p. 56.

précédente. L'introduction brutale de nombreux concepts français – séparation des pouvoirs et organisation judiciaire calquée sur celle de la métropole (autant de mesures symboliques fortes) – et la naissance d'une quasi-magistrature des affaires indigènes dévoilent bien les projets de l'administration civile. D'autant que pendant ce même laps de temps, on assiste à des modifications du dernier échelon de la hiérarchie judiciaire, *via* la création d'un Tribunal supérieur des Affaires indigènes, dont l'évolution traduira, là aussi, la volonté de substituer la justice française à la justice indigène, déjà profondément dénaturée.

2) Création et disparition du Tribunal supérieur des Affaires indigènes

La création d'un Tribunal supérieur des Affaires indigènes va de pair avec la réforme des tribunaux indigènes. Le parcours de cette juridiction est révélateur de la politique menée en Cochinchine. En effet, si sa création s'inspire de la législation annamite, il sera très rapidement modifié dans le sens de la législation française avant de devenir une juridiction française : la deuxième Chambre de la Cour d'appel de Saigon, moins d'un an après sa création.

C'est à la commission mentionnée dans les développements précédents que nous devons l'existence de ce tribunal. Il est inscrit dans son rapport : « La commission propose la création d'un tribunal supérieur siégeant à Saigon au lieu et place de la Commission d'appel qui se trouvera érigée ainsi, de simple cour de révision qu'elle est actuellement, en une juridiction analogue au Tribunal des Règles de Hué⁵⁶⁷. » On voit bien le compromis que permet une telle mesure : cela mettrait fin à la souveraineté du gouverneur en matière judiciaire, tout en renforçant les formes annamites de la nouvelle juridiction. Le gouverneur ne s'en est d'ailleurs pas caché : « J'ai substitué à la commission d'appel un tribunal supérieur fonctionnant dans les mêmes conditions que le Tribunal des Règles en pays annamite trouvant ainsi le moyen de donner satisfaction aux exigences de la loi et des coutumes annamites, en même temps que je m'approchai autant que possible des formes de la procédure française⁵⁶⁸. »

C'est par l'arrêté du 6 octobre 1879⁵⁶⁹ que fut instauré ce tribunal. Il était composé d'un inspecteur, ou à défaut d'un administrateur des Affaires indigènes, qui avait la qualité de président. Les membres étaient un magistrat du service judiciaire français et un administrateur des Affaires indigènes. Il comprenait également deux assesseurs indigènes (art. 1). Les fonctions du ministère public étaient assurées par le chef de la justice indigène ou son substitut, en cas d'empêchement (art. 6).

Cette juridiction connaissait de tous les jugements, tant en matière civile et commerciale qu'en matière criminelle et correctionnelle, rendus en premier ressort par les tribunaux inférieurs et dont il avait été fait appel, soit par les parties intéressées, soit par les parties civiles, soit par le chef de la justice indigène. Les sentences rendues étaient définitives, sauf en cas de jugement criminel entraînant les peines de fers, d'exil ou de mort auquel cas, le gouverneur restait le juge souverain, les sentences étant soumises à son approbation (art. 2).

Ce tribunal jouait également le rôle de Cour de cassation pour les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux inférieurs pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi. Les jugements ainsi annulés étaient renvoyés devant un tribunal du même degré que celui qui avait prononcé la première sentence (art. 3).

⁵⁶⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène*, 1880.

⁵⁶⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12008, *Lettre au Département faisant connaître l'institution au profit des Annamites et Asiatiques d'un deuxième degré de juridiction comme appel des affaires jugées en première instance*, datée du 17 octobre 1879.

⁵⁶⁹ B.O.C., 1879, n° 195, p. 392.

Il est aussi à noter que ce tribunal, s'il se présente comme une juridiction d'inspiration annamite, mêlait dans sa procédure plusieurs principes appartenant aux deux nations. Ainsi l'appelant, qui succombait en appel, était condamné à verser une amende de 10 francs. On retrouve là le principe annamite de la correctionnalisation des procès (art. 4). D'un autre côté, on introduit un principe éminemment occidental – c'était une première dans la justice indigène - en instituant des défenseurs pour les accusés et les prévenus dans les affaires criminelles et correctionnelles. Ce qui allait à contre-pied du principe de non-représentation des parties instauré dans la loi annamite (art. 5).

Mais l'introduction de ce principe était dans le même esprit que celui qui avait présidé à la création de ce tribunal : tenter de rapprocher les pratiques annamites et françaises en matière judiciaire. Le fait que les défenseurs n'aient été autorisés que pour les affaires pénales est uniquement une expérimentation juridique. Ainsi, dans l'esprit de Le Myre de Vilers, il est clair que « quand cette expérience aura porté ses fruits nous pourrions sans doute arriver à généraliser le droit de la défense par le ministère des avocats, mais pour l'instant j'ai jugé qu'il était sage de borner leur rôle en matière civile aux conclusions et notes écrites⁵⁷⁰ ».

On peut s'étonner de la présence d'un magistrat français parmi les membres de ce tribunal ; là encore, le gouverneur s'en justifie et dévoile par conséquent ses projets futurs : « Les tribunaux indigènes auront à appliquer prochainement le Code pénal français et d'ailleurs, il est bon même dans l'application des lois annamites qu'un jurisconsulte français siège à côté des juges du service indigène pour inspirer au tribunal des tendances plus accentuées vers notre droit⁵⁷¹. »

Ce tribunal présentait donc une double utilité : de par son aspect, proche d'une juridiction annamite existant en Cochinchine avant la conquête française, il offrait un respect de façade des mœurs indigènes. Mais de par son but et sa composition, il visait avant tout à imposer les principes français en matière judiciaire. Plusieurs textes vont venir compléter cet arrêté, et force est de constater qu'ils avaient pour unique but de gommer les dissemblances entre cette juridiction et une juridiction française classique.

C'est, en premier, un arrêté, en date du 27 novembre 1879⁵⁷², étendant le délai d'appel, qui vint atténuer les différences de la justice supérieure indigène. Depuis 1867, ce délai était fixé à deux jours francs à partir de la notification du jugement. Ici, il était porté à dix jours, quelle que soit la matière. Il est à noter qu'à la même époque en métropole, le délai d'appel des affaires criminelles et correctionnelles était de dix jours, contre deux mois pour les affaires civiles et commerciales. Même si ce n'est pas, à proprement parler, une importation de la procédure française, le chef de la justice indigène y voyait là « une occasion de rapprocher la législation annamite de la nôtre⁵⁷³ ».

Le 1^{er} décembre 1879, c'est un nouvel arrêté⁵⁷⁴, réglant le tarif des dépens devant le Tribunal supérieur, qui poursuit le mouvement. Avant cet arrêté, la justice indigène était entièrement gratuite. Aussi, rien n'était prévu pour indemniser les témoins, ou les experts, convoqués devant les tribunaux indigènes. Une fois de plus, c'est en procédant par totale analogie avec la justice française, ici l'arrêté du 11 juillet 1865 réglant le tarif des dépens devant les tribunaux français de la Cochinchine, que l'on modifiait la justice supérieure indigène.

⁵⁷⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12008, *Lettre au Département faisant connaître l'institution au profit des Annamites et Asiatiques d'un deuxième degré de juridiction comme appel des affaires jugées en première instance*, datée du 17 octobre 1879.

⁵⁷¹ *Ibid.*

⁵⁷² B.O.C., 1879, n° 253, p. 452.

⁵⁷³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-01 (4), *Arrêté du 27 novembre 1879*.

⁵⁷⁴ B.O.C., 1879, n° 250, p. 479.

On se souvient que les défenseurs n'étaient pas autorisés en matière civile et commerciale devant le Tribunal supérieur. Toujours dans le sens d'un nivellement entre les juridictions françaises et indigènes, un arrêté du 19 avril 1880⁵⁷⁵ admit les défenseurs à assister les parties à l'audience, dans les affaires civiles, et à présenter leurs conclusions, en se basant sur le fait que, bien souvent, les affaires présentées devant le Tribunal supérieur, qui relèvent de la loi annamite, étaient des causes mixtes du fait de la pénalisation des affaires. De plus, aux dires du chef de la justice indigène, l'introduction des défenseurs en matière pénale avait donné d'excellents résultats.

On le voit donc, le Tribunal supérieur avait été amené, par divers textes de loi, à présenter de plus en plus de similitudes avec les juridictions françaises. Les choses auraient pu en rester là, mais les volontés assimilatrices poussèrent l'administration à aller plus loin et à en faire une véritable juridiction française.

C'est au moyen du décret du 3 avril 1880, promulgué en Cochinchine le 18 mai 1880⁵⁷⁶, que les appels en matière de justice indigène furent portés à la connaissance de la Cour d'appel de Saigon, une juridiction française.

En matière civile et commerciale, elle connaissait de tous les jugements rendus par les tribunaux indigènes sur des demandes supérieures à 1 500 francs de capital ou 60 francs de revenu, et de tous les jugements en matière correctionnelle et criminelle. Pour ces derniers l'homologation de la Cour était obligatoire (art. 3). Les jugements en dernier ressort des tribunaux indigènes étaient toujours attaquables devant la Cour par la voie de l'annulation. L'appelant qui succombait se voyait infliger une amende de 10 francs et de 50 francs en cas de pourvoi en annulation. Les défenseurs étaient admis à plaider dans toutes les matières (art. 3, 4 & 7).

Il est aussi intéressant de noter qu'en vertu de l'article 9 du décret, les tribunaux indigènes conservaient leur procédure en matière civile et commerciale ; mais en matière criminelle et correctionnelle, ils suivaient la procédure utilisée par les tribunaux correctionnels français. Enfin, la mainmise de la justice française était bien établie : c'était maintenant le procureur général, magistrat de l'organisation judiciaire française, qui était chargé de l'action criminelle dans toute la colonie, et non plus seulement, dans le ressort des tribunaux français.

On voit que ce décret permettait à la justice française d'empiéter sur la justice indigène, tout en maintenant quelques aspects de la législation annamite. Mais cette réforme « a lieu moins pour faire passer à la juridiction française des justiciables annamites que pour donner à la justice indigène des garanties plus complètes⁵⁷⁷ ». Il semble que pour les Français, donner des garanties à la justice indigène ne pouvait être effectué qu'en donnant à cette dernière les formes, ou tout du moins les principes, de la justice française.

Il ne fait aucun doute que le rôle de la métropole dans cette réforme fut prépondérant. Dès la mise en place du Tribunal supérieur, le gouverneur écrivit au département des Colonies : « Cette mesure entre dans le cadre des réformes progressives et aussi promptes que possible que vous avez projetées qui doit en même temps profiter aux populations [...] et aux magistrats eux-mêmes par suite de l'uniformité qu'elle introduira dans la jurisprudence⁵⁷⁸ ». La justice indigène était attaquée de tous côtés, privée de son degré supérieur, profondément dénaturée à l'échelle de la circonscription. Seules les instances de conciliation présentaient encore un véritable caractère indigène. Même si la procédure était, selon les matières,

⁵⁷⁵ B.O.C., 1880, n° 100, p. 198.

⁵⁷⁶ B.O.C., 1880, n° 130, p. 273.

⁵⁷⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 127.

⁵⁷⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12008, *Lettre au Département faisant connaître l'institution au profit des Annamites et Asiatiques d'un deuxième degré de juridiction comme appel des affaires jugées en première instance*, datée du 17 octobre 1879.

française ou indigène, depuis longtemps remaniée. Seule la législation des tribunaux indigènes gardait encore un caractère propre. Mais dès l'année 1880, ce dernier bastion va être vivement attaqué, confirmant ainsi la volonté de l'administration de mettre au pas la justice indigène au moyen de l'assimilation.

B) Vers la substitution totale

Dès le début de la conquête, la législation indigène avait été plus ou moins préservée. Elle a principalement subi des atténuations ou des modifications des peines qu'elle prévoyait, mais dans l'ensemble, elle a continué d'être utilisée en l'état. Les changements qui avaient été introduits dans les juridictions indigènes ne pouvaient rester cantonnés à ces seules dernières : la législation, aussi, allait être rapprochée autant que possible de la législation française. Plus exactement, la législation française allait être adaptée à la justice indigène.

1) La substitution de la législation française et le thème de l'unité de juridiction

Comme nous l'avons précédemment vu, l'idée de substituer la loi française à la loi indigène fut, pendant longtemps, écartée. On jugeait une telle mesure imprudente, les populations n'étaient pas préparées à un changement si brutal, et surtout, on reconnaissait l'inadéquation entre la législation française et les mœurs indigènes. Le décret du 16 mars 1880⁵⁷⁹, promulgué par l'arrêté du 22 avril, vint rompre avec les anciennes conceptions, en portant application du Code pénal français aux Annamites et aux Asiatiques étrangers.

Le nouveau décret complétait celui du 6 mars 1877 qui n'appliquait que des pénalités : « Ses prescriptions [...] ne pouvaient présenter aucun inconvénient : elles étaient préparées⁵⁸⁰. » En effet, si l'article 1 pose le principe de l'application du Code pénal métropolitain, « l'article 2 énumère les articles de ce code que les mœurs locales ou la constitution de la famille annamite ne permettent pas d'appliquer⁵⁸¹ ». C'est ainsi une quinzaine d'articles qui furent supprimés. En revanche, l'article 3 modifiait vingt-huit articles essentiellement dans un but d'adaptation aux mœurs annamites ou aux particularités nées d'une telle application ; par exemple, l'introduction du terme sujet français en lieu et place de citoyen.

Malgré tout, ce texte rencontrait certaines limites, notamment avec l'article 4, dont le ministre de la Marine s'excuse presque, dans la dépêche accompagnant le décret : « J'appelle surtout votre attention sur l'article 4 du décret qui laisse substituer dans certains cas des peines annamites. Bien que cette disposition déroge à notre principe d'assimilation pénale, je l'ai maintenue provisoirement parce que mon département n'est pas suffisamment fixé sur ces infractions spéciales pour établir un rapport exact entre elles et les peines du droit français qu'il conviendrait de leur appliquer⁵⁸². »

On ne peut pas voir l'ampleur de la réforme menée par l'administration civile mieux que dans cette dernière mesure. Pendant des années, l'administration militaire s'était montrée extrêmement prudente sur ce point, se contentant de toucher à la législation indigène avec des considérations vaguement humanitaires, en abolissant les anciennes peines jugées barbares, dont, rappelons-le, la plupart étaient tombées en désuétude. On assiste ici à un véritable renversement de la conception des modifications à apporter à la justice indigène : ce n'est plus

⁵⁷⁹ B.O.C., 1880, n° 81, p. 151.

⁵⁸⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 119.

⁵⁸¹ B.O.C., 1880, *Dépêche ministérielle sur les instructions relatives au décret du 16 mars 1880*, p. 151.

⁵⁸² *Ibid.*

la législation indigène qui est retouchée, en vertu des principes français, mais la législation française, que l'on corrige, en fonction de principes annamites.

Bien évidemment, cette conception ne pouvait se traduire que par une sauvegarde de la justice indigène. Effectivement, les choses suivent leur cours et une décision, en date du 23 décembre 1880⁵⁸³, nomma une commission pour examiner un projet de Code civil à l'usage des indigènes et des Asiatiques. Les motivations animant un tel projet pouvaient apparaître comme essentiellement matérielles, on justifiait cette décision par la nécessité de regrouper les lois civiles annamites. Chose difficile s'il en est, car le Code annamite présentait, avant tout, un caractère pénal ; mais c'était désormais les lois françaises qui régissaient cette matière.

On voit donc la nécessité qu'il a pu y avoir à rassembler les prescriptions civiles annamites, épurées de leur aspect pénal, pour rendre une justice cohérente à la suite des différentes mesures prises depuis l'arrivée de Le Myre de Vilers au poste de gouverneur. Cela a, au moins, permis de sauver une partie de la justice indigène. Malheureusement cette phase n'a été que l'amorce d'une autre réforme. En effet, le gouverneur, dans les motivations de la décision, annonce son but : « Considérant que pour arriver à l'unité si désirable de juridiction pour tous les habitants de la colonie, sans distinction d'origine, il est nécessaire de faire procéder dans les plus brefs délais à cette codification⁵⁸⁴. » Voilà donc le véritable objectif.

Quoi qu'il en soit, cette commission composée de huit membres, dont sept indigènes, étaient chargée d'étudier un projet de Code civil annamite, élaboré par le magistrat français Lasserre, vice-président de la Cour d'appel. Il faut reconnaître que les événements se précipitèrent puisque le 31 décembre 1880⁵⁸⁵, c'est une autre commission qui est nommée avec pour mission d'étudier le projet de Code civil présenté. À l'inverse de la première, cette commission ne comprenait qu'un seul indigène et cinq fonctionnaires français. Elle était aussi chargée de réétudier ce projet, lequel avait visiblement emporté l'adhésion de la première commission.

Ce projet ne vit pas le jour immédiatement⁵⁸⁶, mais il montre encore la volonté de l'administration française de réduire à la portion congrue les particularités de la justice annamite. Une fois de plus, on retrouve cette idée, commune aux différentes mesures constitutives de la réforme : l'unité de juridiction.

Cette idée, soigneusement bannie par le gouvernement des amiraux, connut un développement sans précédent en Cochinchine, sous l'impulsion de l'administration civile. Depuis les débuts de la conquête, le pouvoir colonial avait scrupuleusement procédé à la séparation des deux justices, française et indigène, et le décret du 25 juillet 1864 avait consacré l'existence parallèle des deux justices, sorte de *modus vivendi* indispensable à la vue du fossé culturel entre les deux civilisations. Mais, l'avènement des idées assimilatrices a amené à considérer comme un devoir la diffusion des principes français au sein de l'organisation judiciaire indigène. Le concept de mission civilisatrice renforçait l'idée selon laquelle il fallait à tout prix que les colonisés accèdent à la civilisation ; et s'ils ne voulaient pas aller à elle, c'est elle qui irait à eux. En matière d'organisation judiciaire, cela ne pouvait que prendre la forme de l'unité de juridiction.

Une fois de plus, c'est au moyen d'une commission instituée par un arrêté, en date du 3 décembre 1879, qu'est abordée, pour la première fois, de façon directe, cette thématique. À sa première réunion, le 5 janvier 1880, cette commission, composée exclusivement de

⁵⁸³ B.O.C., 1880, n° 374, p. 660.

⁵⁸⁴ *Ibid.*

⁵⁸⁵ B.O.C., 1881, n° 58, p. 79.

⁵⁸⁶ Le précis de législation annamite de Lasserre est promulgué en 1883, après que l'unité de juridiction a été faite.

fonctionnaires français, concluait à la nécessité de l'unité de juridiction, et ce, pour plusieurs raisons.

En s'appuyant tout d'abord sur l'histoire récente de la colonie : pour la commission, « il est certain que les tribunaux indigènes, dont parle le décret de 1864, n'ont jamais existé⁵⁸⁷ ». On se souvient que l'amiral de La Grandière n'avait pas fait une réelle distinction entre le tribunal jugeant des indigènes avec leur loi, et composé d'éléments indigènes, et le tribunal composé de fonctionnaires français, considérés comme des juges indigènes. La commission semble le déplorer, et cela lui fournit un excellent prétexte : « La magistrature indigène n'existe plus depuis longtemps, et nous ne saurions trouver dans le pays des hommes présentant des garanties suffisantes pour la reconstituer. Nous devons donc réorganiser la justice, et pour que cette réorganisation soit durable et sereine, il faut qu'elle repose sur l'unité de juridiction⁵⁸⁸. » Encore une fois, le thème des indigènes incapables de rendre la justice est mis en avant ; on ne peut qu'y sentir le sentiment de supériorité du colonisateur.

L'unité de juridiction est donc présentée comme la seule solution possible. Toutefois, elle n'est pas incompatible avec le respect de la législation indigène puisqu'aux yeux de la commission, ce qui importe c'est d'avoir, dans la colonie, « un seul corps judiciaire, composé de magistrats hiérarchisés⁵⁸⁹ ». Ce qui est tout juste toléré, c'est l'existence de ces deux organisations parallèles, cette justice française, organisée autant que possible comme en métropole et cette justice indigène, résultat de multiples tâtonnements, et qui tendait de plus en plus à ressembler au modèle du colonisateur.

Néanmoins, la question de la législation indigène tenait une importance certaine, puisque quelques lignes après avoir affirmé qu'il était possible de la respecter, la commission livre un message allant à l'encontre de ce principe : « L'unité de juridiction s'impose donc à nous et avec d'autant plus de force qu'elle est la corrélation de l'unité de législation qui [...] prévaudra un jour dans notre colonie, sauf bien sûr les exceptions dérivant en matière civile du statut personnel des Annamites⁵⁹⁰ », celui de sujets et non de citoyens français. Il n'est, ici, pas inutile de rappeler que les travaux de cette commission ont eu lieu avant la décision de rendre applicable le Code pénal en Cochinchine et avant la nomination des commissions chargées de donner leur approbation à un projet de Code civil annamite.

Ceci nous révèle la volonté de l'administration d'arriver à l'unité de juridiction, envisagée par la commission comme un préalable à celle de la législation. Mais les faits viendront le démentir, en se préoccupant d'abord de la législation. On est donc porté à croire qu'au final, la fin justifie les moyens et que tous les arguments sont bons pour y arriver.

Enfin, la commission devait débattre d'un projet de décret organique et le rapporteur crut bon de faire remarquer que ce projet comportait « le même ordre de matière et la même division que l'on voit adoptée dans les ordonnances judiciaires des autres colonies⁵⁹¹ ». Ainsi, on ne rechigna pas à mettre en avant ce qui se faisait dans d'autres possessions françaises, et en particulier « l'unité de juridiction telle quelle existe dans deux autres possessions de la France, l'Inde et l'Algérie⁵⁹² ». Est-il nécessaire de préciser que la commission adopta à l'unanimité le projet proposé ? Par ailleurs, il trouva sa concrétisation dans le décret du 25 mai 1881, qui instaurait de manière définitive l'unité de juridiction en Cochinchine.

Pendant longtemps, la Cochinchine a échappé à la politique d'assimilation, qui traite toutes les colonies, selon les lois de la métropole ; c'est ce qui avait préservé la justice

⁵⁸⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12290, *Commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine*, 1880.

⁵⁸⁸ *Ibid.*

⁵⁸⁹ *Ibid.*

⁵⁹⁰ *Ibid.*

⁵⁹¹ *Ibid.*

⁵⁹² *Ibid.*

indigène et qui lui conférait son caractère propre, relatif à la civilisation dominant avant la conquête. Mais la politique d'assimilation est une constante de la France républicaine⁵⁹³ ; aussi, il est impératif de faire le lien entre la montée de l'assimilation en Cochinchine et l'affermissement de la Troisième République en métropole. C'est ce que nous nous proposons maintenant de faire, tout en l'inscrivant dans une vision plus globale.

2) Conclusion : une assimilation triomphante

Des premières mesures de 1861 à l'unité de juridiction, en 1881, soit vingt années, la justice indigène en Cochinchine connut plusieurs systèmes, plusieurs essais, qui ne peuvent laisser insensible. Ces multiples tâtonnements et, parfois, revirements, montrent les difficultés éprouvées par l'administration pour trouver une voie cohérente à la colonisation. Le meilleur exemple est l'expérimentation des différents systèmes dans les premières années du gouvernement des amiraux.

Administration directe de l'amiral Charner, tentative d'administration indirecte de l'amiral Bonard, dont l'échec cuisant justifiera le retour à l'administration directe, pour finalement, aboutir au système de l'amiral de La Grandière avec le décret du 25 juillet 1864 qui sera le texte organique de référence pendant toute cette période. Autant de revirements qui mettent en avant les problèmes rencontrés et qui nous amènent à dégager du gouvernement des amiraux un certain nombre de constantes. Pragmatisme, tentative de respect des mœurs indigènes, indépendance d'esprit vis-à-vis de la métropole sont, à l'opposé du gouvernement civil, la marque de fabrique des vingt premières années de la Cochinchine. Si, dans les premiers temps, les amiraux ont pratiqué une certaine politique de personne, chacun cherchant à imposer sa marque, il faut constater qu'à partir de La Grandière les choses suivent le même cours.

Dans la plupart des domaines, et en particulier, dans celui de la justice, l'administration militaire a toujours agi au coup par coup. Les rares tentatives idéologiques, en l'occurrence celles de Bonard avec la mise en place de l'administration indirecte ont été des échecs, et corrigées rapidement. On peut l'expliquer par les nécessités auxquelles étaient confrontés les premiers gouverneurs. Dans un pays encore agité, présenter un certain respect des populations était une obligation pour assurer la conquête et affermir l'emprise sur le pays. Il était également nécessaire de mettre en place une administration efficace, apte à reprendre le plus vite possible la tête du pays. Ce qui fut fait avec les inspecteurs, puis les administrateurs des Affaires indigènes.

C'est donc en se pliant aux événements que les amiraux ont instauré cette tradition de gouvernance et ont justifié, et cultivé, une certaine indépendance, arguant précisément des exigences du terrain. Cette indépendance s'est manifestée à plusieurs reprises dans le domaine de la justice indigène, mais elle se caractérise, surtout, par une grande prudence à l'égard des principes métropolitains, qui divergeaient parfois radicalement des principes annamites. Mieux, ils n'hésitèrent pas à reprendre à leur compte les principes indigènes pour diriger le pays. Dès lors, la confusion des pouvoirs des administrateurs, n'est-elle pas une reproduction fidèle du rôle du mandarin ? La concentration des pouvoirs du gouverneur n'est-elle pas une reproduction de celle de l'empereur d'Annam ?

On peut toutefois faire remarquer que, dans une certaine mesure, ils ont sacrifié à l'idée de mission civilisatrice, notamment dans le cadre de la législation annamite, avec l'abolition de certaines pratiques, mais la principale préoccupation fut, avant tout, de tenir le pays et pour cela, ils conclurent à la nécessité de conserver la justice indigène dans ses caractéristiques. L'utilisation d'un corps de fonctionnaires spécialisés, née elle aussi des

⁵⁹³ GIRAULT (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Larose, Paris, 1907.

circonstances, était en soi la réponse la plus adaptée. En tout cas, la seule qui permettait de concilier les exigences administratives des Français et la continuité de l'administration annamite, plus ou moins dénaturée.

Cette attitude se manifeste également par un particularisme cochinchinois, c'est-à-dire que la colonie conservait un caractère propre. Les amiraux n'avaient que peu d'exemples de colonies aussi peuplées, aussi organisées et ayant nécessité une telle guerre de conquête. Ils durent, dans une large mesure recourir à leur imagination pour trouver des solutions, d'autant qu'ils avaient compris que chaque possession avait des spécificités qui ne pouvaient être ignorées. La comparaison, ou plus exactement l'impossible comparaison avec l'Algérie, est une idée qui revient souvent dans les diverses correspondances des gouverneurs, ou même des administrateurs des Affaires indigènes.

Dans un pays où tout restait à faire, il n'est pas faux de dire que les militaires ont, d'une certaine manière, cultivé cette liberté et tenté de se libérer des carcans administratifs de la métropole. Dans les débuts de la colonisation, l'avancement était plus facile, les responsabilités plus grandes et en matière d'administration indigène, seules l'inventivité et la prise rapide de décision étaient la règle. Autant d'attitudes qui, en allant à contre-courant de ce qui se passait en métropole, étaient finalement adaptées à la création d'une colonie, avant de tomber dans un cadre procédurier avec le développement même de la colonie.

À l'inverse, l'attitude de l'administration civile tranche nettement. Le gouverneur Le Myre de Vilers a de tout temps manifesté son désir d'assimiler la colonie. Si initialement, la métropole avait cherché par certains moyens à appliquer cette doctrine en Cochinchine ; on a vu que les amiraux avaient réussi un tour de force en se gardant de le faire. L'arrivée d'un gouverneur civil était-elle nécessairement un prélude à une assimilation brutale ?

Il semblerait que oui, car il eut été utopique d'imaginer que le gouvernement républicain de la métropole ait pu tolérer que les choses se développent dans le sens des particularismes locaux. La nécessité de redorer le blason de la France vaincue à Sedan, passait aux yeux de beaucoup par la constitution d'un empire colonial uni. Empire colonial qui aurait donné l'image d'une France forte. Par conséquent, cet empire se devait de présenter une unité de façade et cette unité, c'est le droit qui allait la lui donner : en assujettissant les colonies aux lois de la métropole, on reconnaissait l'universalité de ces lois. La justice indigène n'était qu'un instrument de cette assimilation ; ce qui importait ce n'était pas tant les besoins des populations, auxquels elle aurait pu répondre, que le besoin des élites françaises de constituer une sorte d'unité internationale, pour un pays en mal de grandeur.

De plus, il ne fait aucun doute que l'idée assimilatrice de l'unité de juridiction était dans l'air du temps en Cochinchine. Depuis plusieurs années, certaines personnes militaient ardemment en sa faveur, et le passage à une administration civile ne fit probablement qu'accélérer les choses. Pour la nouvelle administration, la présence d'éléments, largement acquis aux thèses assimilationnistes, ne pouvait que faciliter cette réforme. Et ce, d'autant que dès le début de la colonisation, une justice française appliquant les lois de la métropole existait en Cochinchine. Elle sera l'objet du chapitre suivant.

Chapitre 2 : La mise en place progressive de tribunaux français

Nous avons vu qu'en parallèle de la prise en main, par les Français, de l'organisation judiciaire indigène se développait une véritable justice française. Le présent chapitre montrera quelles ont été les étapes de l'organisation judiciaire française, jusqu'à sa substitution à la justice indigène, en 1881.

Pour cela, nous nous pencherons sur les premiers pas de l'organisation judiciaire française en partant de la justice militaire et de ses évolutions, qui visaient à tenir compte de l'arrivée de colons ; puis nous étudierons en détail les premiers pas de l'organisation judiciaire civile, confiée à des magistrats de carrière et pour terminer, nous analyserons le mouvement d'expansion des tribunaux français, que ce dernier soit lié à leur nombre ou à leur compétence.

Section 1 : Les débuts de la justice française : la justice militaire (1858-1864)

Jusqu'en 1881 et l'instauration d'un gouvernement civil en Cochinchine, ce territoire a été considéré comme « une chasse gardée de la marine ». Il ne faut donc pas s'étonner de trouver la justice militaire comme source d'inspiration de la justice française dans la colonie.

Cependant, cette justice militaire s'est adaptée aux évolutions de la conquête et de la colonisation, qui s'est rapidement imposée comme un processus inévitable. L'enjeu des développements suivants est donc d'étudier les différentes transitions ayant mené à l'installation d'une justice militaire, au début de la conquête, à celle de la justice civile en 1864.

I) Le point de départ : la justice militaire

La justice française en Cochinchine est intimement liée au statut des Français qui ont successivement débarqué dans le pays. Ainsi, il est logique que, dans ses débuts, la justice française ait été militaire et n'avait vocation à s'appliquer qu'aux soldats français, avant de progressivement s'étendre aux indigènes lorsque la France décida de transformer son expédition punitive, visant à faire respecter une certaine liberté de culte, en expédition de conquête, puis d'annexion.

Tout l'intérêt de cette étude repose sur l'utilisation qui a été faite de cette justice militaire. S'il est logique de la voir se manifester à l'égard des militaires français, on ne peut qu'être surpris de constater son extension aux indigènes. Était-ce planifié ou est-ce que cela relevait d'un concours de circonstances, ce fameux pragmatisme des amiraux, dont nous aurions ici une des premières manifestations ?

Pour répondre à ces interrogations, nous allons voir quelles étaient les formes de la justice militaire française pendant l'expédition de Cochinchine, puis nous étudierons la manière dont elle fut étendue aux Annamites.

A) Une justice compétente uniquement envers les militaires

L'étude de la justice militaire française en Cochinchine n'a d'intérêt que si on l'envisage dans la durée, au regard des bases d'organisation qu'elle a jetées dans le pays. En effet, la justice militaire en elle-même ne relève pas d'une quelconque politique coloniale. Cependant dans le cas de la Cochinchine, où les militaires ont passé près de vingt ans au pouvoir, on ne peut envisager une étude de la justice sans s'attarder sur les premières juridictions françaises, à savoir les juridictions militaires.

Pour ce faire, nous procéderons en deux temps : tout d'abord, en faisant un bref aperçu de la justice militaire, puis en étudiant son fonctionnement pendant l'expédition de Cochinchine.

1) Aperçu de la justice militaire

Si l'on excepte les religieux, les premiers Français à débarquer en Cochinchine sont des militaires. Il est donc logique que les débuts de la justice française se concrétisent dans la justice militaire. Ainsi, les 1 500 marins et soldats français sont justiciables, « dès le 31 août 1858, de la justice militaire ordinaire, composée des Conseils de guerre et de la Prévôté⁵⁹⁴ » ; nous y reviendrons.

Elle était alors réglée par la loi du 9 juin 1857, qui s'apparente à un véritable Code de justice, et par la loi du 4 juin 1858, qui est le Code de justice maritime pour l'armée de mer. Ces textes déterminent « les règles de procédures, spécifient les crimes et délits contre les devoirs militaires et fixent les peines à appliquer⁵⁹⁵ ». On y retrouve mis en avant plusieurs grands principes de la législation militaire, dont l'influence sur la justice française dans les premières années de la Cochinchine sera, nous le verrons, durable. Ajoutons à cela que la loi du 9 juin 1857 répondait « très exactement aux besoins d'une armée de métier, corps spécialisé, dont les membres passaient de longues années sous les drapeaux⁵⁹⁶ ».

De par l'organisation des tribunaux militaires, ces textes assurent la répression énergique des actes contraires à la discipline. Du point de vue de la compétence, il y est affirmé la séparation des juridictions civiles et militaires, sauf exceptions prévues par les textes. La procédure, quant à elle, est dotée de toutes les garanties nécessaires pour assurer la célérité de l'instruction et des jugements. Pour finir, il nous faut mentionner que les pénalités comprises dans ces Codes, qui atténuent la rigueur des châtiments, ayant alors cours dans l'armée.

Il convient toutefois de préciser que ces juridictions sont temporaires, « c'est-à-dire qu'elles cessent avec la cause qui les a fait naître [...]. Elles fonctionnent dès que les diverses unités mobilisées ont quitté leurs garnisons et opèrent⁵⁹⁷ ». Elles doivent donc être distinguées des juridictions permanentes, qui sont instituées sur le territoire français, en temps de paix comme de guerre.

Ainsi, *les conseils de guerre* ont pour principe fondamental que tout individu servant dans l'armée à un titre quelconque est soumis aux lois militaires et, donc, justiciable des conseils de guerre. Ces derniers connaissent des crimes et délits militaires ; sont compris dans cette catégorie tous les faits et gestes qui nuiraient à la discipline et à la sécurité de l'armée. La compétence des conseils de guerre est en fait très vague : il s'agit d'une compétence *ratione personae*. Le simple fait qu'un militaire soit impliqué est suffisant. Il n'y a pas « de distinction en ce qui concerne le caractère militaire, ou non, du fait délictueux, pas de distinction au sujet du lieu où il a été commis⁵⁹⁸ » – en mer comme à terre. En l'espèce, il suffit que la personne ait été inscrite sur les rôles d'enregistrement d'un navire pour être reconnue comme justiciable d'un conseil de guerre.

« Les Conseils de guerre sont appelés à opérer même pendant les marches et les opérations de guerre les plus actives ; pour faciliter leur formation et leur convocation, le

⁵⁹⁴ BARRUEL (M.), *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse, Poitiers, 1905, p. 35.

⁵⁹⁵ IMBERT (P.), *La justice militaire dans les armées en état de guerre*, Thèse, Poitiers, 1901, p. 77.

⁵⁹⁶ TANOÛARN (H.), *Étude de la compétence des tribunaux militaires en temps de paix*, Thèse, Alger, 1937, p. 27.

⁵⁹⁷ IMBERT (P.), *op. cit.*, p. 87.

⁵⁹⁸ LA PORTE (J.), *La justice militaire dans l'armée de mer*, Thèse, Paris, 1912, p. 98.

nombre de juges était réduit à cinq⁵⁹⁹. » Toutefois, un principe présidait à la constitution de ces tribunaux : un militaire ne pouvait être jugé que par des officiers d'un grade équivalent ou supérieur au sien : « En cas d'insuffisance, le conseil peut comprendre deux juges au plus d'un grade inférieur à celui de l'accusé⁶⁰⁰. »

La conquête, tout comme l'administration future de la colonie fut, pendant longtemps, « chasse gardée de la marine⁶⁰¹ ». En conséquence de quoi, les conseils de guerre étaient essentiellement composés d'officiers de marine. Et ce, même lorsqu'il s'agissait de juger des soldats appartenant à l'armée de terre. Bien évidemment, les juges militaires devaient remplir certaines conditions, notamment d'âge et de nationalité. Ainsi, ils devaient être âgés d'au moins vingt-cinq ans, âge exigé des juges ordinaires en métropole, et de nationalité française, même si le corps d'armée était placé sous un commandement étranger.

Il était possible de former un recours contre les décisions d'un conseil de guerre devant un conseil de révision. Ce dernier ne constituait pas un véritable tribunal d'appel, car il statuait, à nouveau, sur le fond et non sur la forme. Nous laisserons ici de côté cette juridiction, car il semble qu'elle ne fût jamais employée au cours de l'expédition de Cochinchine.

Les prévôtés constituent l'autre type de juridiction militaire, qui a été mise en place pendant l'expédition de Cochinchine. L'institution est d'origine fort ancienne : de tout temps, cette juridiction a trouvé sa place dans l'organisation des armées en campagne. En effet, on trouve déjà sa trace au XVII^e siècle. Quel est donc le but de cette juridiction ?

Un rapport de 1829 adressé à la Chambre des pairs établissait un constat : « En temps de guerre, autour des centres d'opérations et de commandement, s'agitent trop souvent la lie des nations et celle des armées, désolant le pays par leur attentat, [...] compromettant le sort des combats par le pillage et la défection. Sans doute, c'est encore à la justice de châtier ces fléaux des armées, mais il faut qu'elle puisse saisir sur-le-champ les coupables, sur-le-champ venger l'ordre et les lois. Des tribunaux sans appel sont établis sur le flanc et en arrière de l'armée ; ce sont les Prévôtés »⁶⁰². Le rôle des prévôtés est donc de maintenir, par une justice sommaire et rapide, l'ordre dans les pays envahis, protéger le plus possible les non-militaires contre les pillages et les brigandages.

Là aussi, cette juridiction commence au moment où l'armée opère en territoire étranger. « Les Prévôtés n'ont pas de siège proprement dit ; ce sont des juridictions de pied levé. Elles s'établissent partout où elles se trouvent, même dans les champs : il suffit qu'il y ait un délinquant à juger⁶⁰³. »

La compétence de ces juridictions est à la fois basée sur la qualité des personnes et sur la nature du fait. À l'égard des personnes, ce sont essentiellement les non-militaires associés aux armées qui en sont justiciables : cantiniers, marchands, vivandiers, etc. En somme, les conseils de guerre ont vocation à connaître de toutes les affaires intéressant des militaires, les prévôtés s'occupant des non-militaires. La nature des faits relevant de la compétence des prévôtés est généralement délictuelle. Il s'agit des contraventions de police et de discipline, prévues dans le Code de justice militaire pour lesquelles la loi prononce des peines inférieures à six mois d'emprisonnement et deux cents francs d'amende. Les prévôts pouvaient également statuer sur les demandes en dommages et intérêts portant jusqu'à 150 francs. Il faut souligner ici que c'est une entorse au principe des tribunaux militaires, selon lequel ils ne peuvent être compétents en matière civile.

⁵⁹⁹ IMBERT (P.), *op. cit.*, p. 88.

⁶⁰⁰ LA PORTE (J.), *op. cit.*, p. 94.

⁶⁰¹ MEYER (C.), *La vie quotidienne des Français en Indochine 1860-1910*, Hachette, p. 45.

⁶⁰² IMBERT (P.), *op. cit.*, p. 103.

⁶⁰³ *Idem*, p. 105.

Les décisions des prévôtés n'étaient susceptibles d'aucuns recours : « Cette disposition s'explique par le peu d'importance de la peine, par les circonstances de l'état de guerre et surtout par la nécessité d'une répression rapide⁶⁰⁴. » Il convient toutefois de préciser que tous les crimes et délits, en dehors de la compétence des prévôtés, étaient justiciables des conseils de guerre.

Les juridictions prévôtales étaient composées d'officiers de gendarmerie aux armées. Ils jugeaient seuls, assistés de leur greffier : « Il est impossible, on le voit, de concevoir une justice plus simple et plus sommaire⁶⁰⁵. »

Après ce bref aperçu de la justice militaire, il nous faut nous pencher sur son fonctionnement, pendant l'expédition de Cochinchine, car si l'étude que nous venons de réaliser représente la réglementation de base des juridictions militaires, le simple fait que l'armée opère à l'étranger, en territoire ennemi, amène certaines modifications qu'il est impératif de prendre en compte. Ainsi, les développements suivants mettront en avant les particularités de la justice militaire, telle qu'elle fut employée en Cochinchine, pendant les premières années de l'expédition.

2) Fonctionnement des juridictions militaires pendant l'expédition de Cochinchine

Au moment où les troupes françaises pénètrent dans le territoire de la Cochinchine, « s'ouvre une période pendant laquelle la justice va être réglée par des décisions, des arrêtés pris selon les besoins du moment. Au début, on ne trouve que des ordres réglementant la justice militaire ordinaire. [...] Il fallut assurer la distribution de la justice au moment où les troupes débarquèrent en Cochinchine. Mais c'est uniquement la justice militaire qui va régner sur le pays. Des Conseils de guerre sont institués pour les marins et les soldats⁶⁰⁶ ».

En effet, seules les juridictions militaires décrites précédemment étaient compétentes. Cependant, « l'état d'une armée, à l'étranger, sur le territoire ennemi commande impérieusement un sacrifice plus étendu au droit commun. La raison politique, la sûreté de l'armée, le salut de l'État dominant dans des circonstances suprêmes, sur toute autre considération⁶⁰⁷ ». Ainsi, l'article 63 de la loi du 9 août 1857 prévoit qu'est justiciable des conseils de guerre tout individu prévenu, soit comme auteur, soit comme complice, d'un des crimes et délits prévus par le Code de justice militaire.

Ces crimes et délits étaient relativement nombreux⁶⁰⁸, car à la plupart des délits de droit commun comprenant des atteintes aux biens et aux personnes, s'ajoutaient des crimes et délits relevant exclusivement du domaine militaire : désertion, insubordination, etc. Bien sûr, les civils ne pouvaient être jugés pour ces infractions, mais ils restaient tout de même un certain nombre de crimes et délits pour lesquels les conseils de guerre étaient compétents.

« Ainsi, *ratione personae*, la compétence d'un conseil de guerre d'une armée en territoire ennemi est générale ; elle atteint les nationaux du pays envahi ; les étrangers qui s'y trouvent, les Français qui hors de France ne peuvent prétendre à la juridiction ordinaire des tribunaux français⁶⁰⁹. » La justice militaire ne se retrouve donc limitée que *ratione materiae*, car elle doit s'en tenir aux crimes et délits prévus par la loi de 1857.

On dispose de peu d'informations sur les tribunaux militaires de l'expédition de Cochinchine. Cela tient au caractère d'exception de ces juridictions qui ne sont pas soumises

⁶⁰⁴ IMBERT (P.), *op. cit.*, p. 133.

⁶⁰⁵ *Idem*, p. 105

⁶⁰⁶ ORDONNEAU (A.), *Étude sur l'organisation judiciaire de l'Indochine*, Thèse, Paris, 1909, p. 9-10.

⁶⁰⁷ LETORT (M.), *La réforme de la justice militaire*, Thèse, Paris, 1928, p. 78.

⁶⁰⁸ Dans un ouvrage à destination des juges des tribunaux militaires, on ne trouve pas moins de soixante-dix exemplaires de formulaires de jugement, chacun pouvant être utilisé pour un crime ou un délit spécifique.

ALLA (P.), *Manuel pratique des tribunaux militaires*, Chez l'auteur, Paris, 1860.

⁶⁰⁹ LETORT (M.), *op. cit.*, p. 79.

aux mêmes règles de publicité que les tribunaux de droit commun. « Il résulte qu'à cette époque, le fait pour un militaire d'être ainsi jugé par ses pairs, constituait bien pour lui une sorte de faveur, une immunité, pour ainsi dire un certain privilège de caste, analogue à l'ancien privilège de clergie. [...] Il était, en effet, généralement admis comme préférable dans l'intérêt de la discipline et pour sauvegarder la bonne renommée de ce Corps, qu'il n'y avait pas intérêt à ébruiter certains scandales⁶¹⁰. »

Il est certain que ces tribunaux ont fonctionné, mais la question de leur fréquence reste à déterminer. Nous pensons que pendant les deux premières années de l'expédition (1858-1860), deux années d'opérations militaires et non d'occupation, il n'y eut qu'une faible utilisation de ces juridictions. On se contentait de les utiliser pour faire régner l'ordre et la discipline au sein de la troupe.

Il ne faut pas perdre de vue que jusqu'au traité du 6 juin 1862, la marine comme la métropole ne savaient pas trop quoi faire de la Cochinchine. Les opérations qui y étaient menées n'étaient pas des opérations de conquête à proprement parler ; il s'agissait essentiellement d'obtenir quelques avantages commerciaux et la promesse que les catholiques n'y seraient plus persécutés. Dans ces conditions, établir un semblant de justice à destination de ce qui était encore l'ennemi était inenvisageable : il y avait d'autres priorités et rappelons ici que les prévôtés avaient pour but de protéger les populations civiles contre les pillages et brigandages liés aux opérations militaires. Cependant, même pour ces tribunaux de pied levé, on ne dispose que de très peu de renseignements. Par exemple, pour la période 1861-1867, on ne trouve dans le bulletin officiel de la Cochinchine que trois entrées relatives aux conseils de guerre et aucune pour les prévôtés. Ce qui montre bien la difficulté d'envisager le rôle joué par ces juridictions pendant la conquête de la Cochinchine.

On ne peut sur ce sujet qu'émettre des hypothèses, mais il apparaît que jusqu'en 1861, le nombre d'affaires est resté relativement faible. C'est en tout cas ce que semble indiquer une décision prise en février 1862⁶¹¹, où on apprend que les indemnités des greffiers des tribunaux militaires, qu'ils perçoivent à chaque affaire, sont fortement diminuées en raison de l'augmentation du nombre de cas. Ce qui nous révèle que les préoccupations ont changé et que la justice des débuts n'était qu'une justice militaire, strictement assignée à son but premier de maintien de l'ordre et de la discipline au sein de la troupe. On peut donc se demander pourquoi il y eut une augmentation du nombre d'affaires et comment elle a été gérée par l'autorité militaire ?

B) L'élargissement : une justice militaire pour tous en matière pénale

Les deux premières années de l'expédition de Cochinchine ont été somme toute, deux années d'opérations militaires classiques. C'est à partir de la victoire de Chi-Hoa, en février 1861, que l'armée française entame une période d'occupation. Placées sous le commandement de l'amiral Charner, « dont la mission était plutôt militaire que civile⁶¹² », les troupes prennent possession de trois provinces, qui sont progressivement administrées par l'armée française.

L'administration annamite étant désorganisée et les mandarins, pour la plupart restés fidèles à l'empereur, s'étant enfuis ; la nécessité de rendre la justice aux populations civiles s'impose progressivement, en fonction des besoins de la conquête, c'est-à-dire dans un but de maintien de l'ordre.

Ainsi, on constate que, dans un premier temps, seuls les indigènes sont concernés avant que l'armée française envisage, enfin, l'existence d'une population européenne civile.

⁶¹⁰ TANOÛARN (H.), *op. cit.*, p. 35

⁶¹¹ B.O.E.C., 1862, n° 42, p. 88.

⁶¹² VIAL (P.), *Les premières années de la Cochinchine*, Ed. Challamel, Paris, 1874, p. 117.

Nous étudierons donc, séparément, la mise en place de la justice militaire selon les catégories qu'elle vise. Nous traiterons des indigènes avant de nous consacrer aux Européens.

1) La justice militaire envers les indigènes : des conseils de guerre au Tribunal spécial mixte

Devenus maîtres d'un pays très mal connu, voire inconnu, les militaires français devaient s'adapter. Dans un premier temps, la solution retenue fut, on l'a vu, de substituer aux mandarins en fuite des officiers français, les directeurs des Affaires indigènes, parés de titres annamites et qui essayaient, tant bien que mal, de maintenir un semblant d'administration dans le pays. Cette décision, en date du 26 mars 1861, fut doublée de « proclamations qui furent adressées aux Annamites dans les mois de mars et avril, leur garantissant leurs lois, leurs usages et leurs mœurs⁶¹³ ». Face à cette accalmie, les officiers ainsi placés se contentaient, selon les pouvoirs qui leur avaient été confiés, de juger, selon l'équité, des infractions mineures ou des contestations civiles. Plusieurs événements vinrent cependant perturber ce fragile équilibre.

La plupart des soldats défaits à Chi-Hoa n'avaient pas rendu les armes et ne s'étaient pas enfuis. Ils s'étaient regroupés à Go-Cong, à moins de 50 kilomètres de Saigon, où sous le commandement de mandarins militaires rescapés, ils réussirent à rassembler à leur cause une partie des populations civiles. L'insurrection qui eut lieu se solda par des combats meurtriers – peut-être la campagne la plus meurtrière pour les deux camps de l'expédition de Cochinchine, ce qui rendit les Français d'autant plus méfiants que déterminés à mieux prendre pied sur le territoire.

En parallèle à cette insurrection, on peut observer un autre phénomène qui, lui aussi, contrecarrait les prétentions françaises. Il s'agit d'actes de « piraterie », comme on les a nommés : vols de bétail, racket des populations, déclenchement d'insurrections... Les pirates étaient majoritairement des soldats déserteurs ou des paysans désireux d'échapper à la présence française. Ces bandes œuvraient principalement sur le territoire annexé par les Français, conséquence de la désorganisation du pays. Leurs agissements furent essentiellement interprétés comme étant ceux de hors-la-loi, et rarement comme ceux de résistants à la présence française. Toujours est-il que les intérêts français étaient fréquemment visés, mais reconnaître un statut d'opposants politiques à leurs auteurs aurait amené à remettre en cause l'acceptation de la domination française par les populations.

L'agitation qui régnait là où l'autorité française était la plus faible, c'est-à-dire en dehors du territoire de Saigon, cumulée à l'arrivée dans la possession d'Européens échappant au contrôle de l'armée entraîna une réaction de la part de l'État-major français. Le long extrait suivant a pour but de montrer les problèmes auxquels les Français étaient confrontés : « Pendant l'hivernage de 1861, la propension des Annamites à la piraterie, la présence d'hommes de mœurs violentes amenés par les navires vivriers et charbonniers, la nécessité d'arrêter le commerce des armes par Singapour, constituait un état particulier. [...] La colonie se fondait. Il n'existait pas à Saigon de tribunaux composés de magistrats ainsi que dans les établissements français, et les circonstances n'avaient pas permis jusqu'alors qu'il en existât. Vers le milieu du mois d'avril, un matelot américain fut tué dans une rixe par un de ses nationaux ; l'autorité française se trouvait désarmée devant ces sortes de crimes. Enfin, un code pour les Annamites était à faire ; les pouvoirs attribués aux envoyés français dans les préfectures et les sous-préfectures s'arrêtaient à la répression de quelques délits de peu d'importance. Le commandant en chef demanda au gouvernement français qu'un tribunal fut

⁶¹³ PALLU de LA BARRIERE (L.), *Histoire de l'expédition de Cochinchine en 1861*, Berger-Levrault et Cie, Paris, 1888, p. 161.

institué à Saigon dans les plus brefs délais ; mais en même temps, tout le territoire conquis fut mis en état de siège par une déclaration en date du 19 mai⁶¹⁴. »

Nous laissons, momentanément, de côté les conséquences de la proclamation de l'état de siège sur la population européenne pour nous focaliser sur la population indigène. Cette proclamation se basait sur deux considérants : tout d'abord, l'absence de juridictions à même de juger les crimes et les délits laissant ainsi échapper les actes d'insurrection et de piraterie à un jugement quelconque. Vient ensuite le fait que la guerre continuait d'exister entre l'empereur de Paris et celui de Hué.

Que permettait exactement une telle proclamation ? Le texte est on ne peut plus précis : « L'autorité civile continue comme par le passé d'exercer les pouvoirs dont elle est revêtue, et ce n'est que du moment où cette autorité devient insuffisante que, sur un ordre du commandement en chef, l'action de l'autorité militaire commence. » Or, les insuffisances de l'autorité civile portant essentiellement sur la répression et le jugement des crimes et délits, c'est désormais l'autorité militaire qui va s'en charger par le biais des conseils de guerre ; « cette justice seulement répressive fut appliquée à tous les habitants⁶¹⁵ ». Jusque-là, les indigènes échappaient à cette juridiction, car ils avaient été placés sous l'autorité des directeurs des Affaires indigènes. En proclamant l'état de siège, la juridiction des conseils de guerre est donc étendue aux Annamites, lorsqu'ils commettent des délits graves ou des crimes. On essayait de lutter avant tout contre la piraterie et la rébellion, et seule la justice militaire française était alors assez organisée pour donner des formes légales satisfaisantes.

Toutefois, la lutte contre ces violences était compliquée par la mauvaise perception que l'État-major avait du phénomène de la piraterie. En effet, « l'idée s'était accréditée de plus en plus que les Annamites sont indifférents en matière d'indépendance nationale. [...] On avait tant de fois répété ces erreurs, que dans le commandement, tout acte d'insurrection fut pris pour un acte de piraterie et de brigandage⁶¹⁶ ». En clair, la frontière entre les actes de piraterie et la rébellion était, en réalité, plus mince que ce que l'on voulait croire côté français. Bien souvent, ce qui commençait comme une série d'actes de piraterie se concluait par une insurrection en bonne et due forme. Et pour certains officiers, « le moment n'était pas éloigné où le brigandage et la piraterie ne seraient plus les causes d'embarras et où la résistance prendrait, sur certains points, le caractère de la révolte armée⁶¹⁷ ».

Les conseils de guerre n'ont été que peu d'efficacité : interprétant la plupart des violences comme pirateries, suivant l'État-major, ils ont favorisé, à leur insu, le ralliement des populations à certaines bandes de pirates, de résistants. Les peines infligées étaient inférieures à celles encourues pour des actes de rébellion ouverte ; si bien qu'une idée originale émergea alors : faire juger les actes de rébellion par un tribunal spécial, qui appliquerait la loi annamite et la peine qu'elle prévoyait, à savoir la peine de mort. La rébellion étant considérée par les Annamites comme un parricide.

Ce tribunal vit le jour par un ordre de l'amiral Bonard, en date du 13 mars 1862⁶¹⁸. Les accusés de rébellion étaient jugés de la manière suivante : l'affaire était instruite par un inspecteur ou un directeur des Affaires indigènes, et l'instruction était ensuite transmise au commandant de la province ou au directeur supérieur des Affaires indigènes pour la province du Gia-Dinh, c'est-à-dire Saigon et ses alentours. C'est ce dernier qui statuait sur la culpabilité, ou non, des accusés en contrôlant, comme il l'entendait, les investigations des officiers ayant réalisé l'instruction.

⁶¹⁴ PALLU de LA BARRIERE (L.), *op. cit.*, p. 242.

⁶¹⁵ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 10.

⁶¹⁶ PALLU de LA BARRIERE (L.), *op. cit.*, p. 216.

⁶¹⁷ *Idem*, p. 217.

⁶¹⁸ B.O.E.C., 1862, n° 63, p. 114.

Si sa conviction tendait vers la culpabilité, il réunissait trois personnes : lettrés, notables ou chef de canton, mais appartenant tous à la population indigène. Ces jurés étaient donc désignés par le commandant de la province, dans laquelle le tribunal devait fonctionner, suivant les garanties de fidélité qu'ils offraient aux Français, sauf approbation du commandant en chef. Une fois les jurés désignés et réunis, on leur posait la question suivante : En quoi le nommé X., coupable du délit de rébellion, tombe-t-il sous le coup de la loi ?

« La peine appliquée par la loi annamite en cas de rébellion, au coupable jugé, sera la peine à laquelle il sera condamné⁶¹⁹. » En séparant ainsi les actes de piraterie de ceux de rébellion, et en utilisant la législation indigène ainsi que des notables ralliés à la cause française pour ces affaires, l'autorité française réussit à faire diminuer les insurrections. Cette juridiction, placée sous l'autorité de l'armée, était uniquement répressive, et de manière plus significative, que les conseils de guerre, au vu des peines qu'elle prononçait. Avant toute exécution d'une sentence capitale, le commandant en chef devait être prévenu, et il pouvait apporter un adoucissement aux peines infligées par la loi annamite. Les conseils de guerre continuaient toutefois de fonctionner lorsque cela s'avérait nécessaire.

Le recours à des notables pour appuyer les jugements de ce tribunal n'était pas anodin. Dans une lettre datée du 10 juin 1861 et adressée à l'amiral Charner, le ministre de la Marine, Chasseloup-Laubat fait part de deux préoccupations : « Il faut songer à l'organisation du pays. [...] La première chose à faire est de préparer une occupation régulière par nos troupes. [...] Quant à la justice, il faut la faire rendre d'après les mêmes principes que ceux qui existaient avant nous, mais en introduisant peu à peu les règles de notre droit⁶²⁰. » Ainsi, instruction française, recours à la loi et surtout à des « jurés » annamites : telle fut la stratégie développée au point de vue judiciaire pour favoriser une occupation régulière. Mais la poursuite d'opérations militaires rendit difficile l'utilisation de ce tribunal, et dans la pratique, on prit soin de « maintenir les crimes qui ont un caractère politique et insurrectionnel sous la juridiction des Conseils de guerre⁶²¹ ». Cela permettait aux inspecteurs et directeurs des Affaires indigènes de se consacrer à l'administration et de se décharger de ces jugements.

Ce tribunal fonctionna de manière régulière jusqu'au 12 août 1862, date à laquelle l'amiral Bonard organisa le contrôle de la justice indigène par des d'officiers français, séparément de l'autorité militaire. Désormais, la justice indigène relevait de l'administration naissante et non de l'armée. Il ne s'agit plus d'une expédition, mais d'une occupation.

2) La justice militaire envers les Européens : le maintien de l'ordre public

L'expédition de Cochinchine et l'ouverture des ports qui en a résulté n'a pas manqué d'attirer des Européens. Au moment où la France commence à occuper effectivement le pays, on voit régulièrement débarquer sur les quais de Saigon des étrangers. Il serait impropre de parler de colons, car il s'agit, pour l'essentiel, de marins en transit. Nous avons précédemment mentionné les matelots des bateaux vivriers et charbonniers, on peut également penser que quelques négociants commençaient à s'installer, mais ils restaient minoritaires.

Toujours est-il que cette population européenne, étrangère à l'armée française, posait un véritable problème juridique : n'étant ni des militaires, ni liés à l'armée, ils ne pouvaient être jugés par les tribunaux militaires ; n'étant pas annamite, ils ne pouvaient être soumis à la juridiction des directeurs des Affaires indigènes. Il manquait donc un tribunal compétent pour les juger, malgré les troubles qu'ils occasionnaient. En revanche, il existait un embryon de

⁶¹⁹ B.O.E.C., 1862, n° 63, p. 114.

⁶²⁰ TABOULET (G.), *La geste française en Indochine : histoire par les textes de la France en Indochine. Des origines à 1914*, Adrien Maisonneuve, Paris, 1956, p. 525.

⁶²¹ C.A.O.M., Fonds ministériels, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864*.

gendarmerie, qui pouvait veiller à faire maintenir l'ordre et infliger des amendes pour des contraventions mineures.

La proclamation de l'état de siège, le 19 mars 1861, fournit donc une occasion pour la justice militaire française d'accroître ses compétences. En effet, cette proclamation, faite en suivant l'article 9 de la loi du 9 août 1849, précise qu'« aussitôt l'état de siège déclaré, les pouvoirs dont l'autorité civile était revêtue pour le maintien de l'ordre et de la police passent tous entiers à l'autorité militaire⁶²² ». Ainsi, les conseils de guerre se retrouvent dotés d'une double compétence : leur compétence obligatoire correspondant à celle qu'ils avaient à l'origine et une compétence facultative, correspondant aux obligations créées par la proclamation de l'état de siège. Désormais, ils peuvent juger tous les crimes et délits commis dans les trois provinces contrôlées par les Français. Cela représentait une charge de travail considérable, car « d'un côté les Conseils de guerre suffisaient à peine à l'expédition des affaires militaires et de l'autre, les juges qui les composent, sujets à de fréquentes mutations ne sont pas toujours bien informés de la situation, leurs jugements peuvent souffrir de ce défaut d'information⁶²³ ». En plus de cela, c'est le chef administratif de l'arrondissement qui remplissait les fonctions d'officier de police judiciaire.

En parallèle, le nombre d'arrivants augmentait de manière régulière, qu'il s'agisse de personnes en transit ou bien, au contraire, de véritables colons. Ainsi, on assistait à l'arrivée dans la colonie, d'ouvriers métropolitains appelés à servir sous les ordres des militaires, notamment dans les arsenaux de Saigon qui venaient tout juste d'être installés⁶²⁴. Le contact de plus en plus régulier entre ces arrivants et les Annamites provoqua parfois des tensions que l'armée a toujours tenté de dissiper le plus rapidement possible, comme en témoigne un ordre du 10 avril 1862, sobrement intitulé « Mesures préventives contre les infractions aux règlements de police ».

L'amiral Bonard, informé que des violences avaient été commises dans le territoire de Saigon « sur des Annamites inoffensifs », rappelle au corps expéditionnaire comme à la population civile que les délits de cette nature sont justiciables des juridictions militaires. C'est à notre connaissance le seul texte officiel qui montre que tous les Européens pouvaient être jugés par les tribunaux militaires.

C'est à la prévôté qu'il appartenait de faire respecter les règlements de police édictés. Il lui appartenait également de rechercher les auteurs, de les juger et de les déférer aux conseils de guerre en cas d'incompétence. Le but était bien sûr d'assurer l'ordre public, mais aussi la sûreté de l'expédition et d'assurer aux populations une protection efficace, mission première du prévôt de l'armée.

Mais le texte va plus loin et nous fournit de précieux renseignements sur les composantes de la population européenne à Saigon, dans le courant de l'année 1862. En effet, suite aux violences exercées par des Européens, tous les militaires non gradés et les ouvriers civils, placés sous les ordres de l'ingénieur des constructions navales, et donc de l'armée, ne pouvaient sortir, après une certaine heure, sans être munis d'une permission. Il en allait de même pour les « marins du commerce », quelle que soit nation à laquelle ils appartenaient.

Dans tous les cas, la sanction était une amende de deux piastres. Des rondes fréquentes étaient réalisées par la gendarmerie et les contrevenants étaient alors arrêtés, avant d'être jugés, le matin, par un tribunal de simple police, placé sous l'autorité du prévôt de l'armée. Les insolubles étaient alors condamnés à dix journées de travail forcé.

Cette mesure anecdotique montre que l'essentiel des Européens de Saigon était soit des militaires ou des civils rattachés à l'armée, soit des marins de passage. Elle révèle

⁶²² LETORT (M.), *La réforme de la justice militaire*, Thèse, Paris, 1928, p. 85.

⁶²³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre du directeur supérieur des Affaires indigènes à l'amiral Bonard*, datée du 16 décembre 1861.

⁶²⁴ B.O.E.C., 1862, n° 74, p. 123.

également les difficultés rencontrées par l'autorité militaire dans sa tâche de maintien de l'ordre ; et l'on comprend mieux cette préoccupation au regard des troubles, telles les insurrections, que les violences sur les colonisés pouvaient faire naître, ne serait-ce qu'à une petite échelle.

La préservation de l'ordre public, garant de la sûreté de la colonie, était donc une préoccupation importante. Il s'agissait autant de contenir les mouvements de résistance, que de réprimer les excès de zèle, et d'une manière générale, de faire cesser les violences afin de commencer à organiser le territoire conquis. L'état de siège permettant de recourir aux juridictions militaires, il est logique qu'elles aient été largement utilisées.

Ainsi, dans une lettre du 29 avril 1862, l'amiral Bonard expliquait au ministre qu'« il ne faut pas se dissimuler que dans un pays conquis et loin d'être pacifié, il est nécessaire que tout acte compromettant la tranquillité publique, telle que la révolte, les conspirations contre l'ordre établi, ainsi que la répression des crimes et délits commis par des personnes, même de l'ordre civil, suivant l'armée dans les expéditions ou dans des postes purement militaires, soient déférés aux juridictions militaires⁶²⁵ ». Au regard de ces commentaires, dire que le maintien de l'ordre était une priorité relève de l'euphémisme : la justice militaire ne pouvait qu'envisager l'aspect répressif, dans le but de préserver l'emprise que l'armée avait instauré sur les trois provinces de la Basse-Cochinchine.

Jusqu'à l'année 1864, où la domination française est assez assurée afin que des tribunaux français réguliers puissent être organisés, les conseils de guerre restent en activité de manière permanente. En 1863, une note ministérielle explique que les conseils de guerre représentaient « la juridiction criminelle quant aux Français et aux étrangers [et qu'il fallait] appliquer cette même juridiction aux indigènes dans le cas où ils auraient attenté aux personnes ou aux propriétés des Français et étrangers, ou bien à la sûreté de la colonie⁶²⁶ ». La prise en compte des Européens par la justice militaire est donc intimement liée à la défense de l'ordre public ; même si pour la première fois, il y avait un intérêt à la défense des biens matériels n'appartenant pas à l'armée, mais aux Européens résidant en Cochinchine. Il y a donc eu une certaine atténuation du caractère uniquement répressif.

Ce phénomène doit être relié au changement progressif qui s'opère dans la population : passés la phase de conquête et les affrontements les plus violents, la Cochinchine devient une terre d'accueil pour de nombreux civils. Désormais, « il ne s'agissait plus de rendre la justice à des soldats dans leurs rapports entre eux ou avec les indigènes⁶²⁷ », mais bien de tenir compte de cette nouvelle population. Alors que les juridictions d'exception étaient vouées à s'effacer, la métropole ne souhaitait toujours pas investir dans la nouvelle possession. La seule solution résidait dans l'innovation : la justice militaire devait perdre son caractère répressif et s'intéresser aux matières civiles et commerciales.

II) L'évolution de la justice militaire en matière civile et commerciale

Dès le début de l'expédition militaire en Cochinchine, plusieurs Français extérieurs à l'armée sont arrivés en Cochinchine. Si dans les premières années, il était prématuré de parler de colons, les années suivantes virent un afflux notable de métropolitains. Ces personnes étaient en majorité des commerçants à la recherche de débouchés pour leurs produits ou désirant se lancer dans le commerce de produits coloniaux.

⁶²⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre de l'amiral Bonard au ministre*, datée du 29 avril 1862.

⁶²⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Note au ministre écrite par le directeur des Colonies*, 1863.

⁶²⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 36.

L'apparition d'un si grand nombre de civils en un temps si court appelait à la création de services administratifs et de juridictions spécifiques. Nous étudierons, donc, dans un premier temps, quels sont les changements notables que ces colons ont rendu nécessaires à l'administration et à l'organisation judiciaire, alors naissantes de la Cochinchine, puis nous verrons les différentes inspirations de cette nouvelle organisation : entre modèle métropolitain et spécificités coloniales.

A) La nécessité de faire face à l'arrivée des colons

Le terme colon peut-être défini comme désignant un habitant immigré, ou descendant d'un immigré, dans une colonie. En l'espèce, si la Cochinchine n'a encore qu'officieusement le titre de colonie, il ne fait aucun doute pour les premiers arrivants civils qu'ils étaient des colons, venus s'établir dans une nouvelle partie du territoire français.

Comment l'administration a-t-elle réagi à cet afflux ? Cette réaction s'est faite en deux étapes : tout d'abord, avec la création de la direction des Affaires civiles, puis avec la mise au point d'une procédure rudimentaire. Nous allons donc voir comment a été pensée la première véritable juridiction française en Cochinchine.

1) Un premier expédient : la direction des Affaires civiles

C'est au cours de l'année 1862 que la plupart des mesures d'organisation de l'administration virent le jour. Dans le chapitre précédent, nous avons vu comment l'amiral Bonard avait réorganisé l'administration, et par conséquent la justice indigène, au cours de cette même année. Ce n'est donc pas un hasard, si en 1862, la justice française trouve, elle aussi, un réel point de départ avec la création, le 31 mai, de la direction des Affaires civiles par un arrêté du gouverneur.

Ayant pris conscience de l'arrivée de citoyens français en Cochinchine, l'amiral Bonard mit au point une administration tenant compte de cette évolution de la population. C'est dans cette optique que fut créée la direction des Affaires civiles, avec à sa tête un « directeur des Affaires civiles, chargé, sous l'autorité du commandant en chef, des divers intérêts qui se rattachent à la formation à Saigon, et à portée des principaux points militaires, de centres de population de race européenne⁶²⁸ ». Si le mot n'est pas mentionné, il est évident que la formule « centres de population de race européenne » renvoie expressément à cette nouvelle catégorie de population : les colons. Une remarque, ayant trait au directeur des Affaires civiles, est à faire : c'est un militaire, capitaine de frégate, et dont les textes⁶²⁹ ne mentionnent pas une quelconque compétence en droit. Dans ces conditions, on peut se demander quelle va être la place, et surtout, la qualité de la justice...

Le but est clair : protéger, avant tout, les intérêts des colons, fraîchement débarqués, et incidemment favoriser la création d'établissements européens. Pour ce faire, le directeur des Affaires civiles « fait exécuter les arrêtés, les décisions et les ordres du commandant en chef relatif à ces intérêts, donne les avis, propose les règlements et, en général, suscite toutes les mesures propres à leur donner satisfaction⁶³⁰ ». La création de la direction des Affaires civiles nous aide à voir quelles sont alors les priorités du gouvernement local. Elles sont au nombre de trois : assurer l'essor du commerce, faire rentrer de l'argent dans les caisses de l'expédition

⁶²⁸ MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine, lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine*, Imprimerie Coloniale, Saigon, 1896, p. 20.

⁶²⁹ B.O.E.C., 1862, n° 100, *Ordre du commandant en chef portant nomination du directeur des Affaires civiles*, p. 159.

⁶³⁰ *Ibid.*

et maintenir l'ordre ; nous les avons déjà mentionnées, dans le cadre de l'étude de la justice indigène. Dans ces conditions, l'instauration d'une justice civile passait au second plan.

Sur le plan commercial, la direction des Affaires civiles centralisait le service des ports de commerce et dressait un état des navires y transitant. Elle s'occupait aussi de dresser un tableau trimestriel des importations et des exportations de la nouvelle possession française. Mais les préoccupations commerciales étaient avant tout passées au spectre « de l'intérêt du commerce de la métropole⁶³¹ ». Ainsi, le directeur se devait d'étudier les ressources de la Basse-Cochinchine, les besoins et les goûts de ses populations ; le but était d'établir une statistique annuelle et détaillée des produits consommés.

De la même manière, c'est à la direction des Affaires civiles qu'il appartenait de faire rentrer dans les caisses de l'expédition certains revenus : droits afférents à la gestion des ports de commerce (droits d'ancrage et de tonnage) et perception des revenus des Fermes (Ferme de l'opium, Ferme des boissons et Ferme de jeux). Mentionnons, également, la perception des recettes nées des ventes de terrains ainsi que des droits d'enregistrement et d'hypothèque. Il faut ici rappeler l'importance qui a été donnée à ces attributions. En effet, l'expédition de Cochinchine, bien que voulue et appuyée par la métropole, devait se financer, le plus possible, de manière autonome, sans pour autant donner l'impression de vivre sur le pays. La mise en place de droits et de Fermes était donc d'une importance capitale et permettait ainsi d'assurer le bon déroulement de la conquête, tout en satisfaisant aux exigences de la métropole à savoir l'autofinancement de la colonie.

Il faut enfin souligner que si la conquête nominale était achevée, les opérations de pacification ne l'étaient pas et de nombreuses rébellions éclataient encore. À ce titre, la direction des Affaires civiles était appelée à veiller à la sûreté publique et disposait pour cela d'un office général de police. Cet office opérait essentiellement dans des zones urbaines, où étaient présents des colons. Il travaillait en collaboration avec la prévôté et la police des indigènes, que Bonard, dans sa tentative d'administration indirecte, avait réhabilitée. Par cet office, la direction faisait « exercer une surveillance active sur les fauteurs de sédition, de troubles et de désordre, sur les malfaiteurs et les suspects⁶³² ». Il lui était également possible de les faire détenir préventivement et, après enquête, de les faire déférer devant leurs juges naturels.

Ajoutons aussi que c'est à cette direction que revenait la tâche de surveiller les hôpitaux civils et les dispensaires, de diriger l'administration télégraphique, de veiller au maintien du bon ordre dans les prisons, et enfin, de tenir l'état civil. La place accordée à la justice était donc réduite à la portion congrue. Toutefois, il convient de l'étudier, du fait qu'elle constitue la première alternative aux juridictions militaires.

L'arrêté instituant la direction des Affaires civiles ne se montre guère prolix sur le rôle qu'elle était amenée à jouer dans le domaine judiciaire. Le texte se limite à dire que la direction « prononce par voie d'arbitrage, en attendant une organisation régulière de la justice, sur les contraventions et les litiges. Mais en cas d'incompétence ou à défaut de conciliation, la juridiction militaire demeure souveraine jusqu'à révocation de l'état de siège⁶³³ ». Deux points attirent, ici, notre attention : le fait que la direction n'a, au final, qu'une très faible compétence et le fait que la juridiction militaire continue de fonctionner dans une large mesure.

La faible compétence de la direction des Affaires civiles s'explique par plusieurs raisons. Tout d'abord, le fait qu'elle prononce en matière judiciaire par voie d'arbitrage représente un obstacle. Pourquoi s'en être tenu à une juridiction qui ne peut trancher que de

⁶³¹ B.O.E.C., 1862, n° 100, *Ordre du commandant en chef portant nomination du directeur des Affaires civiles*, p. 159.

⁶³² MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine...*, op. cit., p. 21.

⁶³³ *Ibid.*

cette façon ? La nature même des colons en présence peut, ici, nous donner une explication. Devant l'afflux de commerçants, il était logique que l'on donne, à la première juridiction civile mise en place, un aspect semblable à celui des juridictions commerciales telles qu'elles existaient en métropole, sachant que ces juridictions utilisaient le plus possible la voie de l'arbitrage. De surcroît, le premier échelon de l'organisation judiciaire métropolitaine était alors constitué des justices de paix, qui favorisaient elles aussi une démarche conciliatrice. Il semblait donc cohérent que la première juridiction civile installée en Cochinchine prît la forme d'une juridiction arbitrale.

Le choix d'avoir une juridiction qui prononce par voie d'arbitrage semble donc un choix plutôt judicieux compte tenu des circonstances. Avec un faible nombre de colons, commerçants pour la majorité, était-il nécessaire d'instaurer une juridiction qui aurait présenté plus de garanties, mais qui aurait été tout aussi inutile ? De plus, il ne faut pas perdre de vue que la direction des Affaires civiles travaillait également à « la préparation d'une organisation municipale pour Saïgon et d'une juridiction commerciale⁶³⁴ ». Cette préoccupation constante portée aux intérêts commerciaux semble donc expliquer, à la fois, le fonctionnement de la direction dans le domaine judiciaire et sa faible compétence, car au final, cette dernière se réduisait essentiellement au domaine civil et commercial.

En effet, l'état de siège rendait en pratique impossible l'existence d'une juridiction pénale non militaire. C'est pour cette raison que le texte mentionne l'existence de cas où la direction des Affaires civiles était incompétente, cas où la juridiction militaire l'était. Mais cette compétence allait plus loin puisqu'elle s'étendait aux cas où la conciliation aurait échoué. Il est surprenant de constater qu'au final, la direction des Affaires civiles s'effaçait devant les conseils de guerre sur un grand nombre de points. Cet embryon de justice civile, et non plus militaire, était plus qu'infime, révélant une fois de plus que la justice n'a jamais été, dans les premiers temps de la colonisation de la Cochinchine, une priorité : « L'étendue même des attributions de la direction nous montre qu'une part en était purement nominale. À l'époque où cet arrêté fut pris, le directeur des affaires civiles, comme les inspecteurs des affaires indigènes, n'avait guère à s'occuper que de police militaire et de la rentrée des quelques impôts qui pouvaient être payés dans les villes. Pour le reste, sa fonction consistait surtout à étudier et à proposer. L'arrêté par son texte même, nous montre que l'organisation était encore tout entière à créer⁶³⁵. »

Il est donc évident qu'en matière judiciaire, le rôle de la direction des Affaires civiles était à la fois trop flou et trop restreint pour que la justice civile puisse réellement fonctionner. Néanmoins, des compléments à ce texte furent apportés assez rapidement, montrant que la question de la distribution de la justice française méritait plus de considération. Ainsi, une procédure spéciale pour la toute nouvelle colonie fut élaborée.

2) Une procédure rudimentaire aux nombreux défauts

Si la direction des Affaires civiles semble, au final, limitée dans ses attributions judiciaires, il ne faut pas attendre longtemps pour la voir évoluer et supplanter la justice militaire dans le domaine civil et commercial. Quelques jours après sa création, le 4 juin 1862, « une décision fixa les tarifs de justice : une assignation coûtait cinq piastres, une copie de jugements cinq piastres, etc.⁶³⁶ ». Si cette décision n'introduisait aucun changement dans la justice française, elle révélait toutefois la volonté de la faire évoluer rapidement, en lui donnant des formes plus en lien avec ce que l'on attendait d'une justice à l'occidentale, et surtout à destination d'Occidentaux.

⁶³⁴ CULTRU (P.), *Histoire de la Cochinchine française, des origines à 1883*, A. Challamel, Paris, 1910, p. 196.

⁶³⁵ *Idem*, p. 197.

⁶³⁶ *Idem*, p. 226.

Finalement, c'est grâce à une décision du 4 juillet 1862, soit quelques semaines après la création de la direction des Affaires civiles, que la justice française en Cochinchine prit un réel essor. Si ce texte fut initialement présenté comme réglant la procédure, il allait plus loin, car il enlevait tout rôle à la justice militaire dans les affaires civiles et commerciales. En effet, ce texte instituait un bureau des Affaires européennes au sein de la direction des Affaires civiles. Ce bureau des Affaires européennes contenait une subdivision, le bureau judiciaire avec à sa tête « un officier du Commissariat de la Marine, licencié en droit, ce qui implique des notions de législation et quelques aptitudes à remplir les fonctions de chef du bureau judiciaire dont il est chargé⁶³⁷ ». Cet officier était amené à cumuler les fonctions de juge de paix, juge civil, juge commercial et notaire.

Quelle a donc été la procédure mise en place par ce texte ? Au premier abord, elle ne semble pas différente de ce qui fut instauré avec la direction des Affaires civiles. En effet, « l'officier investi des fonctions judiciaires était saisi de la demande et convoquait les parties en conciliation⁶³⁸ ». « Lorsque, à la suite d'une première séance, les parties ont refusé de s'arranger à l'amiable, il est dressé procès-verbal de leur refus, et elles sont prévenues que l'affaire sera jugée en audience publique dans un délai de six à huit jours. Elles sont en même temps invitées à produire toute preuve et tout moyen de défense et elles sont assignées à se présenter au jour dit ainsi que leurs témoins, si elles en font la demande⁶³⁹. »

La rupture introduite par ce texte se situe donc ici : si la phase de conciliation reste primordiale et est menée par un véritable juge civil – et non militaire, elle débouche maintenant sur un véritable procès devant une juridiction pouvant être civile ou commerciale, selon les cas, mais plus militaire, et c'est bien là la différence.

Comment se déroulait un procès lorsque l'arbitrage avait échoué ? « L'officier chargé des fonctions de juge prononçait après s'être éclairé, s'il estimait utile, des conseils de notables⁶⁴⁰. » Il ne faut pas entendre ici des notables indigènes, même si le texte reste assez flou à ce sujet, puisqu'il se limite à préciser que le juge pouvait « soit au début, soit pendant le cours de l'instruction d'une affaire, s'adjoindre deux habitants à titre de collaborateurs ou de conseils dans le dépouillement ou l'appréciation de certaines parties techniques des litiges commerciaux⁶⁴¹ ». Une fois encore, on retrouve une certaine prédominance des intérêts commerciaux, puisque ce mode de fonctionnement n'est pas sans rappeler les juges consulaires choisis parmi leurs pairs. Dans la pratique, ces deux conseils « étaient choisis sur une liste de huit noms dont deux pouvaient être récusés par chacune des parties et deux par le juge lui-même, leurs fonctions étaient gratuites. Si l'affaire était commerciale ou maritime, le juge pouvait s'adjoindre deux capitaines de vaisseau de commerce présents sur rade – ceux-ci étaient payés dix piastres par vacation⁶⁴² ». Les frais du procès étaient à la charge du perdant.

L'emploi d'un interprète était obligatoire et il était payé par celui qui s'en servait, ou par celui mettant en cause une personne ne parlant pas français. À aucun moment, il n'est fait allusion dans le texte aux Annamites, ce qui renforce l'idée que cette juridiction était essentiellement amenée à s'occuper d'affaires commerciales, relevant plus souvent de litiges entre Français, ou entre Français et personnes extérieures à la colonie.

On voit donc le subit intérêt manifesté par le gouvernement local en matière judiciaire et notamment, la volonté de détacher ce domaine des juridictions militaires. Ce point nous est confirmé par le fait qu'il était possible de faire appel des jugements rendus par l'officier

⁶³⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, 1864.

⁶³⁸ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 38.

⁶³⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, 1864.

⁶⁴⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 38.

⁶⁴¹ B.O.E.C., 1862, n° 129.

⁶⁴² CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 226.

remplissant les fonctions de juge. En effet, c'est ce dernier qui fixe « le délai après lequel ils deviendront exécutoires, s'il n'en est auparavant fait appel devant le directeur des Affaires civiles⁶⁴³ ». La juridiction militaire était donc totalement écartée. Toutefois, il convient de noter que « l'officier n'a, dans ses attributions litigieuses, que les affaires purement civiles ou purement commerciales. Il ne lui appartient pas de connaître des délits⁶⁴⁴ ». Les affaires pénales restaient donc de la compétence de la juridiction militaire. On assiste, ici, à la naissance d'une organisation judiciaire française qu'il convient toutefois de spécifier : on ne peut parler d'une organisation judiciaire, car il n'existait toujours pas à cette époque de texte organique de la justice française en Cochinchine.

Cette justice présentait quatre spécificités fondamentales. Tout d'abord, si elle s'émancipait des juridictions militaires, il n'en reste pas moins qu'elle était rendue que par des militaires. Le chef du bureau de la Justice, même s'il était diplômé d'une licence en droit, n'était pas un véritable magistrat. Il est vrai que le nombre d'affaires était plutôt restreint et cantonné à un domaine spécifique, mais la possibilité qui était offerte au juge de s'entourer de collaborateurs montre qu'il n'était pas armé pour effectuer cette tâche. Au niveau de l'appel, le problème reste le même : le directeur des Affaires civiles était lui aussi un militaire de carrière avant d'être un magistrat ou même un administrateur.

En second lieu, il faut insister sur le fait que cette justice fut conçue pour accorder une prédominance au domaine commercial. Il s'agissait avant tout d'une réponse guidée par la nécessité, dont nous avons expliqué précédemment les tenants et aboutissants. On constate donc que ce qui était, au départ, une organisation relativement souple, inspirée des pratiques commerciales, persévère dans cette voie. Rien d'étonnant vu que la majorité des colons était constituée de commerçants. La justice, une fois de plus, s'adaptait aux évolutions constatées, mais en aucun cas ne les a précédées.

Le troisième point révèle une certaine particularité de cette justice : elle exclue totalement les indigènes de son fonctionnement. En effet, ces derniers ne sont jamais mentionnés dans les textes, sauf pour dire qu'ils seront jugés selon leurs lois et par leurs juges naturels. À croire que le cas de figure d'un litige entre commerçants annamites et français n'a jamais été envisagé. Sur ce point, il faut attendre la décision du 12 septembre 1863, réglementant les pouvoirs du *Quan An*⁶⁴⁵. C'est, en effet, ce texte qui règle pour la première fois la procédure dans le cas de litige entre Français et Annamites. La solution était la suivante : « Les contestations entre Européens et indigènes seront portées devant le *Quan An* lorsque la plainte sera faite par un Européen et devant le bureau européen lorsqu'elle sera faite par un indigène. Si les deux parties viennent d'un commun accord soumettre leur différend à la justice, l'affaire, instruite de concert par les deux services, sera soumise, au directeur des Affaires civiles, s'il y a divergence d'opinion⁶⁴⁶. » Une solution originale qui avait cependant pour défaut d'accorder à la justice française, en la personne du directeur des Affaires civiles, une certaine prépondérance.

La spécificité majeure de cette justice est qu'elle manifestait une confusion certaine des pouvoirs. L'erreur originelle se trouve dans le fait que l'on a attribué à la direction des Affaires civiles, organe administratif et émanation du pouvoir exécutif, la connaissance des affaires civiles et commerciales. Était-il possible de faire autrement ? Face au manque de moyens, il fallut faire feu de tout bois, quitte à empiéter sur certains principes. Il faut se rappeler que la colonie était encore en état de siège, état d'exception si l'en est. Le manque de pratique administrative des militaires et le désintérêt de la métropole pour cette nouvelle

⁶⁴³ B.O.E.C., 1862, n° 129.

⁶⁴⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, 1864.

⁶⁴⁵ Cf., *supra*, pp. 80-83.

⁶⁴⁶ B.O.C., 1863, n° 102, p. 144.

conquête permettent d'expliquer les irrégularités constatées. Dans un cadre juridique administratif se réduisant à la seule législation militaire, il est presque étonnant qu'il n'y ait pas eu plus d'abus.

Il apparaît donc que c'est poussée par les événements que la justice française prit son essor et s'affranchit progressivement en matière civile et commerciale de la justice militaire, tout en restant sous la coupe de l'administration. Cependant, les choses n'en restèrent pas là : assez rapidement, on tenta de remodeler cette organisation, entre exigences du terrain et exigences des justiciables. C'est ainsi que la justice française put continuer à se développer en Cochinchine.

B) La recherche d'un mode opératoire en accord avec le modèle métropolitain

Les efforts pour émanciper la justice française de la justice militaire se sont focalisés sur la mise en place d'une organisation plus ou moins complète, apparentée, à son échelle, à l'organisation métropolitaine. C'est ainsi qu'en complément de l'instauration d'une juridiction assurant la conciliation et les jugements en première instance, il était nécessaire de prévoir une vraie juridiction d'appel, indépendante de la direction des Affaires civiles, ne serait-ce que pour limiter la confusion des pouvoirs, observée plus haut.

C'est ce qui est fait, au début de l'année 1864, avec la création d'un véritable tribunal d'appel. Cependant, nous verrons que si on assiste à une réelle évolution de la justice française en Indochine, à la fois originale et inspirée par l'organisation métropolitaine, il n'en reste pas moins que certains problèmes demeurent, appelant sourdement à une réforme de plus grande ampleur.

1) Un premier tribunal d'appel

La création d'un Tribunal supérieur d'appel devenait une nécessité. C'est par une décision datée du 26 mars 1864 que cette juridiction vit le jour. Avant même de nous pencher sur les détails, il convient de noter deux points qui sont évoqués, avec précision, par le premier alinéa de la décision : « Un Tribunal supérieur est provisoirement institué à Saigon afin de connaître de tous les appels des jugements rendus par le chef du bureau judiciaire en matière civile et commerciale⁶⁴⁷. »

Ce qui importe ici, c'est de remarquer le caractère provisoire qui est attribué à cette juridiction. Tout en reconnaissant sa nécessité, il est implicitement mentionné que ce tribunal aura une durée de vie limitée dans le temps. Cette mesure doit donc être abordée comme un expédient et non pas comme une réelle tentative d'organisation disposant pour l'avenir. Le second point à aborder, c'est la compétence de cette juridiction qui reste cantonnée aux affaires civiles et commerciales puisqu'elle ne connaît que les appels des jugements rendus par le chef du bureau judiciaire. Elle vise donc à remplacer le directeur des Affaires civiles, seul compétent auparavant pour connaître des appels. Il est intéressant à ce titre de noter que le gouverneur fait « de l'absence du directeur des Affaires civiles à Saigon⁶⁴⁸ » une des raisons pour lesquelles il fallait mettre en place ce Tribunal supérieur.

Mais ce ne furent pas là les seules raisons. Dans une lettre au ministre de la Marine datée du 28 avril 1864, un mois après la création de cette juridiction, le gouverneur de Cochinchine, en la personne de l'amiral de La Grandière, en livrait d'autres. C'est donc une explication *a posteriori*. Explication qui pointe les particularités de cette justice française, au début de la colonisation de la Cochinchine. Ainsi, La Grandière reconnaît qu'« en raison de la situation difficile où nous place l'absence de tout magistrat, des réclamations incessantes du

⁶⁴⁷ B.O.C., 1864, n° 33, p. 46.

⁶⁴⁸ *Ibid.*

commerce, il convenait de créer provisoirement un Tribunal supérieur d'appel, dont les attributions seraient limitées aux affaires civiles et commerciales⁶⁴⁹ ».

On retrouve ici les préoccupations qui agitaient la justice française : l'absence de professionnalisme des juges, en première instance ou en appel, et bien sûr, cela semble désormais une constante, le commerce. Ces deux points sont abondamment repris dans la lettre du gouverneur, en des termes différents, mais qui étayaient le raisonnement ici développé. La Grandière justifiait la création de cette juridiction en y voyant « entre autres avantages, celui d'offrir tout à la fois des garanties plus grandes au commerce, et de diminuer la lourde responsabilité qui pèse sur les officiers chargés plus particulièrement de connaître des affaires civiles et commerciales⁶⁵⁰ ».

La place du commerce colonial, et les subsides dégagés au profit du gouvernement local, ont joué un rôle primordial dans les réflexions guidant la mise en place de la justice française en Cochinchine. Si l'on se penche sur les affaires jugées du 2 juillet 1863 au 24 mars 1864⁶⁵¹, on constate que sur dix-sept affaires, douze étaient de nature commerciale. Que l'on ait voulu donner aux commerçants de plus grandes garanties n'est donc pas surprenant : ils étaient impliqués dans presque les deux tiers des jugements. Cependant il convient de rappeler la rareté relative des pourvois en appel devant le directeur des affaires civiles : on en dénombre trois, portant tous sur des affaires commerciales. Un taux d'appel aussi faible – moins d'un quart des affaires – peut-il être expliqué par une méfiance des commerçants vis-à-vis des juridictions existantes ? C'est en tout cas ce que le gouverneur semble avancer.

Comment expliquer cette méfiance ? Les dires du gouverneur nous ont déjà fourni une piste : la volonté de diminuer la responsabilité pesant sur les officiers, qui mise en parallèle avec l'absence de véritables magistrats, indique un certain manque de professionnalisme. Mais il apparaissait compliqué d'envoyer, dans la nouvelle colonie, des magistrats ; le recours aux expédients était, dans la pratique, la seule possibilité, d'autant que la métropole n'était pas décidée à participer au développement de la colonie. Ainsi, La Grandière révèle dans sa lettre qu'il avait introduit, peu de temps avant, une demande en vue d'obtenir la désignation d'un procureur impérial. Mais il demeure réaliste quant à la réponse qui lui sera faite : « J'ai tout lieu de croire que, nonobstant ces considérations, il ne sera pas possible à votre excellence de faire droit à ma demande⁶⁵². »

En effet, l'envoi de magistrats professionnels était subordonné à la promulgation d'un décret organique de la justice française, en Cochinchine. En l'absence de ce décret, l'organisation judiciaire française ne pouvait être qu'une branche de l'administration. Il est toutefois étrange de constater que la demande du gouverneur se limite à l'envoi d'un procureur impérial et non pas d'un certain nombre de magistrats. Ce fait s'explique par la nécessité, selon La Grandière, d'instaurer une figure tutélaire en charge de l'appel des jugements rendus dans la colonie.

Le commandant en chef explique alors que nombre d'appels des jugements rendus par les officiers sont interjetés auprès du gouverneur ; ce qui soulève un certain nombre de problèmes, puisque La Grandière admet qu'« [il se] trouve dès lors contraint de [se] livrer à des études auxquelles [il n'est] pas fait, et finalement de juger sur pièce et en dehors de tout

⁶⁴⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (I), *Création d'un tribunal supérieur chargé de connaître en appel des jugements rendus par le chef du bureau judiciaire en Cochinchine, Lettre de La Grandière au ministre de la Marine*, datée 28 avril 1864.

⁶⁵⁰ *Ibid.*

⁶⁵¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, 1864.

⁶⁵² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (I), *Création d'un tribunal supérieur chargé de connaître en appel des jugements rendus par le chef du bureau judiciaire en Cochinchine, Lettre de La Grandière au ministre de la Marine*, datée 28 avril 1864.

conseil, des affaires souvent très importantes⁶⁵³ ». Cette liberté prise par le gouverneur ressemble ici à un excès de pouvoir. En effet, il est initialement prévu que ce soit le directeur des Affaires civiles qui connaisse de l'appel, voir le gouverneur s'en charger révèle la limite des expédients jusque-là utilisés. La nécessité d'une juridiction d'appel, nettement détachée de l'administration, insérée dans une véritable organisation judiciaire devenait donc des plus impérieuses. Cette création juridictionnelle avait donc pour seul but de pourvoir « jusqu'à un certain point, aux besoins les plus pressants du moment⁶⁵⁴ ».

Cette juridiction était donc nécessaire. Sa création répondant à une urgence ; elle devait donc être simple et prête à l'emploi. Comme nous l'avons vu, sa compétence était restreinte, mais adaptée puisqu'en matière pénale, la juridiction militaire était toujours compétente. Sa composition, en accord avec le rôle qu'elle jouait, était donc réduite. Il n'y a en effet que trois personnes qui y siègent : le colonel, commandant de la troupe, qui avait la qualité de président, assisté d'un capitaine d'infanterie et d'un sous-commissaire de la marine. Les fonctions de greffier étaient remplies par le greffier du bureau judiciaire ou par un sous-officier d'infanterie de marine désigné à cet effet.

Une fois de plus, on constate que seuls des militaires siégeaient dans cette juridiction appelée à rendre des arrêts civils ou commerciaux. Le manque de personnel civil se faisait, ici, cruellement sentir et on peut, légitimement, s'interroger sur la compétence personnelle de ces juges. Était-ce pour pallier ce défaut ou pour écourter la procédure que les arrêts rendus par le Tribunal supérieur n'étaient pas susceptibles du recours en cassation ? Aucune explication officielle n'est venue éclairer ce point, mais l'éloignement de la métropole, tout comme le non-professionnalisme des juges, sont deux arguments de poids.

Le Tribunal supérieur répondait donc à plusieurs besoins que nous avons détaillés précédemment, mais il convient de noter qu'il constituait la première véritable juridiction indépendante vis-à-vis de l'administration ; à la différence du bureau judiciaire et de la direction des Affaires civiles qui en sont des services, le directeur des Affaires civiles était d'ailleurs considéré comme un chef de service de l'administration⁶⁵⁵.

À cette date, la justice française semble donc fonctionner régulièrement en Cochinchine. De par sa forme, elle paraît simple, apte à assurer une prompt distribution de la justice, qualité que lui cherchaient à la fois les colons, en majorité des commerçants, et le gouvernement local, encore en butte à de nombreuses difficultés (révoltes, financement et isolement vis-à-vis de la métropole). Malgré tout, sous des apparences plutôt satisfaisantes, on constate des insuffisances.

2) Une justice décriée pour son manque de garanties

Plusieurs raisons expliquent les difficultés rencontrées par la justice française, dans les toutes premières années de la colonie. Il faut cependant distinguer deux types d'obstacles rendant périlleux l'exercice de la justice. On trouve, au premier plan, les mauvaises relations entre l'administration militaire et les commerçants, d'autant que le service de la justice, tel qu'il avait été conçu était exposé en lui-même à la critique.

Dès 1864, des protestations émanant des commerçants se firent entendre. Ces derniers dénonçaient « les difficultés qu'ils [éprouvaient] pour faire résoudre de manière régulière, les

⁶⁵³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (I), *Création d'un tribunal supérieur chargé de connaître en appel des jugements rendus par le chef du bureau judiciaire en Cochinchine, Lettre de La Grandière au ministre de la Marine*, datée 28 avril 1864.

⁶⁵⁴ *Ibid.*

⁶⁵⁵ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 197.

différends qui [survenaient] soit en matière civile, soit en matière commerciale⁶⁵⁶ ». Il y était mis en avant le cumul des fonctions opéré par l'officier de marine qui avait la charge de juger. Les commerçants allèrent jusqu'à dénoncer une confusion inextricable dans les affaires ; ce qui, parfois, entraînait des erreurs d'interprétation pouvant, toujours selon les commerçants, aller jusqu'à la correctionnalisation des affaires.

Ces accusations doivent être nuancées, car s'il est indéniable que le cumul des fonctions était à même d'entraîner une confusion certaine, il est peu vraisemblable que certaines affaires aient été transformées en délit, puis jugées par le chef du bureau judiciaire. La raison en est que ces affaires auraient échappé à sa compétence pour être de celle des tribunaux militaires. De plus, un pourvoi en appel devant le Tribunal supérieur d'appel aurait permis de mettre en avant de telles irrégularités. Or, à notre connaissance, un tel cas de figure ne s'est jamais présenté.

Face à ces accusations, le gouvernement local ne niait pas les difficultés, mais en faisait porter la responsabilité aux commerçants eux-mêmes, se réfugiant derrière l'adage « *nemo auditur* ». Ainsi, dans une lettre au gouverneur, le chef du bureau judiciaire se livre à plusieurs commentaires. Tout d'abord, il explique qu'il a tenté de développer l'arbitrage, mais l'expérience n'a pas porté ses fruits. Le commentaire est sans appel : « Je n'ai pu parvenir une seule fois à faire adopter par les parties ce système légal de juridiction, et il m'a fallu juger, sans exceptions, toutes les affaires qui m'ont été soumises⁶⁵⁷. »

Les statistiques des jugements, pour la période allant du 28 mars 1864 au 27 juin 1864, font état de quinze affaires et là aussi, on constate que les deux tiers des affaires sont de nature commerciale⁶⁵⁸. La prédominance de cette matière n'est plus à démontrer, mais il faut souligner que deux affaires se sont conclues par un arrangement, là où le chef du bureau judiciaire disait n'en avoir conclu aucun.

De plus, le militaire mentionne une tentative de création d'une juridiction commerciale, dont les juges auraient été choisis au sein de la population commerçante de Cochinchine. La réaction des commerçants est sans appel : « Ils n'ont tous témoigné qu'indifférence et même opposition quant à la réalisation de ce projet⁶⁵⁹. » Il est donc surprenant de constater que le chef du bureau judiciaire avait cherché à se séparer de ses obligations de juge commercial par la création d'une juridiction commerciale. Faut-il y voir un signe des difficultés rencontrées lors de l'exercice de la justice ? Cela n'est pas impossible, mais cet échec a été mis sur le compte de la probité et de la moralité des commerçants européens de Cochinchine, « qui sont des qualités trop rares [...] et dont l'ensemble serait à peine satisfaisant si l'on arrivait à la mesure extrême d'en expulser de la colonie un bon tiers⁶⁶⁰ ».

Cette analyse, imputant aux commerçants les difficultés rencontrées, se retrouve sous la plume du gouverneur de La Grandière, qui se livre à une analyse détaillée des problèmes. Selon lui, certains commerçants « excipent de leur impossibilité de payer et se mettent à la discrétion de leur créancier lequel recule souvent dans l'exercice d'une saisie généralement peu fructueuse et ne se soucie guère d'augmenter sa créance du montant de la consignation qui doit être déposée préalablement à l'ordonnance de contrainte par corps. De telles indécidatesses sont fréquentes et malheureusement la facilité de transmettre par voie

⁶⁵⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, Extrait du journal *La Gironde* du 27 juin 1864, 1864.

⁶⁵⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, Note du Chef du bureau judiciaire à Saigon, 1864.

⁶⁵⁸ *Ibid.*

⁶⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁶⁰ *Ibid.*

d'endossement la propriété des traites et lettres de change, en rend la répression presque impossible⁶⁶¹ ». C'est un constat d'échec pour la justice française.

On constate donc que la justice française n'a pas bonne presse auprès des commerçants cochinchinois et l'administration le leur rend bien. Comment expliquer sinon ces relations houleuses qui affaiblissent manifestement la justice ? On retombe ici sur les mêmes problématiques, soulevées précédemment, à savoir la confusion des pouvoirs et la non-professionnalisation des juges. Ce sont principalement ces points que soulèvent les commerçants et s'il est avéré qu'ils ont quelque peu exagéré leur critique, il n'en demeure pas moins qu'ils ont raison, et à ce titre, il est compréhensible qu'ils se méfient de la justice française.

De l'autre côté, on est aussi surpris de constater l'ambiguïté de l'administration. En effet, si les commerçants sont accusés de beaucoup des maux de la justice de la colonie, il n'en demeure pas moins vrai que l'administration cherche, par moments, à évacuer le service judiciaire de ses attributions. On l'a vu précédemment avec le Tribunal d'appel et la demande en vue d'obtenir la création d'un poste de procureur impérial ; et on le voit, ici, avec la tentative d'une juridiction commerciale, indépendante et composée de commerçants. On peut se questionner sur l'émergence d'un malaise évident dans la gestion de la justice française par les militaires qui, à leur décharge, étaient peu habitués à ce type de tâche. De plus, il s'avère que la justice est impuissante face à certaines pratiques. Elle a atteint ses limites ; ce qui ne semble pas émouvoir outre mesure le gouverneur : selon lui, « il est certaines de nos colonies où la Justice ne fonctionne pas autrement. La régularité ne laisse donc pas autant à désirer que semble le dire [les commerçants]⁶⁶² ».

L'introduction de la justice française civile, dans le sens où elle n'est plus rendue par des juridictions militaires, n'a été qu'une longue mesure transitoire. En effet, tous les textes rappellent le caractère transitoire ou provisoire des mesures visant à établir des juridictions, s'en remettant au jour où une organisation régulière sera mise en place. Et s'il y a bien une chose qui frappe dans cette période relativement courte, c'est le caractère d'exception des juridictions.

En effet, il y a bien lieu de parler d'un caractère d'exception, si l'on s'en réfère à la première période, celle de la justice militaire pure et simple, qui opère alors dans un état d'exception, l'état de siège qui rend les tribunaux militaires compétents en toute matière. Mais la suite est bien plus intéressante : lorsqu'il est clair que la conquête de la Cochinchine doit se transformer en colonisation et qu'il convient de bâtir une administration, il est impossible pour les militaires d'imaginer la justice comme un pouvoir indépendant. C'est ce qui explique la naissance de la direction des Affaires civiles, en tant qu'organe de l'administration, avec à sa tête un chef de service.

Cette confusion des pouvoirs, qui peut paraître étrange pour un observateur extérieur, ne l'est nullement si l'on songe que l'état de siège n'a pas encore été abrogé : c'était même attribuer des garanties aux justiciables que de faire rendre la justice par l'administration plutôt que par l'armée. Cependant, c'est au niveau du personnel que se situe le problème : il n'y avait alors à disposition que des militaires, et même s'il a été possible de trouver des licenciés en droit dans le commissariat de la marine, il était impossible de trouver un personnel doté d'une culture juridique suffisante. La confusion des pouvoirs est donc le résultat d'un concours de circonstances, aggravé par un recours à des expédients nécessaires.

Mais les garanties attribuées étaient encore faibles et c'est donc dans un flou juridique que se poursuit l'établissement de la justice civile. Ce flou atteint son apogée lorsque le

⁶⁶¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, Réponse du gouverneur, 1864.

⁶⁶² *Ibid.*

gouverneur, saisi de certains appels, commet, malgré sa bonne foi, un excès de pouvoir au détriment des juridictions existantes et compétentes pour connaître de ces appels. Le Tribunal supérieur d'appel n'était donc pas « un degré de juridiction auquel se borne le cours de la justice en Cochinchine⁶⁶³ » ou alors seulement en théorie. À la vue des réflexions précédentes, il est évident que les négociants, représentant alors l'écrasante majorité au sein du colonat, ne pouvaient accorder qu'un crédit limité à la justice : en un an, c'est seulement une trentaine d'affaires qui avaient été traitées.

Face à toutes ces critiques, il était primordial de réformer, en profondeur, les maigres avancées et de doter, une fois pour toutes, la colonie d'un texte organique. Il est, en effet, étrange que dans une colonie française, la justice garantie aux ressortissants émane du pouvoir exécutif, avec un personnel composé exclusivement de non-magistrats. C'est grâce au décret du 25 juillet 1864 que cette réforme fut rendue possible. Ce texte marquait le début d'une véritable organisation judiciaire qui mettait ainsi fin aux différentes mesures provisoires.

Section 2 : La mise en place de la justice civile française : le décret du 25 juillet 1864

Contrairement à ce que peuvent laisser penser les faits précédents, la naissance de l'organisation judiciaire française en Cochinchine ne s'est pas faite dans la précipitation. Le décret du 25 juillet 1864⁶⁶⁴, promulgué le 24 septembre 1864, est le fruit d'une réflexion et d'une maturation, quant au rôle que la justice devait jouer dans la colonie. Les mesures précédentes, dont il faut insister sur le caractère provisoire, avaient avant tout vocation à s'effacer devant le texte organique qui devait naître prochainement.

Ce qui nous indique que ce décret était des plus réfléchi, c'est avant tout le grand soin apporté à sa préparation. En effet, depuis 1861, c'est un volumineux travail de l'ombre qui fut effectué, témoignant ainsi de la volonté d'adaptation que l'on entendait donner à ce texte. Plus encore, la mise en application du décret, s'étalant sur plusieurs mois et tentant de ne rien laisser au hasard, révèle le sérieux apporté à l'entreprise, rompant avec l'amateurisme militaire, qui avait jusque-là caractérisé la justice française. Cette rupture et cette volonté d'adaptation vont permettre l'émergence de particularités très marquées, propres à la justice française en Cochinchine, pour la période 1864-1881. C'est donc à ces trois aspects – adaptation, application du décret et particularités qu'il a entraînées – que seront consacrés les développements suivants.

D) Une volonté d'adaptation à la situation coloniale

Le fait marquant de ce texte est la volonté d'adaptation à la colonie qui l'anime. Puisant dans les précédents, il tente de dégager les caractéristiques de la Cochinchine afin d'imposer un paysage juridique original. Fruit d'un travail préparatoire fouillé, il est donc une synthèse entre conceptions occidentales de la justice et état d'avancement de la colonisation. Nous avons auparavant vu que ce texte a également organisé la justice indigène. Nous laisserons cet aspect de côté, nous concentrant uniquement sur la justice française, ce qui n'exclut pas les relations qu'elle peut avoir avec les indigènes.

Fait important à souligner, c'est ce décret, imposant aux juridictions françaises d'utiliser la loi française, qui introduit le Code civil en Indochine. Désormais, et malgré quelques incohérences liées à une certaine précipitation comme nous le verrons, la législation française et la justice coloniale allaient se trouver inextricablement liées.

⁶⁶³ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 16.

⁶⁶⁴ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, *op. cit.*, p. 114.

Avant d'étudier en détail l'économie du décret, il nous faut faire un détour par l'étude de ses grandes orientations. Le but sera de comprendre quel a été le parcours intellectuel ayant permis cette réalisation, et comment elle a été exécutée.

A) Les grandes orientations du décret

Il faut entendre ici les grandes lignes ayant présidé à l'élaboration du décret du 25 juillet 1864. Pour ce faire, nous reprendrons les différentes étapes de sa conception avant d'aboutir aux grands principes qui y ont trouvé leur concrétisation. Se pencher sur la préparation du texte nous permettra de dégager ses sources d'inspiration, et de voir dans quelle mesure elles ont été utilisées. Nous verrons donc, dans un premier temps, la préparation du décret avant de nous consacrer aux grands principes qui s'y trouvent.

1) Une préparation réfléchie pour une visée stratégique

Instaurer la justice française en Cochinchine, dans l'optique d'en faire une vitrine de la colonisation, était une nécessité. Le commandant d'Ariès, premier directeur supérieur des Affaires indigènes, le confirme dans une lettre à l'amiral Bonard, en date du 16 décembre 1861 : « En ce qui touche les Européens et les Résidents [comprendre ici les non Annamites], on ne saurait trop se hâter de développer à Saigon le mécanisme régulier de nos institutions judiciaires ; c'est seulement à cette condition, que nous attirerons près de nous, les intérêts sérieux et les grands capitaux⁶⁶⁵. » On ne se fait aucun doute sur la situation à venir de la colonie : cette dernière est appelée à se développer, et le plus vite sera le mieux, étant donné qu'« il se traite déjà à Saigon plus d'affaires qu'il ne s'en fait actuellement dans la plupart de nos ports de commerce français⁶⁶⁶ ».

Pour ce faire, on cherche l'inspiration en terre connue en se tournant d'abord vers les autres possessions françaises. Un des premiers exemples qui nous est fourni est celui des Établissements de l'Océanie. Toujours dans la même lettre, le directeur supérieur des Affaires indigènes se livre à l'étude de la possibilité d'introduire les juridictions françaises telles qu'elles sont à Tahiti. Cela consisterait en un juge de paix, exerçant en même temps les fonctions de juge de police, de juge civil, lequel est aussi juge correctionnel, et un Tribunal d'appel qui fait aussi office de cour criminelle. Tous les juges ne sont pas des magistrats, mais des militaires, et rendent la justice en siégeant une fois par mois en divers points de l'île. Si des indigènes sont partie aux procès, des assesseurs indigènes avec voix consultative sont adjoints au tribunal. Quant au Tribunal supérieur, il est composé de la Reine Pomaré et du gouverneur. Il est à noter également que les conflits portant sur la propriété terrienne sont de la compétence des tribunaux tahitiens.

Cependant, le commandant d'Ariès, s'il ne critique pas les juridictions créées à Tahiti – œuvre de Bonard – fait observer que « si l'on considère l'ensemble de cette organisation au point de vue de son application en Basse-Cochinchine, on ne tarde pas à reconnaître qu'elle soulève plusieurs observations sérieuses⁶⁶⁷ » rendant impossible un tel décalqué. Ces observations sont au nombre de deux. Il s'agit, d'une part, du manque de moyens et d'autre part, de la nature même de la possession.

Le manque de moyens relevé ici est avant tout le manque de moyens humains. En effet, le directeur supérieur fait la remarque suivante : « Le Commissariat est débordé par les travaux que lui créent ses propres attributions, et les Conseils de guerre ne suffisent pas à

⁶⁶⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-01 (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre du directeur supérieur des Affaires indigènes à l'amiral Bonard*, datée du 16 décembre 1861.

⁶⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁶⁷ *Ibid.*

l'expédition régulière des affaires purement militaires. Auriez-vous un plus large recours aux officiers des corps de troupes ou de la Marine ? Vous rencontrerez encore des empêchements analogues⁶⁶⁸. » Dans un tel cas de figure, où les juridictions existantes croulent sous le nombre d'affaires à traiter, comment imaginer la mise en place de juridictions telles qu'en Océanie ? Il aurait fallu multiplier le nombre de juridictions et, par conséquent, le nombre de juges, chose improbable vu les effectifs. Il faut noter qu'à Tahiti, les audiences sont mensuelles, il est donc plus facile de détacher un nombre restreint d'officiers à cette tâche. De plus, les colons sont peu nombreux, ce qui tend à garder faible le nombre d'affaires. En Cochinchine, à l'inverse, le colonat est encore quantité négligeable, mais tend à augmenter.

Le second point rendant impossible la copie des juridictions tahitiennes est la nature juridique de la Cochinchine. Cette dernière n'est pas encore officiellement une colonie – elle le deviendra le 25 juin 1862 – et elle n'est pas non plus un protectorat, à la différence de Tahiti. Pour les Français, il n'y a aucun doute sur le rôle qu'ils sont amenés à jouer : « Ici nous sommes les vrais souverains du sol, c'est donc à nous et à nous seuls, qu'il appartient de décider des contestations qui se produisent⁶⁶⁹. » Cette idée selon laquelle il appartient au colonisateur de décider des contestations, c'est-à-dire de fixer la compétence des juridictions françaises, cumulée à des conditions matérielles spécifiques va révéler plusieurs conceptions originales, dont le décret du 25 juillet 1864 ne sera que la transcription.

La première grande idée est que « les deux ordres de juridiction, français et indigène, sont institués et fonctionnent parallèlement dans toute l'étendue de la colonie dans une indépendance à peu près complète l'un vis-à-vis de l'autre⁶⁷⁰ ». Suite à quoi, « la juridiction européenne devrait naturellement se composer de tous les degrés de compétence institués par la loi française⁶⁷¹ ». Le ton est ici donné : on aurait pu s'attendre, vu les déclarations précédentes, à ce que les indigènes soient justiciables de la juridiction française, mais, on l'a vu les amiraux avaient misé sur le maintien des juridictions indigènes pour apaiser les tensions issues de la conquête. Même si cela se fait plus par dépit que par une réelle volonté, les mots de Bonard sont éloquentes : « Il est matériellement impossible, d'ici à longtemps de plier ces diverses populations aux usages français et de leur appliquer immédiatement ces habitudes, sans tenir compte des traditions, des mœurs judiciaires de gens d'origines différentes⁶⁷². »

Cependant, ce principe connaît quelques atténuations puisqu'« à Saigon, et dans son périmètre considéré comme devant être plus particulièrement le siège de l'élément européen, périmètre dont l'étendue serait déterminée par le gouverneur, l'action de la justice française s'exerce à l'exclusion de tout autre en matière de simple police, de police correctionnelle et en matière criminelle⁶⁷³ ». Donner des garanties aux justiciables européens s'impose donc sur le respect prétendument assuré aux juridictions indigènes. Il est manifeste, ici, qu'en matière pénale, imposer la justice française était une manière de montrer aux colons que leurs intérêts seraient protégés. Montrer une justice française propre à châtier tout coupable, à l'endroit même où l'on entendait établir un grand centre colonial, c'était indiquer, à la fois, la domination française et l'importance accordée au colonat naissant.

⁶⁶⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre du directeur supérieur des Affaires indigènes à l'amiral Bonard*, datée du 16 décembre 1861.

⁶⁶⁹ *Ibid.*

⁶⁷⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Note au Ministre écrite par le Directeur des colonies*, Premier trimestre 1862.

⁶⁷¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre du directeur supérieur des affaires indigènes à l'amiral Bonard*, datée du 16 décembre 1861.

⁶⁷² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, Carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre de l'amiral Bonard au ministre*, datée du 29 avril 1862.

⁶⁷³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Note au Ministre écrite par le Directeur des colonies*, Premier trimestre 1862.

D'une manière générale, la justice criminelle est une focale assez révélatrice de l'orientation que l'on souhaite donner à la justice en Cochinchine. Ainsi, si Saigon est en matière criminelle sous la coupe de la juridiction française, il en va de même pour le reste de la Cochinchine pour chaque affaire criminelle où un Européen est intéressé à quelque titre que ce soit : « Cette garantie a semblé nécessaire pour répondre aux appréhensions que fait toujours naître dans les esprits des colons la crainte de la juridiction exceptionnelle des Conseils de guerre⁶⁷⁴. » La justice française doit donc répondre à deux préoccupations majeures : elle doit à la fois sauvegarder, du mieux possible, les intérêts européens, là où ils sont appelés à se développer, et assurer les colons qu'ils auront droit à une justice régulière, en rupture avec les débuts de la colonisation.

La justice apparaît donc ici comme un pur élément stratégique de colonisation. L'idée sous-jacente étant que l'organisation judiciaire peut, à elle seule, jouer un rôle attractif, ou répulsif. On fait ici peu de cas de l'élément indigène, mais il est intéressant de noter que ce dernier est systématiquement envisagé comme une menace sourde, d'où la nécessité, dans les centres de peuplement européen, de le soumettre à la justice française.

Si sur le plan des principes tout semble réglé, il en est autrement sur le plan matériel. Déficit humain et préoccupations budgétaires compliquent la mise en place d'une organisation judiciaire française. Une fois de plus, c'est en se tournant vers d'autres possessions françaises que l'on va chercher des solutions. Dans un projet d'organisation judiciaire non daté, mais remontant vraisemblablement au début de l'année 1864, l'auteur – probablement le gouverneur de La Grandière – confie qu'« en s'inspirant des actes qui ont organisé la justice française et indigène, soit en Algérie, soit aux îles Marquises, soit au Sénégal⁶⁷⁵, il est possible de doter la Cochinchine d'une organisation judiciaire peu compliquée et d'un système de procédure rapide et peu coûteux⁶⁷⁶ ».

Dans ce projet, à notre connaissance la dernière mouture avant le texte définitif, sont clairement exposées les idées guidant la future organisation judiciaire. Il consacre l'existence parallèle des justices française et indigène, mais introduit également d'autres idées non évoquées jusque-là. Il préconise de « maintenir pour les crimes qui ont un caractère politique et insurrectionnel la juridiction des Conseils de guerre⁶⁷⁷ ». La reconnaissance de tels crimes est intimement liée à la poursuite des opérations de pacification qui, pour être efficaces, se devaient d'être promptes. Le recours aux conseils de guerre trouve donc son fondement dans cet état de fait. Il n'échappe à personne que ce sont les indigènes qui sont visés par une telle mesure. La justice française se présente alors comme un double instrument de colonisation : d'une part, elle veut donner des garanties aux colons et d'autre part, elle sert à défendre l'autorité française.

D'une manière générale, ce projet entendait soumettre à la juridiction des tribunaux français ordinaires qui seraient créés toutes les affaires civiles et commerciales qui intéressent les Français et les Européens. Il en allait de même pour les contraventions aux lois de police émanant de l'autorité française, les délits et les crimes commis au préjudice des Français et des Européens ou à l'occasion desquels des membres de cette population seraient inculpés. La prédominance de la justice française à Saigon était maintenue.

L'émergence d'une justice française civile était, donc, en bonne voie malgré cette persistance assumée des conseils de guerre. Mais, même si cela n'est pas mentionné

⁶⁷⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Note au Ministre écrite par le Directeur des colonies*, Premier trimestre 1862.

⁶⁷⁵ Pour l'Algérie, il s'agit des ordonnances du 10 août 1834 et du 12 octobre 1842 et du décret du 31 décembre 1859 ; pour les îles Marquise, de l'ordonnance du 28 avril 1843 ; pour le Sénégal, de l'ordonnance du 27 mars 1844.

⁶⁷⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Projet de décret*, Sans date.

⁶⁷⁷ *Ibid.*

expressément, ces derniers, selon le projet, n'auraient plus qu'à connaître des affaires impliquant des indigènes. On observe ici une certaine dualité de la justice française souhaitant se débarrasser de son caractère d'exception, mais qui entreprend de le maintenir à l'égard des indigènes. De même, dans le territoire de Saïgon, la distinction entre justice indigène pour indigènes et justice française pour les Européens connaît une forte atténuation comme nous avons pu le voir.

Malgré tout, la préparation, sur plus de trois ans, de ce texte nous révèle l'importance de la mise en place d'une organisation régulière de la justice française. La volonté d'attirer des intérêts commerciaux et de les protéger, associée à une certaine conception de la domination française, a amené à dégager de grands principes qui seront ceux de la justice en Cochinchine. Malgré le soin et la réflexion apportés à cette œuvre il n'en reste pas moins qu'elle conserve un caractère expérimental, comme en témoigne une lettre du ministre de la Justice à son homologue des Colonies : « L'urgence de la mise à exécution de ce décret ne me permet pas de l'examiner d'une manière approfondie, il n'a du reste qu'un caractère provisoire, je n'hésite donc pas à en approuver les dispositions dans leur ensemble à titre d'essai. Malgré ces dérogations fort graves aux principes généralement adoptés en France et dont votre sollicitude étend chaque jour l'application à nos anciennes colonies, les dispositions du décret projeté constitueraient un progrès par rapport à l'état actuel du service judiciaire en Cochinchine⁶⁷⁸. »

Avant d'étudier le texte du décret tel qu'il a été promulgué, il est intéressant d'étudier les grands principes que cette réflexion a fait naître et qui seront à la base de toutes les futures réflexions sur la justice dans la colonie.

2) Les grands principes : séparation des deux justices et adaptations coloniales

On le voit bien, la préparation de ce texte permit l'émergence de grands principes qui marqueront à jamais la conception de la justice, en Indochine. Il s'agit, d'une part, de l'existence de deux ordres judiciaires distincts, et d'autre part, d'une rationalisation de la justice, c'est-à-dire d'une volonté de faire une justice présentant aux justiciables toutes les garanties désirables, tout en étant adaptée au nouvel ordre social qu'entraînait inmanquablement la fondation d'une colonie.

De nombreux auteurs insistent sur la création de ces deux ordres de juridictions. Ce pluralisme juridique n'était pas une nouveauté dans l'empire colonial alors naissant : les différents territoires ayant servi de sources d'inspiration fonctionnaient également de cette manière. La Cochinchine connaît alors une évolution quasi-identique à celle des autres possessions, et notamment l'Algérie. En effet, dans les deux cas, on note un délai certain entre la phase de conquête⁶⁷⁹ et l'établissement d'une justice régulière. Évidemment, ce délai est plus court pour la possession d'Extrême-Orient, car cette dernière a pu trouver un modèle pratique dans l'exemple algérien. À l'inverse, aux Marquises et au Sénégal, les textes organiques de la justice ont suivi de très près l'émergence de l'ordre colonial, et dans le cas du Sénégal, l'ont quasiment précédé de par l'existence de comptoirs notamment à Saint-Louis.

On constate donc que, si cette séparation entre les justices française et indigène n'est pas propre à la Cochinchine, elle a été relevée par tous les auteurs ayant étudié ce point. En des termes différents selon les auteurs, mais cela constitue, à n'en pas douter un trait

⁶⁷⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Lettre du ministre de la Justice au ministre des Colonies*, datée du 16 juillet 1864.

⁶⁷⁹ Il est cependant important de noter que les deux conquêtes se distinguent par les degrés de violence qui y ont été déployés : celle de l'Algérie a été, de loin, la plus meurtrière et entraîna la mort de près d'un quart de ses habitants.

fondamental de l'organisation judiciaire. Ainsi, pour certains, ce décret se contente de « distinguer nettement la justice européenne et la justice indigène⁶⁸⁰ » ; pour d'autres, « il les traitera sinon sur un pied d'égalité, du moins comme deux systèmes indépendants⁶⁸¹ ».

Cet engouement pour la séparation des systèmes judiciaires cache une distinction plus profonde. En séparant ainsi les deux justices, c'est fondamentalement les deux peuples en présence que l'on sépare et c'est la règle du statut personnel que l'on impose : « Ce décret divisa la population de la colonie entre population indigène ou asiatique d'une part, et population d'origine européenne d'autre part⁶⁸². » Il est difficile d'imaginer que les choses aient pu se dérouler autrement : tous les exemples à disposition des amiraux mettent en exergue cette nette séparation et il faut se rappeler que des considérations d'ordre idéologique et politique avaient fait préférer le maintien de la justice indigène.

Nous sommes ici en présence de ce qui a été appelé une tentative de disjonction, c'est-à-dire qu'« on a tenté, ou bien rêvé de séparer, sans restriction, par un fossé, aussi profond qu'on peut, les deux statuts de droit ; un droit pour les nouveaux, un droit pour les anciens ; un droit des dominants, un droit des dominés, un droit des Français, un droit des natifs, sans communication et sans interpénétration⁶⁸³ ». Bien sûr, cette définition formelle donnée ici, si elle correspond parfaitement aux idées théoriques, est relativement éloignée de la pratique, en tout cas, en ce qui concerne la Cochinchine, où la justice française est vouée à peser d'une manière ou d'une autre, dans les relations juridiques entre Européen et indigène.

Au contraire, c'est l'émergence du concept de conflit colonial de juridiction que l'on voit ici se profiler par l'intermédiaire du principe de la séparation des deux ordres judiciaires : « Il n'est pas possible en effet, dans un rapport de droit mixte de maintenir et *d'appliquer* cumulativement les principes propres à chacun des deux ordres : indigène et français. De toute évidence, il faut choisir [...] S'agit-il d'un litige entre indigènes et Européens ? Un tribunal est compétent pour le régler et un seul : la juridiction indigène ? La juridiction européenne ? Le conflit de juridiction est né⁶⁸⁴. » Nous reviendrons sur les différentes manières d'éviter ce conflit de juridictions qui ont été proposées par le décret du 25 juillet 1864, mais il faut garder à l'esprit que c'est, désormais, un problème avec lequel il allait falloir compter.

Le second grand principe est cette volonté d'adaptation, propre au décret qui, s'il n'est que provisoire, tente de s'inscrire comme étant en parfaite adéquation avec les besoins supposés de la colonie. Sa longue préparation – environ trois ans – semble indiquer que cette préoccupation était bien réelle.

Le ministre de la Marine et des Colonies, Chasseloup-Laubat, le dit lui-même dans une dépêche ministérielle datée du 16 août 1864 : « Mon département s'est attaché tout en accordant aux justiciables de suffisantes garanties, à ne pas donner quant au présent à cette branche du service un développement qui eût été hors de proportion avec les besoins réels d'une colonie en voie de formation⁶⁸⁵. » Trois éléments de réponse peuvent être apportés face à ce parti pris. Tout d'abord le fait que ce décret devait être provisoire. En conséquence, il aurait été inutile de mettre en place une organisation trop lourde pour la démanteler quelques années plus tard. Les impératifs financiers peuvent une fois de plus expliquer cette logique : on se limite au strict nécessaire pour limiter également les dépenses. Enfin, peut-être était-il préférable de faire simple pour gagner en réactivité, et ainsi, construire une simple base que l'on se proposerait d'améliorer si l'évolution de la colonie le demandait.

⁶⁸⁰ LHOMME (H.-F.), *Le gouvernement des amiraux en Cochinchine*, Thèse, Paris, 1901, p. 90.

⁶⁸¹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 51.

⁶⁸² BARBANNEAU, *Étude sur l'organisation judiciaire en Indo-Chine*, Thèse, Paris, 1906, p. 25.

⁶⁸³ MAUNIER (R.), *Sociologie coloniale. Tome I : Introduction à l'étude du contact des races*, Domat-Montchrestien, Paris, 1932, p. 195.

⁶⁸⁴ AUDIER (G.), *Le conflit colonial de juridiction*, Thèse, Paris, 1941, p. 17.

⁶⁸⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 51.

Dans tous les cas, on a félicité cette « organisation souple et peu compliquée, pouvant se prêter à toutes les exigences du milieu que l'on veut donner à la colonie. On se garde de compliquer les rouages d'un mécanisme destiné à peu de justiciables et qu'on ne se propose en aucune façon d'étendre aux Annamites⁶⁸⁶ ». La question du faible nombre de justiciables semble assez déterminante, car comme il a été souligné, « il serait certes désirable que ceux-ci puissent être entourés dans nos colonies des mêmes garanties que dans la métropole. Mais il a fallu approprier l'organisation judiciaire aux besoins du pays. En fait, les Français des colonies sont trop peu nombreux pour qu'il ait été possible d'installer partout un appareil judiciaire aussi compliqué que le nôtre. De plus, les nécessités budgétaires interviennent tant pour empêcher le législateur de raisonner dans l'absolu que pour réduire une organisation souvent trop prématurée pour le développement du pays⁶⁸⁷ ».

Un tel raisonnement semble être celui qui a guidé les réflexions attenantes à l'élaboration d'une organisation judiciaire française, en Cochinchine, et fait des colonies des territoires judiciaires de seconde zone. Implicitement, c'est tout un système – non pas d'exception, à proprement parler – mais assurément distinct et il est, alors, normal de retrouver ces « dérogations fort graves aux principes » que mentionnait le ministre de la Justice.

Ce qui nous amène dès lors à nous questionner sur le rôle de la justice aux colonies d'une manière générale. Une telle logique implique que la justice a vocation à s'effacer devant l'entreprise coloniale, voire même à la servir. Cette vision des choses, si elle apparaît aujourd'hui plus que critiquable, était pourtant dans l'air du temps. Ainsi, en 1904, un étudiant en droit parle en ces termes du décret du 25 juillet 1864 : « La justice, qu'il s'agisse des différends entre particuliers ou d'action publique, doit être distribuée suivant un mode adapté aux régions nouvelles où elle doit s'exercer et qui satisfasse à la fois aux fins politiques, économiques et sociales poursuivies par l'œuvre de la colonisation⁶⁸⁸. »

Entre conflit colonial de juridictions et rôle de la justice dans l'œuvre de colonisation, ou du moins la place qu'elle y tient, l'étude des grands principes sous-tendant la préparation du décret pose plus de problèmes qu'elle n'apporte de solutions. À la différence de ce qui s'est fait à la même période pour la justice indigène, où l'on tentait de la préserver dans une certaine mesure, la justice française paraît pouvoir être dénaturée sans vergogne si elle est mise au service des intérêts de la colonisation. Voyons maintenant ce qu'instaurait le premier texte organique de la justice française en Cochinchine.

B) Économie du décret

Pour comprendre ce que le décret du 25 juillet 1864 contient de novateur, il convient maintenant de nous livrer à son étude détaillée. Pour ce faire, nous suivrons, en partie, le plan du décret. Ainsi, dans un premier temps, nous serons amené à nous focaliser sur les nouvelles juridictions, leur composition, leur compétence, puis nous étudierons la nouvelle procédure mise en place. Nous montrerons également en quoi ce texte introduit une rupture.

1) De nouvelles juridictions polyvalentes

À première vue, ce décret semble accomplir un effort limité puisqu'il ne prévoit que la création de trois nouvelles juridictions à Saigon. Il s'agit d'un tribunal de première instance, d'un tribunal de commerce et d'un tribunal supérieur. Leur ressort n'est pas expressément

⁶⁸⁶ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 51.

⁶⁸⁷ ARDANT (M.), *Les juridictions criminelles dans les colonies françaises*, Thèse, Paris, 1930, préface, p. VII.

⁶⁸⁸ GEOFFROY (F.), *L'organisation judiciaire des colonies françaises*, Thèse, Paris, 1904, p. 5.

mentionné ; l'étendue en sera réglée plus tard : au moment de la mise en application du décret par un arrêté du gouverneur (art. 3).

En matière civile et commerciale, ils connaissent de toutes les affaires impliquant un Européen. Toutefois, ils peuvent être amenés à connaître des affaires impliquant uniquement des indigènes ou des Asiatiques, si ces derniers y consentent ou s'il s'agit d'un acte dans lequel les parties ont déclaré contracter sous l'empire de la loi française (art 13).

En matière pénale, les tribunaux français connaissent de tous les crimes, délits et contraventions commis sur l'étendue de leur ressort, quelle que soit la nationalité des accusés ou inculpés. Cependant, ils connaissent des crimes commis en dehors de leur ressort, à condition qu'ils aient été commis sur le territoire de la Cochinchine soumis à la domination française, et si des Européens y sont victimes ou en cause (art. 14). Si les crimes et délits ont un caractère politique ou insurrectionnel, la compétence des conseils de guerre est maintenue (art 15).

Cependant, la justice française s'étend également hors du ressort des tribunaux français, au moyen des inspecteurs des Affaires indigènes. En effet, sur le territoire soumis à la domination française, ce sont eux qui sont appelés à rendre justice auprès des Européens. En matière civile et commerciale, ils connaissent des affaires de nature identique à celles portées devant les tribunaux français de première instance et de commerce dont ils sont investis des mêmes attributions. Ils sont également amenés à juger les délits et contraventions commis par des Européens, les crimes restant de la compétence des tribunaux (art. 13 & 15). Ils sont toutefois mis à contribution, ici aussi, puisqu'ils remplissent les fonctions de juge d'instruction et d'officier de police judiciaire pour les crimes commis hors du ressort des tribunaux français (art. 32).

Le service judiciaire ainsi créé est placé sous l'autorité d'un magistrat, le procureur impérial. L'exercice de l'action publique lui revient dans la circonscription soumise à la juridiction des tribunaux français. Il remplit également les fonctions du ministère public près des tribunaux de première instance et d'appel. Il peut lui être adjoint un substitut pour exercer les fonctions du ministère public. Ces deux magistrats sont nommés par le pouvoir exécutif métropolitain (art. 4)⁶⁸⁹.

L'action du procureur impérial est des plus étendue. En tant que représentant de l'action publique, il veille à l'exécution des lois, ordonnances et règlements en vigueur, fait toutes les réquisitions nécessaires. C'est aussi lui qui surveille les officiers de police judiciaire et les officiers ministériels. Il peut également requérir la force publique dans les cas et suivant les formes déterminées par les lois et décrets. En tant que chef du service judiciaire, il veille au maintien de la discipline des tribunaux français et informe le gouverneur sur les actes contraires, afin de provoquer ses décisions. Il fait dresser et vérifier les états semestriels et les documents statistiques de l'administration de la justice, qui sont transmis au ministre de la Marine et des Colonies, tout comme les doubles des registres et les documents destinés au dépôt des archives coloniales. À ce titre, il est donc chargé de l'inspection des registres du greffe ainsi que ceux de l'état civil (art. 30).

Après avoir vu les aspects généraux de l'organisation de la justice, il convient maintenant d'étudier les trois juridictions dans leurs détails.

Le Tribunal de première instance est composé d'un juge impérial et d'un greffier. Il peut se constituer soit en tribunal civil, soit en tribunal de simple police et de police correctionnelle. Comme tribunal civil, il connaît en dernier ressort de toutes les demandes qui n'excèdent pas 1 500 francs de valeur ou 60 francs de revenu ; les autres actions étant susceptibles d'appel devant le Tribunal supérieur. Lorsqu'il siège en tant que juridiction pénale, il connaît en dernier ressort de toutes les contraventions de police ; les autres

⁶⁸⁹ Le pouvoir exécutif métropolitain est systématiquement désigné par le terme « nous » dans le texte du décret. Tous les magistrats nommés dans ce décret y sont ainsi mentionnés.

contraventions et les délits correctionnels sont à charge d'appel (art. 5). Le juge impérial, compétent à la fois en matière civile et commerciale, remplit en outre les fonctions de juge d'instruction (art. 6) pour les crimes commis dans le ressort des tribunaux français. Indépendamment de ces attributions, il remplit les fonctions et fait les actes tutélares attribués aux juges de paix par la loi française (art. 31)⁶⁹⁰. Quant au greffier, il remplit aussi les fonctions de notaire (art. 33).

Le Tribunal de commerce possède les mêmes attributions que les tribunaux de commerce de France (art. 8). On peut voir ici la poursuite de cette politique visant à capter les intérêts commerciaux. L'écart ainsi créé avec le Tribunal de première instance, juridiction propre à la Cochinchine, est des plus marquants, car le Tribunal de commerce est un calque parfait, quant à ses attributions, du modèle métropolitain. Dans sa composition même, ce tribunal veut rassurer les commerçants : il est composé de cinq notables, commerçants français ou étrangers, résidant depuis un an au moins, dans la colonie. C'est le gouverneur qui choisit les juges et qui désigne parmi eux le président du tribunal. Ces derniers ne reçoivent aucun traitement et peuvent être indéfiniment renommés à ces fonctions. Ils ne peuvent rendre les jugements qu'au nombre minimal de trois. Un greffier est attaché à ce tribunal (art. 7).

Enfin, *le Tribunal supérieur*, qui remplace le Tribunal supérieur d'appel instauré le 26 mars 1864, complète cette organisation. Ce tribunal, tout comme le tribunal civil, a une double compétence. Il est une juridiction d'appel en matière civile, commerciale et correctionnelle, que les jugements aient été rendus par les deux juridictions décrites précédemment ou par les inspecteurs des Affaires indigènes. C'est également à ce titre qu'il connaît des demandes formées par les parties, ou par le procureur impérial, en annulation des jugements de simple police pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi. Dans ces attributions, il est composé d'un juge-président et du greffier du Tribunal de première instance.

Il peut aussi se constituer en tribunal criminel et connaître ainsi de toutes les affaires qui sont portées en France devant les cours d'assises, et qui résultent d'un crime commis sur le territoire soumis à la domination française. Le tribunal criminel est composé du juge-président assisté du juge impérial, de l'un des membres du conseil de guerre, sur désignation du gouverneur, et de deux assesseurs. Les deux assesseurs sont tirés au sort sur une liste de dix notables établie chaque année par le gouverneur. Ils ne peuvent se prononcer que sur la question de la culpabilité (art. 9). Les jugements de ce tribunal ne sont susceptibles que du recours en grâce avec sursis préalable. Si le sursis est accordé par le gouverneur de la colonie, le droit de grâce en revanche n'appartient qu'à l'empereur (art. 17). Si un jugement porte condamnation à la peine de mort, il ne peut être exécuté sans l'autorisation formelle et écrite du gouverneur (art. 16).

En ce qui concerne le fonctionnement quotidien de la justice, c'est au gouverneur que revient le soin de l'organiser : tout ce qui concerne la fixation des jours et des heures des audiences, leur police, les tarifs, les droits de greffe, la discipline sur les notaires et fonctionnaires attachés au service de la justice sera réglé par des arrêtés (art. 36).

Que nous révèle cette organisation prévue par le décret du 25 juillet 1864 ? Ce qui frappe, c'est avant tout le recours aux inspecteurs des Affaires indigènes et la polyvalence du personnel judiciaire. Ces deux aspects découlent de deux préoccupations : la volonté d'établir la justice française en priorité dans les lieux de peuplement européen, et en second lieu, la volonté d'adaptation que nous avons décrite précédemment.

Installer des tribunaux français uniquement à Saigon, base stratégique, tant militaire que commerciale, de la colonisation, montre qu'après tout, ces tribunaux n'étaient destinés qu'à une faible part de la population. À cette époque, peu de colons sont installés dans

⁶⁹⁰ Le décret donne quelques exemples tels que « les appositions et levées des scellés, les avis de parents, les actes de notoriété et autres actes qui sont dans l'intérêt des familles ».

l'arrière-pays, ou dans l'Intérieur selon la terminologie cochinchinoise. Confier des attributions en matière de justice française aux inspecteurs des Affaires indigènes, si cela peut paraître surprenant, est donc une conséquence logique de la faible colonisation. Cela permettait de faire des économies budgétaires tout en offrant aux colons une fameuse garantie : celle de trouver la justice française dans tous les territoires dominés par les Français.

Comme on l'a déjà dit, ceci est lié à la politique d'adaptation et aux impératifs qui en découlent, notamment financiers. Cette politique se manifeste surtout dans la polyvalence des tribunaux : un tribunal de première instance qui règle à la fois les affaires civiles et correctionnelles, un tribunal d'appel qui fait office de tribunal criminel et, bien sûr, des magistrats, désormais professionnels et non plus militaires, qui sont contraints de s'adapter et de jongler entre les divers domaines du droit. Ainsi, trois juridictions et quatre magistrats (le procureur impérial et son substitut, le juge impérial et le juge-président) suffisent à donner à la Cochinchine une organisation judiciaire. Faibles moyens financiers et colonat réduit amènent, au final, à une organisation pour le moins sommaire. Mais le décret ne s'arrête pas là, puisqu'il met aussi en place une procédure propre à la colonie.

2) Une nouvelle procédure simple et rapide

La création de juridictions propres à la Cochinchine ne pouvait se faire qu'avec la mise au point d'une procédure requérant elle aussi des formes propres. Le décret du 25 juillet 1864 fixe donc la procédure pour donner un fonctionnement cohérent aux nouveaux tribunaux. Il s'agit d'instaurer une véritable organisation judiciaire, dépassant les expédients utilisés depuis le 4 juillet 1862, date de l'introduction d'une simili-procédure.

Le titre III du décret est entièrement consacré à la procédure devant les tribunaux français. Cependant, cette partie ne brille pas par sa clarté et concentre en son sein de multiples aspects. Certains d'entre eux découlent logiquement de la création des juridictions et sont des manifestations évidentes des spécificités de la justice cochinchinoise.

Nous avons vu qu'il n'existe pas, au terme du décret, de juridiction de conciliation ; le juge impérial assure une partie des fonctions d'un juge de paix métropolitain. Cela se traduit, dans la procédure cochinchinoise, par une dispense du préliminaire de conciliation pour les instances civiles. Il y a cependant une atténuation à cette dispense puisque pour toutes les affaires soumises en France à ce préliminaire, le juge devra inviter les parties à comparaître en personne sur simple avertissement et sans frais (art. 19).

Mais la simplification de la procédure est poussée à l'extrême : la façon de procéder en matière civile et commerciale, devant les tribunaux français, est celle qui est suivie en France devant les tribunaux de commerce (art. 20). On retrouve ici la volonté d'une justice souple qui, sans mériter le qualificatif d'expéditive, doit être rapide. De plus, la majorité des colons étant des commerçants, utiliser les formes de la procédure commerciale permet de rassurer cette partie du colonat, soucieuse de ses intérêts et qu'une justice connue rassure.

Le délai pour interjeter appel des jugements contradictoires, en matière civile ou commerciale, est de deux mois à partir de la signification à la personne. Toutefois, il est prévu que ce délai puisse être augmenté en raison des distances ; les conditions seront déterminées ultérieurement par arrêté du gouverneur (art. 21). Là aussi, cette possibilité du gouverneur d'augmenter le délai d'appel fait écho aux particularités de la colonie. Le manque de moyens de communication – l'administration des télégraphes en est encore à ses balbutiements – ajouté à la rareté des infrastructures rend difficile aux justiciables habitant les zones les plus éloignées de Saigon de se manifester dans le délai initialement imparti.

Les arrêts rendus par le Tribunal supérieur, tout comme les jugements en dernier ressort des tribunaux de première instance et de commerce, ne sont pas susceptibles du

recours en cassation. En effet, un tel recours est possible uniquement dans l'intérêt de la loi (art. 26). Il est évident que cette mesure est due à la position géographique de la colonie, située à une distance considérable de la métropole. Introduire le recours en cassation aurait fortement ralenti le cours de la justice. Il fallait plus de cinquante jours pour faire la liaison Saigon – Marseille. Dans ces conditions, le moindre recours se serait transformé en une interminable attente. C'est là encore une dérogation à la justice métropolitaine, mais justifiée dans le cadre de la recherche d'une justice favorisant la rapidité et la simplicité.

En matière criminelle et correctionnelle, la façon de procéder, tout comme les formes de l'appel, est réglée par les dispositions du Code d'instruction criminelle relatives à la procédure devant les tribunaux correctionnels (art. 25). Une fois de plus, la justice est simplifiée.

Pourquoi ? La réponse se situe essentiellement dans le personnel rendant la justice. En effet, le décret ne prévoit que peu de magistrats professionnels. Il est donc primordial qu'ils puissent accomplir leur travail rapidement. En simplifiant la procédure, on leur donne un moyen de gagner du temps. De même, il faut se souvenir que les inspecteurs des Affaires indigènes peuvent aussi être amenés à juger des Européens. Or, ces fonctionnaires ne sont pas des magistrats ; une procédure simplifiée permet donc de limiter les vices de forme.

L'étude de la procédure révèle également une autre particularité : le rôle primordial joué par le procureur impérial, qui devient véritablement le cœur de l'organisation judiciaire. Cette volonté de placer un magistrat au cœur du système est encore une réponse au manque de moyens. Accroître les responsabilités de ce poste permet de concentrer l'autorité judiciaire dans une main, de préférence ferme. Placer à ce poste un magistrat expérimenté permet aussi de limiter les erreurs judiciaires. Si son rôle est étendu, il ne faut pas perdre de vue que l'organisation judiciaire l'est peu ; la charge de travail est donc importante mais limitée.

C'est principalement en procédure pénale que le procureur impérial est le plus amené à agir. En matière correctionnelle ou de simple police, c'est au ministère public de saisir le tribunal, qu'il y ait eu ou non instruction préalable. S'il y a eu instruction, le juge impérial remet au procureur les pièces et ce dernier reste maître de ne pas donner suite à l'affaire ou de saisir le tribunal compétent. Le tribunal peut cependant être saisi directement par la citation donnée au prévenu à la requête de la partie civile (art. 22).

Dans le cas de crime, on retrouve la même façon de procéder. Néanmoins, si le procureur impérial est d'avis qu'il y a lieu de traduire l'accusé devant le tribunal criminel, il dresse l'acte d'accusation et demande au président l'indication d'un jour pour l'ouverture des débats. C'est véritablement le procureur qui est le régulateur et l'organisateur de la justice cochinchinoise (art. 24). D'autant qu'en toute matière, il peut autoriser la mise en liberté provisoire, avec ou sans caution (art. 23).

Enfin, la dernière grande nouveauté est une particularité de la colonie et réside dans l'institution, auprès des tribunaux français, de défenseurs. Toutefois, le texte du décret précise qu'« il pourra être institué par arrêté du gouverneur » des défenseurs, ce qui en fait une chose hypothétique. De plus, il est prévu que l'intervention des défenseurs ne sera jamais obligatoire : les parties peuvent agir et se défendre elles-mêmes. Le rôle des défenseurs est donc limité et sa limite est fixée par le texte du décret, puisque les défenseurs sont chargés de plaider et de conclure, de faire et de signer tous les actes nécessaires à l'instruction des causes civiles et commerciales et à l'exécution des jugements et arrêts. En matière pénale, ils défendent les accusés et prévenus devant le tribunal criminel ou correctionnel. En matière de grand criminel, lorsque l'accusé n'a pas fait le choix d'un défenseur, il en est nommé un d'office. Les défenseurs ont donc des fonctions restreintes (à la différence d'un avocat, par exemple), ils n'ont pas un rôle de mandataire se bornant à des fonctions de conseil et de défense.

La procédure prévue par le décret du 25 juillet 1864 est donc, avant tout, la concrétisation des particularismes de la Cochinchine. C'est, en effet, dans cet aspect du texte que se manifestent le mieux les spécificités de la justice. La préoccupation la plus marquée est la simplification de la procédure. Certes, l'inspiration principale reste la législation française. Il n'y a pas de véritables nouveautés, mais il n'y a pas eu d'hésitations à choisir d'appliquer les procédures les plus rapides : procédure commerciale en matière civile et commerciale, procédure correctionnelle en matière pénale, excepté pour les affaires de simple police. Il ne fait aucun doute qu'on a voulu faire de la justice un service souple.

Ceci est en adéquation avec les principes, non juridiques, qui ont présidé à la création de ce décret. Au final, ce texte est on ne peut plus pragmatique : il cherche à rationaliser le service de la justice dans la colonie, à offrir le plus de garanties avec le minimum de moyens, tant humains que financiers. Tout le texte tend vers une justice, non pas au rabais, mais épurée. On entrevoit, dès lors, certains écueils qui pourraient entraver le bon fonctionnement du service : surcharge de travail – conséquence de la polyvalence exigée des magistrats, confusion des attributions, etc.

Pour finir, nous sommes également frappé par les possibilités qui sont ouvertes au gouverneur de compléter le décret, ou de le préciser, par voie d'arrêté. Que ce soit en matière de délai d'appel ou de compétence territoriale, ces exemples révèlent une autre facette du pragmatisme : l'utilisation d'arrêtés du gouverneur comme complément du texte offre la possibilité de modifier, autant de fois que nécessaire, les points sur lesquels ces arrêtés sont appelés à trancher. C'est donc, à première vue, une grande souplesse qui se dégage du texte, un pragmatisme volontaire. Peut-on réellement parler d'expérimentation ? Par le caractère provisoire qui a toujours été assigné à ce texte, et bien que l'on n'ait alors aucune idée précise sur ce qui serait amené à suivre, la tentation de l'interpréter comme une œuvre expérimentale est forte.

Pour que ce texte puisse s'appliquer, il fallait créer de toutes pièces les juridictions et faire venir les magistrats. Tout restait à faire. Les développements suivants vont donc être consacrés à la mise en application du décret.

II) La mise en application du décret

Le décret à lui seul ne pouvait suffire à organiser la justice française. Il devait être suivi de plusieurs arrêtés du gouverneur permettant sa mise en application. Ces arrêtés sont ainsi pris suivant deux impératifs. Dans le premier cas, le décret mentionnait expressément que des arrêtés devaient être pris afin de rendre sa mise en application le plus conforme possible à la situation de la colonie. Dans le second, les arrêtés découlaient logiquement du texte en lui-même sans qu'ils eussent besoin d'y être mentionnés.

C'est donc cette suite d'arrêtés et ses conséquences que nous proposons d'étudier ici. Si le décret peut être vu comme un programme indicatif, une direction à suivre, les arrêtés constituent sa réalisation matérielle et se détachent, ainsi, du plan théorique. Cette matérialisation de la justice française va donc être étudiée sous deux aspects. Dans un premier temps, nous nous consacrerons à l'installation des tribunaux, puis aux débuts de la magistrature en Cochinchine.

A) L'installation des tribunaux : de la précipitation aux premiers écueils

Créée *ex nihilo*, l'organisation judiciaire française devait être mise en place dans les plus brefs délais. Il fallait monter de toutes pièces un service judiciaire : recruter du personnel (exception faite de la magistrature, que nous traiterons à part) et faire fonctionner le service. Si le décret avait été préparé en Cochinchine, il émanait du pouvoir métropolitain. Or, sa mise

en application relève du pouvoir exécutif local. Ce qui va donc nous amener au plus près des réalités coloniales.

Les développements qui vont suivre contiennent de nombreux textes, autant de signes de l'effervescence judiciaire qui, suite au décret du 25 juillet 1864, s'est emparée de la colonie. Dans un souci de clarté, nous avons séparé les textes traitant du fonctionnement du service judiciaire de ceux traitant du personnel judiciaire, sans y inclure les magistrats. Deux domaines qui feront l'objet d'un traitement séparé.

1) L'élaboration hâtive du service judiciaire

Le plus frappant dans l'élaboration du service judiciaire est la précipitation et le désordre qui en résultèrent. Pour rendre compte de ces travers, nous étudierons les textes dans l'ordre de leur promulgation. Le décret organique fut promulgué le 24 septembre 1864, par un arrêté du gouverneur. À la suite de cette promulgation, il faut plus de six mois à la justice française pour fonctionner de manière régulière. Nous allons expliquer pourquoi un tel délai a été nécessaire.

D'abord, la promulgation du décret supposait que les lois françaises soient applicables dans la colonie. Or, il faut attendre le 21 décembre 1864 pour qu'un arrêté du gouverneur⁶⁹¹ promulgue les Codes civil, de procédure civile, de commerce, d'instruction criminelle et pénal. Les dérogations prévues aux lois françaises par le décret y étaient, bien sûr, prises en compte. Il était, en outre, décidé qu'il pourrait être apporté aux dits Codes toutes les modifications nécessaires. Il est surprenant de constater que la première mesure successive à la promulgation du décret est passée au second plan, bien après l'organisation du tribunal de commerce. Un tel manque de cohérence dévoile les difficultés rencontrées par un personnel non formé aux techniques juridiques et voyant les priorités dans l'aspect concret plutôt que dans l'aspect juridique des choses. Cette surprenante liberté prise au regard de la loi n'eut toutefois aucun impact : aucune voix ne s'étant élevée pour dénoncer le manque de rigueur manifeste, et qui va tout de même perdurer.

En effet, la première décision relative au fonctionnement des tribunaux fut prise avant cette date et visait à déterminer le ressort de la juridiction commerciale. C'est au moyen d'un arrêté⁶⁹², en date du 2 décembre 1864, que la chose fut faite. L'arrêté est alors révélateur de l'état de la colonisation à la fin de 1864. Il y est précisé que « le ressort du tribunal de Saigon comprendra le territoire de la ville de Saigon, lequel a provisoirement pour limite les rues n° 25 à 30⁶⁹³ ». Si le caractère provisoire de la mesure n'échappe à personne, c'était tout de même avouer, à demi-mot, la faible importance du principal centre de peuplement européen. On voit bien, là, l'importance accordée aux intérêts commerciaux au détriment de la logique même.

La précipitation du début cède, tout de même, le pas à un minimum d'organisation, qui permet de donner un semblant de cohérence à la mise en place du service judiciaire. Le décret du 14 janvier 1865⁶⁹⁴, émanant de la métropole, relança le développement du service. Il regroupait un ensemble de dispositions pour l'institution de la justice dans les possessions françaises en Cochinchine. Les dispositions ainsi édictées étaient de deux types : celles ayant trait au fonctionnement général du service et celles reconnaissant des dérogations nécessaires au fonctionnement de certains tribunaux.

Pour assurer le bon fonctionnement du service judiciaire, il convenait de s'assurer de la bonne exécution des lois, décrets, arrêtés et règlements promulgués dans la colonie. Ainsi,

⁶⁹¹ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 120.

⁶⁹² B.O.C., 1864, n° 133, p. 162.

⁶⁹³ *Ibid.* Cf., carte n° 1, p. 175.

⁶⁹⁴ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 121.

il était prévu que ces actes fussent exécutés dans la ville de Saigon, au lendemain de leur publication au Journal officiel. Dans le reste de la colonie, il était laissé soin au gouverneur de fixer les délais, proportionnellement aux distances (art. 1). Il était toutefois reconnu que lors de circonstances exceptionnelles, l'autorité locale pouvait hâter l'exécution de ces actes en les faisant parvenir dans les localités par voie accélérée. Ils étaient alors exécutés le lendemain de leur publication.

Mais ce texte ne s'arrêtait pas là et prévoyait certaines dispositions relatives au fonctionnement des tribunaux composés de non-magistrats, à savoir les membres du tribunal de commerce et les assesseurs du tribunal criminel. Il est ainsi dit que le gouverneur peut dispenser les membres du tribunal de commerce de la condition d'âge prescrite par le Code de commerce (art. 3). Dans le même ordre d'idées, il est laissé aux soins du gouverneur de déterminer, par arrêté, les conditions de l'assessorat en Cochinchine (art. 4). Au premier regard, ce texte ne semble pas majeur, mais il est fondamental de par son origine : la métropole. Il faut alors s'interroger sur les motivations qui y ont présidé. Serait-ce une tentative de la part de la métropole d'encadrer la mise en place de la justice ? On peut penser que surpris par les difficultés rencontrées et la confusion qui en a découlé, les bureaux métropolitains se décidèrent à intervenir. Il est, en effet, surprenant que des choses aussi importantes que l'exécution des actes n'aient pas été réglées plus tôt, comme dans le cas de figure de la promulgation des dispositions des Codes.

Pour tenter de pallier ce défaut, le dernier article du décret prévoyait que le gouverneur était provisoirement autorisé à faire, par voie d'arrêté, toute promulgation et tous règlements nécessaires à assurer l'exécution du décret du 25 juillet 1864. Cependant, le ministre de la Marine et des Colonies se hâta d'y joindre une dépêche : « Cette dépêche tempérerait à la vérité le pouvoir absolu du gouverneur en lui recommandant de s'éclairer de l'avis du chef du service judiciaire et du conseil d'administration, mais elle ajoutait que cette approbation ni même ces conseils n'étaient nécessaires pour ses décisions⁶⁹⁵. »

Pour exécuter ce décret nécessaire, il restait donc au gouverneur à prendre les mesures qui s'imposaient. L'arrêté du 7 mars 1865⁶⁹⁶ acheva d'organiser le service judiciaire et instaura un fonctionnement régulier des juridictions. Ce n'est réellement qu'à partir de là, qu'on a considéré la justice française comme installée et prête à fonctionner. Le titre même, « Arrêté relatif à l'installation des tribunaux créés à Saigon », indique clairement que rien n'avait été vraiment entrepris jusqu'alors. D'autant plus, que cet arrêté ne se contentait pas de rendre exécutoire le décret du 14 janvier 1865, mais il rendait également exécutoires les éléments du décret du 25 juillet 1864 qui relevaient des attributions du gouverneur.

Il est ici inutile de s'étendre. Précisons simplement qu'en plus de reprendre les dispositions du décret du 14 janvier 1865, il est prévu que des exemplaires des Codes promulgués le 24 décembre 1864 soient distribués aux sièges des tribunaux et dans chacun des bureaux des inspecteurs des Affaires indigènes, chargés de rendre la justice dans les provinces (art. 1 & 2). Viennent ensuite, dans l'ordre, la détermination du ressort des tribunaux français, la tenue des audiences, la fixation des délais en raison de l'éloignement et enfin la détermination des règles de l'assessorat au tribunal criminel.

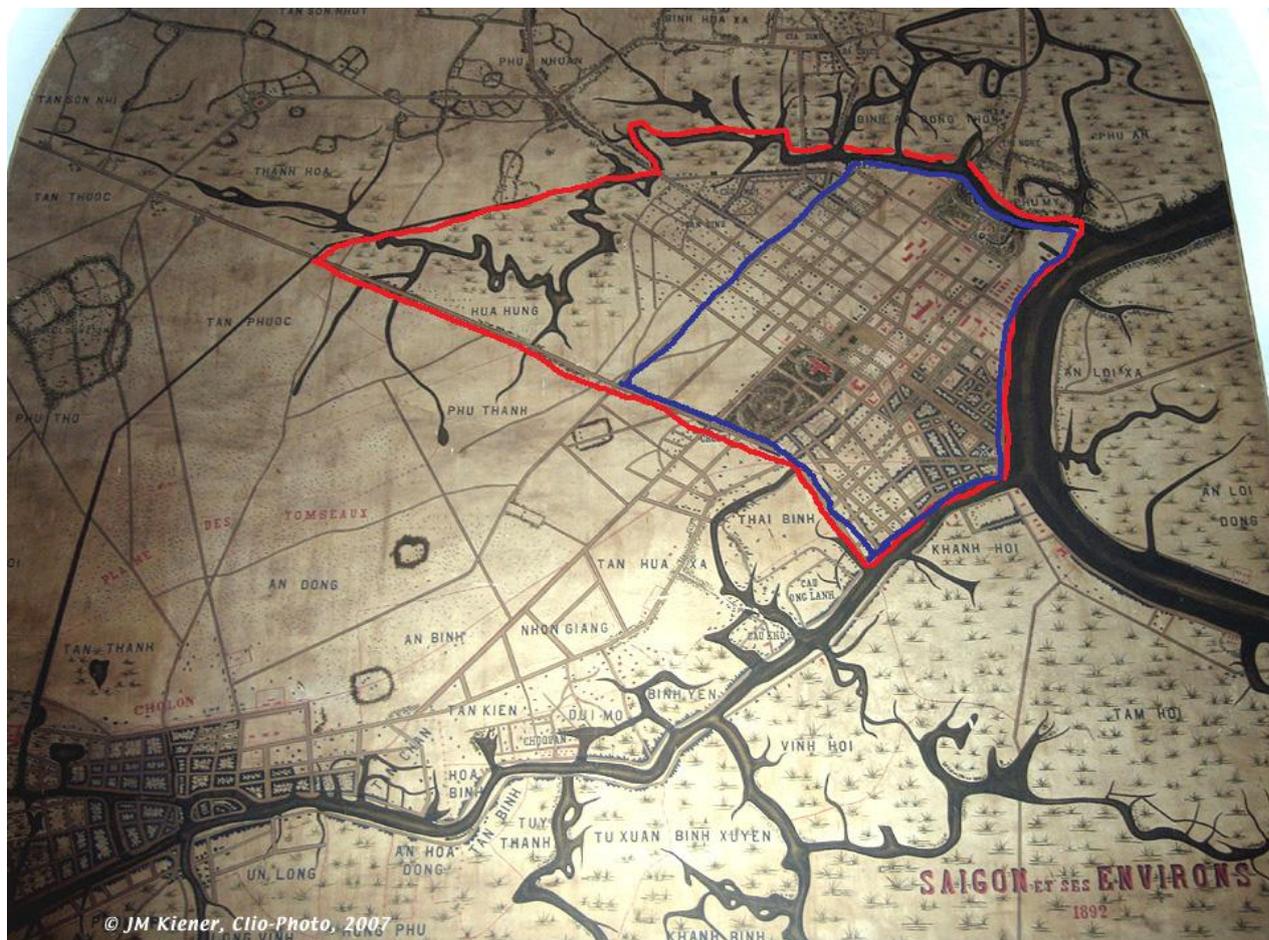
Le ressort du Tribunal de première instance comprenait donc le territoire de la ville entre les *arroyos* chinois, l'avalanche, et le canal d'enceinte⁶⁹⁷. Il faut aussi rappeler que le Tribunal supérieur, constitué en tribunal criminel, connaissait de tous les crimes commis dans ce ressort. Comme on peut le voir sur la carte, le ressort des tribunaux français était donc pour

⁶⁹⁵ MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, instructions et avis concernant le service judiciaire de l'Indochine*, Imprimerie commerciale Rey, Curiol & Cie, Saigon, 1895, p. 91.

⁶⁹⁶ B.O.C., 1865, n° 22, p. 27.

⁶⁹⁷ Cf., carte n° 1, p. 175.

Carte n° 1 : Ressort des tribunaux français à Saigon par arrêtés du 2 décembre 1864 et du 7 mars 1865.



Cette carte représente Saigon et ses environs en 1892. Néanmoins la plupart des rues existaient déjà en 1865.

-  Ressort du Tribunal de première instance et du Tribunal supérieur
-  Ressort du Tribunal de commerce

le moins restreint, portant sur une zone n'excédant pas 7 km². Il faut cependant garder à l'esprit que c'est dans cette zone, que se concentrait l'essentiel de la population européenne, justifiant ainsi le faible ressort des tribunaux.

Concernant la tenue des audiences, elle est précisée pour chaque tribunal selon la matière relevant de sa compétence. Ainsi, les audiences civiles du Tribunal de première instance se tiennent chaque mercredi, alors que les audiences de simple police et correctionnelles se tiennent le samedi. Suivant la même fréquence hebdomadaire, le Tribunal de commerce siège tous les jeudis. Le Tribunal supérieur, quant à lui, siège le premier et troisième vendredi de chaque mois et a la possibilité de tenir des audiences extraordinaires.

Concernant l'augmentation des délais en raison des distances, le gouverneur décida de prendre une règle générale s'appliquant aussi bien à l'exécution des actes promulgués dans la colonie qu'à l'appel. Il est ainsi arrêté que les délais seront augmentés d'un jour par quatre myriamètres (environ 45 km), à partir du chef-lieu du ressort.

Concernant les règles de l'assessorat, elles sont essentiellement les mêmes qu'en métropole : conditions, récusation des assesseurs par le ministère public et l'accusé. Seule leur désignation est différente. En effet, les assesseurs sont tirés au sort parmi une liste de notables, dressée par le gouverneur, dans la dernière quinzaine de décembre, et utilisable dès le premier janvier suivant. C'est ici que se situe le principal écart à la législation métropolitaine.

Si ce décret permet donc, dès le mois de mars 1865, le fonctionnement des tribunaux français en Cochinchine, il reste encore beaucoup à faire. Afin d'achever l'appareil judiciaire français, le gouverneur par deux arrêtés en date du 11 juillet 1865 régla les droits de greffe et les tarifs des frais de dépens. Les tarifs étaient ainsi fixés sur ceux de la métropole et ne connurent pas d'augmentation, comme dans les autres colonies. Néanmoins, ces deux mesures n'ont pu être rendues exécutoires qu'un an après, malgré l'approbation du ministre dans une dépêche du 5 décembre 1865⁶⁹⁸. En effet, le texte de l'arrêté était conçu de telle sorte que l'article 67 mentionnait que « jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné, les dispositions du présent arrêté [...] ne seront pas applicables ». Le but était précisément d'obtenir l'assentiment de la métropole sur ce point ; il fallut donc attendre l'ordre qui rapporta cet article.

Le bon fonctionnement de l'organisation judiciaire était assuré près d'un an après la promulgation du décret organique. Cette lenteur est principalement le fruit de l'inexpérience du gouvernement militaire en Cochinchine, inexpérience allant même jusqu'à requérir l'impulsion de la métropole pour faire avancer la construction du service judiciaire. Ce versant institutionnel ne doit pas faire oublier les autres difficultés rencontrées dans le recrutement du personnel judiciaire.

2) La difficile constitution du personnel judiciaire

L'installation des tribunaux, comme l'organisation de leur fonctionnement supposait la nomination d'un personnel apte à occuper les fonctions nées du décret du 25 juillet 1864. Là aussi, un certain désordre préside à la prise de fonction des divers postes. Comme pour les développements précédents nous reprendrons les textes dans l'ordre de leur promulgation, afin de rendre compte aux mieux des obstacles rencontrés.

Une fois de plus, c'est le commerce qui est la priorité, puisque c'est le Tribunal de commerce qui est le plus rapidement organisé. Par une décision du 16 novembre 1864⁶⁹⁹ sont nommés les cinq notables commerçants qui vont le constituer. Les motivations ayant conduit à désigner les membres du tribunal ne sont pas avancées. On est toutefois en droit de

⁶⁹⁸ Pour la dépêche et les textes : B.O.C., 1866, n° 98, p. 110.

⁶⁹⁹ B.O.C., 1864, n° 125, p. 157.

présumer qu'ils ont été choisis sur les critères utilisés en métropole et définis par le Code de commerce, à savoir des conditions d'âge, de résidence et de bonne réputation. Il manquait toutefois un président et un greffier à ce tribunal. Pour pallier ce manque, la décision précise qu'ils seront nommés le 1^{er} décembre de l'année, date à laquelle le tribunal devait entrer en exercice. Comme prévu, la désignation du président eut bien lieu le 1^{er} décembre 1864 et fut rendue officielle par une décision en date du même jour⁷⁰⁰.

Cependant, les choses ne s'arrêtent pas là puisqu'il restait aux membres du Tribunal de commerce à prêter serment tel que cela était prescrit par l'article 629 du Code de commerce. Ainsi, le 2 décembre 1864, est promulguée une nouvelle décision⁷⁰¹ prévoyant que les membres prêteraient serment avant d'entrer fonction, mais aussi, et surtout, qu'ils le feraient devant le chef du bureau judiciaire. La présence de ce fonctionnaire nous indique que le reste de l'organisation judiciaire était encore à bâtir, car en toute logique, un tel serment aurait dû être prêté devant le procureur impérial, ou le tribunal supérieur. La priorité accordée à la juridiction commerciale n'est plus à démontrer.

On aurait pu croire achevée la mise en place du Tribunal de commerce mais il nous semble nécessaire de mentionner ici un fait qui deviendra plus tard symptomatique, à savoir la démission d'un membre du tribunal, pour cause de départ de la colonie. Afin de pouvoir constituer le tribunal le plus rapidement possible, il fallait lui trouver un remplaçant ; chose qui sera faite par la nomination d'un commerçant au moyen d'une décision du 3 décembre 1864⁷⁰².

Logiquement, c'est le personnel judiciaire du Tribunal de commerce qui fut nommé en premier. Il s'agissait de lui permettre de fonctionner au plus vite. C'est donc le 1^{er} décembre 1864, jour d'entrée en exercice que fut nommé le greffier de la juridiction, au moyen d'une décision⁷⁰³ du gouverneur. Le premier greffier était un sergent d'infanterie marine en congé renouvelable. Ce n'est pas étonnant dans la mesure où la vitesse de décision l'a emporté sur d'autres impératifs. Le délai entre la promulgation du décret organique et l'installation du Tribunal de commerce, moins de deux mois après, n'avait pas laissé le temps de nommer un greffier et, encore moins, laissé le temps à ce dernier d'être à son poste à temps. De plus, il n'est pas précisé dans la décision si cette nomination a un caractère provisoire. Il est, dès lors, permis de penser que le choix d'un sous-officier de marine s'inscrit dans la logique développée depuis le début de la conquête et qui avait installé des militaires à des postes administratifs faute de mieux. C'est ici l'application au domaine de la justice de ce qui avait été utilisé comme un simple expédient précédemment.

C'est de la métropole, une fois de plus, que vint le salut. En effet, un décret du 4 décembre 1864⁷⁰⁴ nomme deux greffiers chargés d'occuper ces nouveaux emplois près des tribunaux. Leurs emplois précédents ne sont pas anodins. En effet, le greffier nommé près du Tribunal de première instance et du Tribunal supérieur était commis-greffier près du Tribunal de première instance de Constantine en Algérie ; quant au greffier nommé près le Tribunal de commerce, il était commis-greffier à la Justice de paix du canton sud d'Alger.

Ces deux hommes ont donc en commun deux choses : leur nomination qui s'apparente à une promotion (de commis-greffiers, ils deviennent greffiers) et le fait qu'ils sont tous deux issus du service judiciaire de l'Algérie, une colonie française. Peut-on alors parler d'une carrière coloniale ? Il est encore tôt pour le dire ; l'empire colonial français n'est pas encore ce qu'il sera un demi-siècle plus tard : plusieurs possessions n'ont pas encore de véritable statut, ni de véritable service judiciaire, d'autres n'ont pas encore été conquises. Néanmoins, il

⁷⁰⁰ B.O.C., 1864, n° 131, p. 161.

⁷⁰¹ B.O.C., 1864, n° 132, p. 162.

⁷⁰² B.O.C., 1864, n° 134, p. 163.

⁷⁰³ B.O.C., 1864, n° 131, p. 61.

⁷⁰⁴ B.O.C., 1865, n° 25, p. 33.

est intéressant de relever que les premiers fonctionnaires de la justice française en Cochinchine sont eux-mêmes des « coloniaux ». De plus, leur mutation dans une autre colonie s'accompagne d'un avancement, signe de l'existence d'une probable carrière coloniale.

Malgré les améliorations à venir, les problèmes persistaient, tout comme le recours aux expédients. En effet, un arrêté⁷⁰⁵ du gouverneur, en date du 7 mars 1865, nomma provisoirement le greffier du Tribunal de commerce, qui avait pourtant été nommé par le décret précédent, greffier-notaire près le Tribunal de première instance et le Tribunal supérieur. Une fois de plus, la mesure était provisoire et il existait déjà un greffier près le Tribunal de commerce. Un simple retard dans la prise de fonction d'un fonctionnaire était alors à même de désorganiser tout le service.

Cette mesure était symptomatique puisqu'elle va être renforcée, le 7 mars 1865, de manière surprenante et qui semble confirmer ce qui avait été fait pour le greffe du Tribunal de commerce, par un arrêté⁷⁰⁶ du gouverneur qui nomme comme juge de première instance le chef du bureau judiciaire, alors aide-commissaire licencié en droit. Cet arrêté traite certes de la magistrature, mais il est révélateur des difficultés à organiser le service judiciaire, et notamment, à trouver le personnel. Même si le caractère provisoire de cette mesure est ici clairement donné, tout est fait dans les formes. Le nouveau magistrat devait prêter serment avant de prendre fonction. Toutefois, les tribunaux purent commencer à fonctionner régulièrement à partir de cette date.

Les prises de fonctions se poursuivirent au cours de l'année 1865, sous la houlette du gouverneur par intérim, le contre-amiral Roze. C'est ainsi qu'un huissier, issu de la force publique de Cochinchine, fut nommé le 15 avril, par le gouverneur, sur désignation du procureur impérial, en vertu du décret du 25 juillet 1864.

Le 11 juillet 1865⁷⁰⁷, c'est au tour des commissaires-priseurs d'être institués en Cochinchine, grâce à un arrêté du gouverneur qui définissait leurs attributions, droits et obligations. Notons qu'il n'y eut qu'un seul commissaire-priseur ; le texte se réservant la possibilité d'en instituer d'autres si le besoin venait à s'en faire sentir. Le 1^{er} août⁷⁰⁸, il est enfin possible d'installer le greffier du Tribunal de première instance et du Tribunal supérieur, lequel possédait également les fonctions de notaire, dans l'étendue du ressort des tribunaux français.

La mise en application du décret organique n'a pas été seulement longue, elle a été aussi des plus décousues. Si, sur le long terme, au vu du nombre d'actes législatifs, cette organisation révèle toute sa cohérence ; nombre de mesures paraissent, au moment de leur promulgation, hors sujet. Plusieurs traits caractéristiques de cette mise en application doivent être relevés. Il s'agit ici d'observer si l'on est dans une période où le gouvernement s'est fait dépasser par les événements ou bien si, au contraire, cette confusion est appelée à se répéter.

Le nombre de textes, pour un même sujet, est révélateur : plus de cinq textes pour le seul Tribunal de commerce et plus de quatre textes pour les greffiers. Cette surenchère législative montre la désorganisation, ou au moins l'absence de longueur de vue, du gouvernement local. La construction de l'organisation judiciaire a été un chantier réalisé en urgence ; d'où la multiplication des textes qui, sans être contradictoires, se complètent au fur et à mesure.

Était-il possible d'éviter une telle confusion ? On peut répondre par l'affirmative. L'inexpérience des militaires a été un obstacle qui ne rendit, peut-être, pas l'intervention du gouvernement métropolitain nécessaire, mais au moins salvatrice. On remarque que, après le décret du 14 janvier 1865, le gouverneur prend un arrêté rassemblant le plus de matière et

⁷⁰⁵ B.O.C., 1865, n° 27, p. 34.

⁷⁰⁶ B.O.C., 1865, n° 24, p. 32.

⁷⁰⁷ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 122.

⁷⁰⁸ B.O.C., 1865, n° 83, p. 113.

visant à rendre ce décret exécutoire. Ce qui prouve qu'une fois les lignes directrices tracées, l'administration cochinchinoise pouvait se prendre en main et procéder avec méthode. Mais en raison de la rareté de ces lignes, les militaires se sont égarés dans une jungle législative.

Un domaine ne relevait pas de la compétence du gouverneur, dans la mise en place de la justice française : la magistrature, dépendante des ministères des Colonies et de la Justice. Nous allons donc aborder maintenant ses débuts en Cochinchine.

B) Les débuts sans surprise de la magistrature cochinchinoise

Le décret du 25 juillet 1864 marque la fin des juges non-magistrats et installe une véritable magistrature en Cochinchine. Il existait déjà dans les autres possessions françaises des magistrats et, en conséquence de quoi, un cadre juridique de la magistrature coloniale. La Cochinchine n'aurait su outrepasser ce cadre, mais il était suffisamment souple pour que naissent, là aussi, des particularismes cochinchinois.

Nous étudierons donc dans un premier temps le cadre général de la magistrature coloniale, puis nous passerons à l'étude détaillée de la magistrature en Cochinchine, alors à ses balbutiements.

1) Le cadre de la magistrature coloniale

« Les règles concernant la magistrature [coloniale] datent de la première époque de la colonisation française vers 1825. Ils présentent ce même aspect vieillot et incohérent que les institutions elles-mêmes⁷⁰⁹. » Il est en partie vrai que la plupart des mesures remonte à cette époque, mais le texte de référence en la matière, à l'époque de la colonisation de la Cochinchine est le décret du 1^{er} décembre 1858, texte alors récent.

En vertu de ce décret, les magistrats coloniaux sont considérés comme détachés du ministre de la Justice et placés sous l'autorité du ministre de la Marine et des Colonies. De plus, « la magistrature coloniale est considérée comme détachée de la magistrature métropolitaine, mais on passe de l'une à l'autre par permutation⁷¹⁰ ». Il est donc possible pour les magistrats de passer indéfiniment d'un ordre à l'autre, mais cette absence de spécialisation se retrouvait également au niveau des colonies. Ainsi, « tout magistrat peut servir dans toute colonie : les mutations de l'une à l'autre sont constantes⁷¹¹ ».

Aucun texte ne détaille réellement les modalités de recrutement de la magistrature coloniale. Aussi, il est permis de penser qu'en dehors d'une demande en bonne et due forme, c'est au bon vouloir des ministres que se faisaient, et se défaisaient, les nominations ; d'autant plus qu'« aucune disposition réglementaire ne détermine l'échelonnement des grades dans la magistrature, ni n'impose aux magistrats l'obligation d'avoir servi dans un emploi inférieur pour accéder à un emploi supérieur⁷¹² ».

Il est donc clair que les déplacements de magistrats dans les colonies sont chose fréquente. Cette situation est renforcée par le fait qu'« aux colonies tous les magistrats, qu'ils appartiennent au siège ou au parquet, sont amovibles⁷¹³ », à la différence de leurs collègues de la métropole. Ils sont nommés et révoqués par décret du président de la République, sur la proposition collective et sous le contreseing du garde des Sceaux et du ministre des Colonies. Dans les faits, « les mouvements sont toujours préparés par ce dernier auquel les candidats

⁷⁰⁹ BARLAND (M.), *L'organisation judiciaire dans les colonies françaises autres que l'Algérie et la Tunisie*, Thèse, Paris, 1906, p. 56.

⁷¹⁰ *Ibid.*

⁷¹¹ *Idem*, p. 57.

⁷¹² *Idem*, p. 59.

⁷¹³ GEOFFROY (F.), *op. cit.*, p. 17.

doivent adresser leurs demandes⁷¹⁴ ». Toutefois, les nominations par décret sont limitées aux magistrats des cours d'appel et des tribunaux de première instance.

Cependant, la règle est l'amovibilité : « Il en résulte cette conséquence que les uns et les autres sont indifféremment appelés selon les vacances qui se produisent⁷¹⁵. » Ces incessants mouvements sont accentués par le fait que « c'est le ministre des Colonies et non la Cour de cassation qui prend les mesures disciplinaires à leur égard⁷¹⁶ ». Dans une telle optique, la moindre mesure disciplinaire peut prendre la forme d'une mutation dans des territoires éloignés⁷¹⁷. Cette amovibilité est donc intrigante, d'autant qu'elle semble nuire au bon fonctionnement de la justice française dans les colonies. On peut se questionner légitimement sur l'opportunité d'une telle pratique. Était-ce pour répondre à toutes les vacances de poste qui paralysaient la justice ? Était-ce pour assurer un meilleur contrôle sur ce service ? Nous aborderons ces questions au fil des développements suivants.

Autre particularité de la magistrature coloniale : la hiérarchie judiciaire. Dans les différentes possessions, chaque organisation judiciaire présentait des caractéristiques qui lui étaient propres : ses tribunaux et ses magistrats, avec des dénominations parfois différentes ou des attributions dissemblables. À titre d'exemple, le chef du service judiciaire était, en Cochinchine, le procureur impérial alors qu'en métropole, c'était le rôle du premier président de la Cour de cassation. Il est difficile, dans ces conditions, de rendre compte de manière précise du grade de chaque magistrat, difficulté aggravée par le fait qu'ils pouvaient indifféremment servir en métropole ou dans les colonies.

C'est sur le point du traitement des magistrats que l'absence d'équivalence entre les grades posa le plus de problèmes. En effet, les traitements des deux magistratures différaient. « La cause de cette différence est que les grades [n'étaient] pas identiques et que les conditions matérielles d'existence [étaient] loin d'être uniformes dans toutes les colonies⁷¹⁸. » Les traitements de la magistrature coloniale étaient plus élevés, contrepartie de l'éloignement de la métropole et des conditions d'exercice. Il était, cependant, nécessaire d'avoir une base de comparaison, si l'on voulait permettre aux magistrats coloniaux de passer dans le cadre métropolitain et réciproquement. Il fallut donc déterminer spécialement une somme : la parité d'office. C'est aussi sur la base de cette somme qu'étaient calculées les pensions de retraite.

C'est le décret du 17 janvier 1863 qui vient fixer à la fois les traitements et la parité d'office. Le fonctionnement de la parité d'office comme unité de comparaison entre les différents grades est des plus simples. Par exemple, le traitement du procureur impérial de Cochinchine est fixé à 20 000 francs et la parité d'office à 9 000 francs, somme correspondant au traitement du premier avocat général à la Cour impériale d'Alger⁷¹⁹. C'est donc sur la base de ces 9 000 francs qu'était calculée la pension de retraite du procureur impérial, les 11 000 francs restants n'entrant pas en ligne de compte et « n'étant soumis à aucune retenue⁷²⁰ ». Quant à son poste en Cochinchine, il était considéré dans l'organisation judiciaire métropolitaine comme étant équivalent à celui du premier avocat général d'Alger.

Ce décret fixe aussi, comme principe, que le traitement en Europe des magistrats coloniaux ne peut, en aucun cas, être supérieur à la moitié du traitement colonial. Si l'on reprend l'exemple du procureur impérial, cela signifie qu'à l'occasion d'un congé hors de la

⁷¹⁴ DISLERE (P.) *Traité de législation coloniale*, P. Dupont, Paris, 1897, p. 531.

⁷¹⁵ *Ibid.*

⁷¹⁶ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 2.

⁷¹⁷ Il en découle que le remplacement d'un magistrat peut toujours avoir lieu, administrativement, par un décret du chef de l'État non-susceptible d'être déféré à la juridiction contentieuse du Conseil d'État. C.E., 19 juin 1891, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1893, p. 5.

⁷¹⁸ GEOFFROY (F.), *op. cit.*, p. 28.

⁷¹⁹ L'Algérie a été proclamée partie intégrante du territoire français en 1848, les trois départements français ainsi créés étaient cependant régis par des « lois particulières ».

⁷²⁰ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 3.

colonie, il touchait la moitié de son traitement soit 10 000 francs. Ce qui reste tout de même supérieur à la parité d'office, et qui révèle les traitements élevés dont bénéficiait la magistrature coloniale dans son ensemble.

On peut reprocher à ce système de ne créer qu'une obscure assimilation entre les emplois coloniaux et les emplois métropolitains. En effet, la parité d'office n'est au final qu'une solde fictive « nominalement attribuée à chaque magistrat et sans rapport avec son traitement réel⁷²¹ ». Il existe, donc, de fait, une triple hiérarchie : des fonctions, des soldes et des parités d'office.

Cet aperçu général de la magistrature coloniale a de quoi laisser perplexe. Il en ressort un certain désordre, dont on peut présumer, qu'il n'aide pas à l'instauration de la justice française dans les colonies. Le fait que les magistrats dépendent du ministère des Colonies n'est pas une mauvaise chose en soi, mais cela rend difficilement compréhensible la possibilité qui leur est faite de passer indéfiniment d'un cadre à l'autre. Cette possibilité ne permet pas de rattacher les magistrats coloniaux à une hiérarchie clairement définie, malgré la création de la parité d'office. Le principe de l'amovibilité accentue cette impression que la magistrature coloniale est une priorité n'appartenant qu'aux colonies. Pour la métropole, il ne s'agit pas vraiment d'une nécessité, et au final, on essayait plus de donner des garanties aux magistrats, par le biais d'un traitement des plus avantageux, qu'aux justiciables. D'autant que « la magistrature coloniale connaissait déjà à cette époque d'un déficit chronique en magistrats. Trois raisons en étaient la cause. D'une part, l'éloignement de la métropole et les difficultés induites pouvaient freiner les candidatures. D'autre part, les contraintes budgétaires faisaient que les autorités pouvaient difficilement disposer du personnel nécessaire. Enfin, les remèdes qui avaient été imaginés produisaient à leur tour des à-coups dans la présence des magistrats⁷²² ».

Forts de ces observations, certains auteurs ont cru pouvoir dire qu'il n'existait pas de magistrature coloniale : « On peut dire, puisqu'aucun principe ne régit le recrutement et l'avancement, qu'il existe, non une magistrature coloniale, mais des emplois judiciaires aux colonies, sans coordination et sans ordre⁷²³. » Si le constat est sévère, il ne manque pas de clairvoyance tant on peine à chercher, au sein des règlements encadrant les magistrats des colonies, des mesures qui auraient pu faire aboutir à la constitution d'un véritable corps spécialisé.

Nous pouvons maintenant nous consacrer à l'étude de la magistrature en Cochinchine, suite au mouvement d'organisation judiciaire impulsé dans la colonie.

2) La magistrature en Cochinchine

Les règlements encadrant la magistrature coloniale existaient donc bien avant l'apparition des premiers magistrats, en Cochinchine. Cependant, ces textes, ayant une vocation essentiellement générale, ne donnent que de grands principes et doivent être adaptés à chaque colonie. Il convient donc d'analyser les différents textes qui sont venus encadrer la magistrature en Cochinchine.

La première préoccupation est le traitement des magistrats. Ainsi, dès 1862, le commandant d'Ariès « a exprimé le désir que les magistrats de la Cochinchine fussent très largement rétribués et placés sous ce rapport sur un pied d'égalité avec les fonctionnaires de

⁷²¹ BARLAND (M.), *op. cit.*, p. 56.

⁷²² DURAND (B.), « Juges, justices et justiciables sous les tropiques au milieu du XIXe », in DURAND (B.) & FABRE (M.), *Le juge et l'Outre-mer*, Tome I, Centre d'Histoire Judiciaire, Lille, 2005, pp. 193-208, p. 205.

⁷²³ *Ibid.*

l'ordre administratif dont ils sont les égaux dans la hiérarchie⁷²⁴ ». L'idée que les conditions d'exercice en Cochinchine étaient difficiles est, dès le début, une idée centrale. Ces considérations avaient permis aux inspecteurs des Affaires indigènes d'avoir des soldes élevées. Il s'agissait alors d'attirer des officiers à cette fonction. Si la même pratique n'était pas possible pour les magistrats, car ils sont nommés, il était toutefois possible de faire en sorte que rendre la justice en Cochinchine soit, du point de vue financier, un emploi enviable.

Ces considérations n'ont pas été oubliées et, au lendemain du 25 juillet 1864, c'est un autre décret, celui du 17 août 1864⁷²⁵, promulgué dans la colonie le 27 octobre, qui vient régler les traitements et les parités d'office de la magistrature en Cochinchine. Si le texte officiel du décret ne renferme aucune allusion aux administrateurs de la Cochinchine, le rapport fait au ministre de la Marine et des Colonies par le chef de la direction des Colonies est, sur ce point, riche de renseignements. Les magistrats de Cochinchine connaissent donc une double assimilation. De par leur traitement, ils sont assimilés aux administrateurs de la colonie, et de par la parité d'office, ils sont assimilés aux magistrats métropolitains.

Quelle était donc l'équivalence entre magistrat et administrateurs ? Nous y répondrons en suivant l'ordre hiérarchique. Le procureur impérial, chef du service judiciaire était ainsi assimilé au commandant des troupes, c'est-à-dire au gouverneur et avait un traitement de 20 000 francs. Le juge-président du Tribunal supérieur était, quant à lui, assimilé à un inspecteur des Affaires indigènes de première classe avec un traitement de 15 000 francs. Le juge impérial et le substitut du procureur étaient, eux, assimilés à des inspecteurs de troisième classe avec un traitement de 10 000 francs.

Signalons ici que le greffier du Tribunal de première instance et du Tribunal supérieur avait un mode de rétribution différent de celui des autres colonies. En effet, « le ministre [n'était] pas disposé à allouer une indemnité de frais de service, ainsi que cela se [pratiquait] dans les autres colonies⁷²⁶ ». Son traitement fut donc augmenté passant ainsi à 5 000 francs, « sans préjudice des remises qu'il touchera sur les droits de greffe⁷²⁷ ». Le traitement du greffier du Tribunal de commerce suivait les mêmes considérations, mais s'élevait à 3 000 francs. Le rapport fait au ministre fixait donc de grandes orientations et sera suivi dans ses grandes lignes. La différence notable est le traitement du juge impérial qui a finalement été fixé à 12 000 francs, soit le salaire d'un inspecteur des Affaires indigènes de seconde classe.

En parallèle à cette assimilation aux emplois administratifs de la colonie, les offices des magistrats étaient également assimilés à des emplois de la magistrature métropolitaine. Dans le texte même du décret du 17 août, a été annexé un tableau établissant la parité d'office de ces postes. Ainsi, le procureur impérial fut assimilé au premier avocat général de la Cour impériale d'Alger lequel percevait un traitement de 9 000 francs. Le juge-président du Tribunal supérieur fut lui assimilé à un conseiller de la Cour impériale d'Alger, dont le traitement était de 6 000 francs ; le juge impérial de première instance à un conseiller de France, au salaire de 5 000 francs, et le substitut du procureur à un procureur impérial au salaire de 4 500 francs.

La hauteur des traitements, en comparaison de ceux versés en métropole, est assez importante puisque les premiers magistrats de Cochinchine percevaient des traitements plus de deux fois supérieurs à ceux des emplois auxquels ils étaient assimilés. De plus, la hiérarchie des fonctions, telle qu'elle a été ici déterminée, est des plus révélatrices : on y voit un substitut du procureur assimilé à un procureur métropolitain ou un juge de première

⁷²⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Note au Ministre écrite par le Directeur des colonies*, Premier trimestre 1862.

⁷²⁵ B.O.C., 1864, n° 117, p. 134.

⁷²⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Décret du 17 août 1864, Traitement et parité d'office, Rapport au ministre de la Marine et des colonies*, 1864.

⁷²⁷ *Ibid.*

instance assimilé à un conseiller de cour impériale. Il semblerait donc que les vœux du gouvernement local, qui souhaitait que les emplois de la magistrature cochinchinoise soient largement rétribués, aient été entendus. La différence de traitements ne se limite pas aux traitements métropolitains, mais également à ceux perçus par les magistrats des autres colonies. Dans son rapport au ministre, le chef de la direction des Colonies signalait « la situation anormale, au point de vue hiérarchique, que [devait] créer le chiffre comparativement élevé des traitements des membres de l'ordre judiciaire de la Cochinchine⁷²⁸ ». Prenant l'exemple du procureur impérial, on apprend ainsi que dans les autres grandes colonies, comme le Sénégal, le traitement du chef du service judiciaire est de 18 000 francs. Cette allocation de traitements exceptionnels fut justifiée par l'éloignement considérable de la possession avec la métropole⁷²⁹.

Une fois réglée la question des traitements et de la hiérarchie des fonctions, c'est sur les détails pratiques que vont se focaliser les textes suivants. Ainsi, c'est avec surprise que l'on découvre un décret daté du 14 janvier 1865⁷³⁰, fixant le costume des magistrats et des greffiers des tribunaux de Saïgon. Nous remarquerons, seulement, que du point de vue du costume, il existe très peu de différences entre les magistrats. Ainsi, aux audiences ordinaires ou solennelles, le procureur impérial et le juge-président du Tribunal supérieur ne sont distingués que par un galon d'or, supplémentaire à la toque du procureur. Il en va de même pour le juge impérial et le substitut du procureur impérial : ce dernier ayant simplement un galon d'argent en moins à sa toque. Il est étonnant de constater ces fortes ressemblances entre des emplois pourtant strictement hiérarchisés.

Les textes encadrant la magistrature cochinchinoise ne se limitaient pas à ces seuls aspects. En effet, dans l'arrêté du 7 mars 1865⁷³¹, que nous avons mentionné précédemment, se trouve un article concernant les conditions requises pour être magistrat en Cochinchine : l'article 29 promulgue ainsi deux articles d'une loi datant du 10 avril 1810 et définissant les conditions requises pour être magistrat. On constate, toutefois, qu'il ne s'agit que de la reproduction pure et simple des lois métropolitaines, sans spécificités coloniales, mais qu'en plus, cette loi date de plus de cinquante ans. Quelles sont donc les conditions exigées des magistrats ?

Elles sont de deux types : d'âge et de capacités. Les conditions de capacités sont les suivantes : être licencié en droit et avoir suivi le barreau, pendant au moins deux ans. En revanche, les conditions d'âge varient selon les postes : elles se limitent à vingt-cinq ans pour être juge ou substitut du procureur impérial, vingt-sept ans pour être juge-président et trente ans pour être procureur impérial. Ces conditions déclarées applicables à la Cochinchine étaient les mêmes qu'en métropole.

Qui étaient les premiers magistrats envoyés en Cochinchine ? Les sources à ce sujet sont assez restreintes puisque nous n'avons pu obtenir que les noms des magistrats. Le premier chef du service judiciaire a été le procureur impérial, M. Conquérant, nommé par un décret en date du 1^{er} octobre 1864. Ce haut magistrat prit ses fonctions rapidement si bien qu'il fut nommé membre du conseil consultatif de la colonie, un organe décisionnel près le gouverneur, par un arrêté du 6 mars 1865⁷³². Il avait pour substitut un certain M. Darrigrand et le président du Tribunal supérieur s'appelait M. Pierre.

Heureusement, nous disposons de plus d'informations sur le juge impérial. Le premier magistrat désigné a été un certain M. Oudot, qui n'eut guère le temps d'arriver dans la colonie

⁷²⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (I), *Décret du 17 août 1864, Traitement et parité d'office, Rapport au ministre de la Marine et des colonies*, 1864.

⁷²⁹ *Ibid.*

⁷³⁰ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, *op. cit.*, p. 121.

⁷³¹ B.O.C., 1865, n° 22, p. 27.

⁷³² B.O.C., 1865, n° 23, p. 31.

car il fut appelé à d'autres fonctions. Un remplaçant est désigné en la personne de M. Noëllat⁷³³, qui occupait alors la fonction de juge impérial au Tribunal de première instance de Karikal, en Inde. En l'espèce, il s'agit d'un magistrat issu d'une colonie ; ce qui accrédite l'idée selon laquelle on était à la recherche de magistrats ayant de l'expérience dans le domaine de la justice coloniale, pour que la justice française en Cochinchine parte sur de bonnes bases. Il est ici manifeste que les développements précédents qui faisaient état de nombreux mouvements sont avérés : le juge impérial, initialement désigné, n'a même pas eu le temps d'arriver dans la colonie, qu'il était déjà appelé à d'autres fonctions.

Les magistrats des tribunaux français de Saigon évoluaient dans un cadre à la fois similaire et radicalement différent de celui de leurs collègues métropolitains. Si les conditions d'âge et d'aptitudes étaient rigoureusement les mêmes, la hiérarchie des fonctions était largement bousculée, tout comme les traitements qui étaient fort élevés. Il faut donc reconnaître que les débuts de la magistrature cochinchinoise s'inscrivent dans la droite ligne de la magistrature coloniale.

À un niveau plus global, il est possible de dégager des traits fondamentaux qui constituent des particularités de la justice en Cochinchine, et *in extenso*, des particularités de la justice coloniale dans son ensemble.

III) Les premières particularités de la justice coloniale

Ainsi conçue, la justice coloniale ne peut qu'être remplie de particularismes. Dans ses fondations mêmes, la justice en Cochinchine présente des différences considérables avec la justice métropolitaine. Cet aspect des choses est renforcé par les conditions de travail rencontrées dans la colonie. Il existe donc une double spécificité de la justice coloniale : une, née des conditions d'exercice et l'autre, issue de la conception même du service judiciaire dans les colonies.

Nous reprendrons donc ces deux spécificités pour dégager les premières particularités de la justice française en Cochinchine et essayer par là même de montrer qu'elles s'inscrivent dans le cadre plus général d'une véritable justice coloniale.

A) La caractéristique des conditions d'exercice : le manque de moyens

Le service judiciaire en Cochinchine, dans les premiers mois qui suivirent sa création, dut faire face à un manque de moyens. Dans un premier temps, nous étudierons les difficultés rencontrées suite à ce manque, puis nous verrons ce qui constitue, à notre sens, une réponse à cet état : le recours aux administrateurs coloniaux.

1) Un impératif : faire face aux difficultés

Dans un compte rendu daté du 26 novembre 1865, le gouverneur, l'amiral Roze, dresse un tableau assez flatteur de la justice française : « L'installation d'une justice régulière a été un grand bienfait pour le pays. À Saigon, les tribunaux fonctionnent depuis huit mois, et déjà leur influence salutaire s'est faite sentir en maintes circonstances⁷³⁴. » Ce constat optimiste doit être nuancé. Il est indéniable que l'instauration de tribunaux français était une nécessité à la vue de l'œuvre colonisatrice qui s'amorçait, et que les intérêts commerciaux,

⁷³³ C'est par un décret du 14 janvier 1865 qu'est nommé M. Noëllat. B.O.C., 1865, n° 26, p. 33.

⁷³⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (3), *Extraits de lettres et de rapports du gouverneur concernant l'organisation de la justice dans la colonie, Extrait de compte-rendu de l'administration de l'amiral Roze*, datés du 26 novembre 1865.

tout comme la poignée de colons déjà présents, accueillirent avec enthousiasme ces mesures allant alors dans leur intérêt.

Nous avons écrit précédemment que cette organisation était une organisation *a minima*, réduite aux seules instances indispensables, et composée d'un nombre irréductible de magistrats. La volonté de faire ici une organisation adaptée aux besoins de la colonie l'avait largement emportée sur d'autres considérations. Cependant, cette conception théoriquement justifiée allait se heurter, dans la pratique, à plusieurs écueils entravant son bon fonctionnement. Le principal problème rencontré ne fut pas d'ordre institutionnel, mais bien humain. Comme nous allons le voir, le service judiciaire connut plus de difficultés de fonctionnement liées aux absences ou empêchements de ses membres qu'à son organisation propre.

Le premier révélateur de ces difficultés est le Tribunal de commerce. On se souvient qu'avant même son fonctionnement régulier, il avait été nécessaire de désigner un nouveau juge en remplacement d'un autre, quittant la colonie. Pendant l'année 1865, l'opération fut répétée à plusieurs reprises montrant ainsi la difficulté à faire fonctionner cette juridiction. Dès le mois de mai, il fut impératif de nommer une nouvelle « série de juges au Tribunal de commerce⁷³⁵ » : il fut ainsi procédé au remplacement de deux juges consulaires et l'opération se reproduisit également les mois suivants.

Pour pallier cette carence, le gouverneur, par un arrêté du 2 juin 1865, octroya aux membres du Tribunal de commerce une dérogation aux conditions d'âge, alors prévues et prescrites par le Code de commerce. Cette possibilité lui avait en effet été donnée par l'article 3 du décret du 14 janvier 1865. Ce ne fut toutefois pas suffisant : les démissions de juges consulaires se poursuivirent malgré tout, entravant la bonne marche du tribunal. Les jugements nécessitaient, en effet, la présence d'au moins trois juges, ce qui eut pour effet de placer en attente nombre d'affaires.

Mais ce problème ne se limita pas au seul Tribunal de commerce : dès le début de l'année 1866, les autres juridictions se heurtèrent à cette difficulté. Ainsi, un arrêté du 24 mars 1866⁷³⁶, nous apprend qu'il fallut procéder au remplacement du juge impérial, M. Noëllat, par le chef du bureau de l'enregistrement, qui n'était autre que l'ancien chef du bureau judiciaire, disparu suite au décret du 25 juillet 1864. L'arrêté nous apprend que c'est pour des raisons médicales qu'il fallut procéder à ce remplacement, à titre provisoire toutefois.

L'année 1866 semble démentir les propos de l'amiral Roze tant la bonne marche du service a été entravée. Dans une lettre du procureur impérial au gouverneur, en date du 24 août, plusieurs problèmes sont ainsi soulevés. Le chef du service judiciaire débute sa missive en faisant remarquer que « c'est pour la troisième fois depuis l'installation des tribunaux qu'il a été nécessaire de recourir à la nomination d'un juge impérial provisoire⁷³⁷ ». Certes, la distribution de la justice n'était pas autant pour entravée, car il fut possible de remplacer le juge impérial. Mais le procureur impérial fait également remarquer « que l'une de ces indispositions ayant coïncidé avec une maladie assez grave de M. le substitut, le cours de la justice aurait été forcément interrompu si un autre magistrat eût été atteint en même temps⁷³⁸ ».

En ce premier semestre de l'année 1866, c'est donc la moitié des magistrats qui sont rendus indisponibles pour cause d'un état de santé insuffisant. Il était bien entendu possible de trouver des remplaçants, et c'est ce qui fut fait puisque le substitut fut remplacé par le chef du

⁷³⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 63.

⁷³⁶ B.O.C., 1866, n° 53, p. 37.

⁷³⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (2), *Préparation du décret du 10 novembre 1866 : création d'un emploi de lieutenant du juge à Saïgon, Lettre du procureur impérial au gouverneur*, datée du 26 août 1866.

⁷³⁸ *Ibid.*

bureau de l'Enregistrement, mais cette situation était nuisible au bon fonctionnement de la justice. Bien que ce fonctionnaire réunît toutes les capacités nécessaires pour remplacer les magistrats – il était licencié en droit, mais n'avait pas effectué deux ans au barreau – ce n'était pas là son rôle et ce n'était que déplacer le problème.

L'indisponibilité de certains magistrats aurait pu être aisément surmontée, on le voit, mais c'était sans compter « l'augmentation incessante des affaires civiles et commerciales⁷³⁹ », augmentation qui avait conduit le gouverneur à donner un aide au greffier du Tribunal de première instance et du Tribunal supérieur et à lui adjoindre un commis-greffier assermenté. L'aspect positif est la confiance qui était ainsi accordée aux juridictions françaises ; la contrepartie en était un ralentissement inévitable du fonctionnement de la justice, conséquence des absences des juges.

Pour pallier ce ralentissement, il n'y avait que peu de solutions et le procureur impérial le résumait en disant que « dans l'état actuel des choses, le personnel de la justice ne peut satisfaire aux exigences de la situation qu'à la condition que les magistrats [...] qui le composent ne détournent pas de l'accomplissement de leur devoir la moindre parcelle de leur temps⁷⁴⁰ ».

Les causes extérieures d'une telle situation sont facilement explicables : un climat difficile et des maladies tropicales auxquelles les Européens étaient particulièrement exposés. En bref, des conditions d'exercice extrêmement préjudiciables pour la santé. Mais dans une organisation différente, les absences des magistrats auraient très bien pu ne pas prendre une aussi mauvaise tournure. Il faut se souvenir que l'on avait voulu faire un service judiciaire qui allait directement à l'essentiel, tant au niveau des juridictions que du personnel, et c'est peut-être là que se trouve l'origine de ces difficultés.

Si l'on excepte le Tribunal de commerce, toutes les juridictions étaient composées d'un juge unique. Le décret du 25 juillet 1864 « voulant maintenir l'organisation judiciaire dans les limites strictement nécessaires, n'a pas cru devoir suivre les règles posées à ce moment-là en France. C'est le juge unique qui fut institué⁷⁴¹ ». Ainsi, ce principe d'unicité du juge voulu essentiellement pour des raisons d'économie n'était pas mauvais en lui-même, mais constituait un frein. En effet, il suffisait qu'un magistrat soit empêché ou malade, et le gouverneur devait confier le soin de rendre la justice à des fonctionnaires étrangers à la magistrature. On en revenait, en quelque sorte, au régime des expédients.

Ce qui transparait de manière singulière des développements précédents, c'est le manque de moyens de la justice française. Le fond du problème est donc plus ancien. On voit bien que le gouvernement local a toujours essayé de s'adapter, en nommant des remplaçants – pas toujours issus de la magistrature – en modifiant les conditions d'exercice ou en créant des emplois parmi les auxiliaires de justice. Cependant, c'est dans le décret organique que résident les origines de ce point d'orgue de l'exercice de la justice. En installant volontairement une organisation réduite au plus simple appareillage, tant pour des raisons d'économie que d'adaptation, le moindre empêchement prenait des dimensions considérables.

L'idée d'avoir le nombre juste de magistrats et de doter leurs tribunaux de compétences multiples, en contrepartie de traitements élevés, rencontrait ici ses limites. La faiblesse numérique tant des institutions que des hommes mettait en difficulté tout le service judiciaire. Toutefois, ces problèmes restaient cantonnés à Saigon, unique ressort des juridictions françaises. Le manque initial de moyens avait, en effet, conduit à recourir aux administrateurs coloniaux, les inspecteurs des Affaires indigènes, pour rendre la justice dans

⁷³⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (2), *Préparation du décret du 10 novembre 1866 : création d'un emploi de lieutenant du juge à Saigon, Lettre du procureur impérial au gouverneur*, datée du 26 août 1866.

⁷⁴⁰ *Ibid.*

⁷⁴¹ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 21.

l'étendue de la colonie. Pour que cette idée trouve sa réalisation, encore fallait-il que l'administration et le service de la justice collaborent. Les développements suivants seront donc consacrés aux formes prises par cette collaboration.

2) Une seule solution : le recours aux administrateurs coloniaux

Le décret du 25 juillet 1864, s'il créait des tribunaux français, avait limité le ressort de ces derniers au territoire de la ville de Saigon. La domination française s'exerçait pourtant sur un territoire plus vaste, comportant en tout trois provinces. Pour assurer la justice aux ressortissants européens de ces territoires, on délégua une partie de la justice française aux seules personnes représentant l'autorité française en dehors de Saigon : les inspecteurs des Affaires indigènes.

Rappelons, brièvement, quel était le rôle ainsi dévolu aux inspecteurs des Affaires indigènes. Excepté en matière criminelle, les inspecteurs sont compétents pour toutes les affaires impliquant des Européens et ayant eu lieu en dehors du ressort des tribunaux français, c'est-à-dire en dehors de la ville de Saigon. Ils sont donc compétents en matière civile, commerciale, mais également pour juger les délits et contraventions. Ils utilisent la même procédure et les mêmes lois que celles rendues applicables pour les tribunaux français. Ils remplissent également les fonctions d'instruction et d'officier de police judiciaire pour les crimes intéressant des Européens. Et, même si cela n'est pas mentionné expressément dans le décret, ils sont chargés des attributions tutélaires attachées aux fonctions de juge de paix, tout comme le juge impérial du Tribunal de première instance de Saigon.

C'était là une autre mesure d'économie. En effet, recourir aux administrateurs coloniaux permettait de limiter le nombre de tribunaux et le nombre d'affaires susceptibles d'être portées devant eux. Il était, en effet, inenvisageable d'installer des tribunaux français en dehors du principal centre de peuplement européen qu'était Saigon, mais la nécessité de donner des garanties à tous les justiciables européens justifiait la création de juridictions dans l'intérieur du pays. On y retrouve également la multitude de compétences, comme pour les tribunaux français.

L'organisation judiciaire qui se dessine ne se limitait donc pas à la création d'un simple service judiciaire avec ses juridictions et son personnel, mais bien à la mise en place d'une collaboration effective entre le service judiciaire et l'administration. L'amiral Roze soulignait ainsi ce fait lorsqu'il indique que « dans l'Intérieur, des instructions précises et détaillées ont été adressées aux inspecteurs, afin d'arriver à une unité de vue et de procédure⁷⁴² ». Institutionnellement, la justice française restait donc peu développée, cantonnée aux tribunaux français de Saigon. Mais sa réelle victoire résidait dans l'utilisation des administrateurs pour s'étendre en dehors du ressort urbain. Le tribunal de l'inspecteur n'était certes pas à proprement parler une juridiction française, il était également considéré comme une juridiction indigène, mais sur l'étendue du territoire soumis à la domination française, les colons étaient appelés à se soumettre aux lois françaises.

Quels sont donc les traits de cette collaboration ? Ils ont été définis par le procureur impérial, en sa qualité de chef du service judiciaire, dans une instruction en date du 21 mars 1865⁷⁴³ et communiquée à tous les inspecteurs des Affaires indigènes. Cette instruction vise, avant toute chose, à rappeler aux inspecteurs les attributions qu'ils exercent en commun avec les tribunaux français. Le premier inspecteur, qui est chargé de la justice tant indigène qu'européenne, peut donc, s'il le souhaite, communiquer avec le procureur impérial.

⁷⁴² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (3), *Extraits de lettres et de rapports du gouverneur concernant l'organisation de la justice dans la colonie, Extrait de compte-rendu de l'administration de l'amiral Roze*, datés du 26 novembre 1865.

⁷⁴³ B.O.C., 1865, n° 33, p. 43.

Communication que ce dernier encourage très fortement dans son instruction, en précisant que si « quelques points vous sembleraient nécessiter des explications, je m'empresserai toujours de vous fournir celles que vous réclameriez⁷⁴⁴ ».

C'est une attitude conciliante de la part du chef du service judiciaire, mais il est clair que celui-ci a des attentes très précises, et notamment, en matière pénale. Le procureur détaille donc ce qu'il attend des inspecteurs : « Pour que je puisse, le cas échéant, user, en ce qui me concerne, de la faculté du pourvoi ou de l'appel, il faut que je sois tenu au courant des décisions émanant de votre tribunal. En attendant que je sois en mesure de vous faire parvenir des tableaux destinés à recevoir l'indication des jugements de simple police et de police correctionnelle par vous rendus, il suffira que vous m'en adressiez une liste sur laquelle le fait réprimé et la disposition pénale appliquée seront succinctement énoncés. À cause des délais dans lesquels l'exercice de mon droit est enfermé, il sera utile que ce document me parvienne à un moment rapproché de la prononciation du jugement⁷⁴⁵. » On retiendra donc l'idée que le bon fonctionnement de la justice ne pouvait passer que par une collaboration directe, effective et sans restrictions entre le service judiciaire et les administrateurs. Cette collaboration directe ne passait même pas par le directeur de l'Intérieur, pourtant supérieur hiérarchique des administrateurs.

C'est d'ailleurs ce qu'attend le procureur impérial. Chargé de l'action publique pour toutes les affaires du ressort du tribunal criminel, il entend « être en mesure d'apprécier par [lui-même] le caractère des affaires susceptibles d'entrer dans sa compétence⁷⁴⁶ ». La conséquence est la demande faite aux inspecteurs d'envoyer un état récapitulatif, hebdomadaire, de tous les faits délictueux s'étant produits dans leur circonscription.

Mais le procureur attendait également des inspecteurs qu'ils fassent preuve d'un certain zèle, notamment dans l'exercice de leurs fonctions de juge d'instruction. En effet, la procédure habituelle voulait que le juge d'instruction n'agisse qu'après avoir été saisi par le ministère public sauf en cas de flagrant délit. Cependant, « à cause des circonstances locales, il ne serait pas souvent possible que [les inspecteurs] attendent les réquisitions [du procureur] et il pourrait en résulter un retard préjudiciable pour la constatation des crimes⁷⁴⁷ ». Il est donc demandé aux inspecteurs de se saisir eux-mêmes de la poursuite et d'en informer sommairement par la suite le procureur. Cette entorse aux règles de la procédure était donc largement encouragée par le parquet.

La justice française s'est donc construite, en Cochinchine, sur une collaboration poussée entre le service judiciaire, en la personne du procureur impérial, et les inspecteurs des différentes circonscriptions. Ce moyen original d'étendre, à peu de frais, la justice française ne doit toutefois pas faire oublier que les préoccupations qui ont conduit à promulguer le décret du 25 juillet 1864 n'étaient pas toutes satisfaites. Ce ne sont toujours pas des magistrats de carrière qui officient dans la majorité du territoire. Il est même surprenant de constater, vu les développements précédents, que ce sont les quatre magistrats de Saigon qui sont amenés à connaître le plus d'affaires, alors que les inspecteurs, beaucoup plus nombreux, n'en connaissent qu'une poignée, et encore, d'importance mineure⁷⁴⁸.

C'était toutefois reconnaître qu'en dehors de Saigon, le peuplement européen était faible. Cependant, on peut s'interroger sur la qualité des jugements rendus par les inspecteurs. Bien qu'aucun rapport n'en fasse mention, on peut émettre des réserves. On sait que les inspecteurs étaient pour le moins débordés, entre la justice indigène et surtout le maintien de

⁷⁴⁴ B.O.C., 1865, n° 33, p. 43.

⁷⁴⁵ *Ibid.*

⁷⁴⁶ *Ibid.*

⁷⁴⁷ *Ibid.*

⁷⁴⁸ Il s'agit ici d'un délit d'injure entre un fonctionnaire et un militaire. C.A.O.M., Fonds Boudet, E. 0, n° 11803, *Rapports de l'inspection de Mytho*.

l'ordre – ce que leurs rapports mettent largement en avant. Dans ces conditions, fallait-il considérer les inspections comme des juridictions de seconde zone, avec une justice, peut-être, moins bien rendue ? Si le manque de sources nous empêche d'y répondre, la question mérite d'être posée.

Le tournant que marque l'instauration de la justice française dans l'organisation judiciaire de la Cochinchine ne doit donc pas faire oublier les difficultés rencontrées très rapidement. Le plus marquant reste l'accumulation de spécificités, sur lesquelles s'est construite la justice à destination des colons. La rupture avec la métropole est très nette sur de nombreux points. Ce sont ces spécificités, que nous souhaitons maintenant approfondir.

B) L'émergence d'une justice coloniale

La justice française en Cochinchine présente des particularités qui lui sont propres : elle s'est construite sur des principes dont certains ont été diffusés dans d'autres colonies et d'autres, au contraire, inspirés de ces mêmes colonies. On est donc en présence d'une dichotomie intéressante et qui peut être résumée de la façon suivante : les créations d'organisations judiciaires, propres aux différentes possessions françaises, ont-elles favorisé l'émergence d'une justice coloniale, commune aux différentes possessions ?

Pour répondre à cette interrogation, nous reprendrons les particularités les plus marquantes de la justice française en Cochinchine au regard de la justice métropolitaine, avant de les comparer avec celles des autres colonies.

1) Les particularismes cochinchinois au regard de la métropole

Toutes les particularités de la justice française en Cochinchine trouvaient leur fondement dans la volonté d'installer la justice française à un moindre coût. Le budget du service judiciaire étant à la charge de la colonie, on comprend les entorses faites à plusieurs principes, voire même à des lois, dans un souci d'économie. L'autre versant de cette politique du moindre coût, et avec lequel elle devait également composer, est la volonté d'adaptation que nous avons déjà soulignée précédemment.

Débutons par l'étude de cette volonté d'adaptation. Elle se manifesta par deux tendances : une tendance à la simplification juridique et une tendance à la minimalisation du service judiciaire. La simplification juridique prit plusieurs aspects. D'une manière générale, on peut faire remarquer que « c'est toujours la simplification qui fut la règle et, d'ailleurs, c'est la seule manière pratique dans un pays nouvellement occupé⁷⁴⁹ ». Bien que ce dernier point prête à discussion, il est clair que la simplification juridique fut la règle.

Elle a, en effet, été mise en œuvre par le décret du 25 juillet 1864 et visait notamment la procédure : utilisation de la procédure commerciale métropolitaine devant le Tribunal de première instance en matière civile et utilisation de la procédure correctionnelle en matière criminelle et correctionnelle. Ces points ayant déjà été évoqués précédemment, il nous faut remarquer que ce mouvement s'est, par la suite, poursuivi sous l'impulsion du procureur impérial. Ainsi, dans son instruction à destination des inspecteurs des Affaires indigènes, le chef du service judiciaire souligne la nécessité d'apporter des modifications au Code de l'instruction, afin de permettre aux administrateurs de mener l'instruction. Voici ce qu'il confie alors : « Mais en attendant ces modifications, il convient de s'entendre sur la manière de procéder que je désire, comme pour toutes les autres branches de l'administration de la justice, simplifier autant que possible⁷⁵⁰. » On ne saurait être plus clair.

⁷⁴⁹ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 28.

⁷⁵⁰ B.O.C., 1865, n° 33, p. 43.

Que la justice eût besoin d'être simplifiée pour pouvoir être rendue de manière convenable par des personnes n'ayant précisément pas de formation juridique, et c'est le cas d'une partie des inspecteurs, était compréhensible. Mais la diffusion de cette simplification était-elle nécessaire ? On serait tenté de répondre par l'affirmative à la vue de l'étendue même du service judiciaire : ce dernier, de taille restreinte, victime de ce minimalisme, ne pouvait répondre à tous les besoins en suivant les formes prescrites par la métropole. Le recours à la simplification permettrait une distribution plus efficace de la justice.

On rencontre à nouveau l'idée selon laquelle, l'organisation judiciaire devait être adaptée à la colonie. Elle venait ainsi répondre à des besoins, et pour les satisfaire, « le gouvernement ne voulait créer que le strict nécessaire⁷⁵¹ ». Dans un pays où les justiciables étaient peu nombreux, majoritairement des commerçants, il était aisé de remarquer que « la dépense nécessitée par le fonctionnement de tout un tribunal semblable à ceux de la métropole, ne serait pas en proportion avec l'importance de la cause jugée⁷⁵² ». La conséquence de ce raisonnement est la suivante : l'inspiration est résolument métropolitaine, mais l'adaptation de l'organisation judiciaire aux réalités locales se fait à travers le prisme de la simplification et de la minimalisation, deux tendances fortes dans l'établissement des tribunaux d'inspiration française en Cochinchine.

Le coût d'une telle entreprise a été assurément le centre des préoccupations et donna à l'organisation judiciaire plusieurs de ses aspects. La principale dépense dans l'instauration du service judiciaire était le traitement des magistrats et du personnel auxiliaire ; il convenait donc de faire des économies de personnel. La réponse était, dès lors, toute trouvée et coïncidait parfaitement avec ce mouvement d'adaptation : l'unicité du juge. C'était là en effet, « le principal moyen employé pour réaliser l'économie de personnel⁷⁵³ ».

On trouve plusieurs auteurs pour défendre ce principe, avançant tour à tour, la nécessité de l'adaptation à la colonie (« On a considéré avec raison que, en instituant un tribunal à trois juges, serait créé un personnel beaucoup trop nombreux et complètement inutile dans un pays si nouvellement mis sous notre domination⁷⁵⁴ »), du coût (« On reproche à ce système de diminuer la garantie des justiciables, cependant outre l'économie qu'il réalise⁷⁵⁵ ») ; et même des arguments incongrus (« Le juge unique porte tout le poids de la responsabilité, il est ainsi contraint de prêter une attention soutenue à l'affaire qui est portée devant lui⁷⁵⁶. »)

Mais ce système portait en lui une certaine dangerosité, quant au fonctionnement du service. Nous avons montré précédemment que l'unicité du juge, dans un pays où les conditions d'exercice étaient dures, pouvait facilement entraver la bonne marche du service dès lors qu'un magistrat était absent, démultipliant ainsi le recours à l'intérim, avec des intérimaires qui malgré toute leur bonne volonté ne pouvaient être l'équivalent de magistrats professionnels. De plus, si l'on excepte le Tribunal de commerce et le Tribunal supérieur constitué en tribunal criminel, c'est à tous les tribunaux que s'appliquait ce principe. S'il est possible de le considérer comme un moindre mal pour le Tribunal de première instance, que ce soit en matière civile ou pénale, la chose est nettement plus compliquée pour le Tribunal supérieur. Comme le soulignait un auteur : « le Tribunal supérieur surtout manquait d'autorité. Il ne comportait qu'un seul membre : les jugements infirmés en appel ne l'étaient

⁷⁵¹ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 39.

⁷⁵² GEOFFROY (F.), *op. cit.*, p. 26.

⁷⁵³ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 4.

⁷⁵⁴ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 21.

⁷⁵⁵ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 4.

⁷⁵⁶ *Ibid.*

donc que par l'opinion d'un juge unique⁷⁵⁷. » S'il s'était imposé comme une nécessité, le principe d'unicité n'en demeurerait pas moins source de critique.

Corollaire du principe d'unicité, de la simplification et de la volonté d'économie, les compétences élargies, attribuées aux tribunaux, ont-elles aussi de quoi surprendre. Voir le juge impérial à la fois juge civil, de simple police, correctionnel, mais aussi magistrat instructeur et membre du tribunal criminel amène, en effet, à s'interroger sur l'opportunité d'une telle mesure. Outre la charge de travail considérable que cela entraînait, se posaient également des problèmes juridiques, dont le procureur impérial soulevait un des aspects : « Le juge d'instruction actuel, c'est-à-dire le juge impérial est appelé à prendre part au jugement des affaires criminelles. Il est vrai que préoccupé d'éviter autant que possible, les inconvénients d'une telle anomalie je n'ai que très rarement requis des instructions [...]. Depuis l'installation des tribunaux, le juge impérial n'a informé que dans trois affaires criminelles. Mais il est résulté de là un énorme surcroît de travail pour le parquet et parfois des retards forcés de l'exécution des affaires⁷⁵⁸. » Voilà la conséquence des compétences élargies : un choix cornélien entre le respect de l'impartialité et la bonne marche du service. Apparemment, le chef du service judiciaire n'a pas toujours eu ce choix.

Les principales particularités que nous entendons donc mettre en avant sont la diversité des compétences des tribunaux, l'unicité du juge et les difficultés de fonctionnement du service judiciaire qui leur sont liées. On peut également ajouter à cette énumération le recours aux inspecteurs des Affaires indigènes. Les fondements de ces particularités résident essentiellement dans la volonté d'adaptation et sa mise en œuvre dans la simplification de la justice et, bien sûr, dans la politique du moindre coût.

Mais la Cochinchine n'est pas la seule possession où se manifestaient ces ruptures avec la justice métropolitaine. En effet, la pratique constante de l'intérim, le juge unique et les compétences élargies permettent de reconnaître « à ces caractères déjà qui se dessinent une justice coloniale qu'affirmera la III^e République⁷⁵⁹ ». Nous avons jusque là étudié le modèle de la justice française en Cochinchine, en tenant compte de ses inspirations, et nous avons mis, volontairement, de côté l'idée qu'il pourrait exister une justice coloniale avec un fonctionnement similaire et des principes partagés. Nous allons donc maintenant aborder une étude comparative entre l'organisation cochinchinoise et les diverses possessions françaises de cette période.

2) La justice coloniale : des spécificités assumées

La justice française en Cochinchine s'est inspirée très largement des organisations judiciaires mises en place dans d'autres possessions. En effet, les similitudes sont nombreuses. Dans les rapports entre le service de la justice et les justiciables, la conception est identique : les tribunaux français connaissent toujours des affaires intéressant des Européens. Toutefois, ils connaissent également des affaires où peuvent être impliqués des indigènes, mais uniquement en matière pénale. Cette pratique résulte de la conception selon laquelle « le gouvernement qui a à assurer la charge de maintenir l'ordre doit en avoir tous les moyens. Si le devoir et l'intérêt s'accordent pour conseiller aux autorités européennes de ne pas intervenir dans la justice civile entre indigènes, ils s'accordent également pour leur commander de prendre tout de suite en main la justice répressive⁷⁶⁰ ».

⁷⁵⁷ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 70.

⁷⁵⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (2), *Préparation du décret du 10 novembre 1866 : création d'un emploi de lieutenant du juge à Saïgon, Lettre du procureur impérial au gouverneur*, datée du 26 août 1866.

⁷⁵⁹ DURAND (B.), « Juges, justices et justiciables sous les tropiques au milieu du XIX^e », *op. cit.*, p. 207.

⁷⁶⁰ GIRAULT (A.), *op. cit.*, p. 54.

Cette préoccupation est particulièrement vraie en Cochinchine, où les juridictions répressives françaises sont compétentes pour tout crime ou délit commis dans l'étendue de leur ressort. Si l'on compare avec l'Algérie, la ressemblance est frappante. Si, aux débuts de la colonisation en Algérie, les *Cadi* – juges musulmans – étaient compétents pour juger les affaires criminelles entre indigènes, une ordonnance du 28 janvier 1841 leur enlève toutes leurs compétences criminelles et les fait passer entre les mains des juges français. En Cochinchine, c'est dès leur installation que les tribunaux français reçurent des compétences identiques. Bien que le décret du 25 juillet 1864 consacre l'existence parallèle des justices françaises et indigènes, il est acquis que dans certains domaines, c'est à la justice française que revient une certaine compétence.

L'histoire de la justice française en Algérie fut une véritable source d'inspiration pour la justice en Cochinchine. Le premier texte appelé à organiser la justice française en Algérie, l'ordonnance du 10 août 1834, avait installé trois tribunaux de première instance, un Tribunal de commerce et un Tribunal supérieur. « Chacun des tribunaux de première instance se composait d'un seul juge remplissant à la fois les fonctions de juge de paix et de tribunal en matière civile et en matière pénale⁷⁶¹. » On retrouve à la fois le principe d'unicité du juge et les compétences élargies. Pour compléter le tableau, signalons que le Tribunal de commerce était composé de sept commerçants, au lieu de cinq en Cochinchine ; quant au Tribunal supérieur, il y avait là une différence significative puisqu'il était composé de trois juges. Toutefois, à l'heure où la justice française s'installe en Cochinchine, l'Algérie avait déjà rompu avec le principe d'unicité du juge. C'est grâce à l'ordonnance du 26 septembre 1842 que « le principe d'unicité du juge qui avait créé les Tribunaux de première instance d'Alger, Bône et Oran [fut] abandonné. Désormais les tribunaux siégeaient avec trois juges⁷⁶² ».

Si le principe de l'unicité fut aboli en Algérie bien avant que la Cochinchine ne subisse le fait colonial, il était en vigueur dans de nombreuses autres possessions françaises. Ainsi, il était « présent au Sénégal au terme du décret du 9 août 1854⁷⁶³ », mais pas seulement, car à la même époque, dans les comptoirs français de l'Inde, en Nouvelle-Calédonie et en Guyane, un seul juge statue en première instance. Ce principe n'était donc pas ignoré et la Cochinchine, dans sa volonté de pragmatisme, n'a pas eu à puiser l'inspiration bien loin.

Quant à la pratique des compétences élargies, c'est également monnaie courante dans plusieurs possessions, dès 1850. En effet, s'il est reconnu que « le juge unique a pu inspirer les législateurs successifs. Il en va de même pour les attributions générales données aux cours, réunissant des attributions reconnues en France à la Cour de cassation, aux Cours d'appel et parfois comme tribunal correctionnel, alors mêmes qu'elles étaient souvent composées à l'époque de personnes étrangères à la magistrature, telles que administrateurs, officiers civils ou militaires⁷⁶⁴ ». On retrouve donc ce que l'on avait constaté en Cochinchine, compétences élargies et recours à des intérimaires, étrangers à la magistrature.

La justice française en Cochinchine était donc nettement différenciée de la justice métropolitaine, mais très proche des pratiques des autres colonies. Il y a toutefois des particularismes indéniables dans l'organisation judiciaire cochinchinoise, notamment le recours aux inspecteurs des Affaires indigènes et l'unicité de juge devant le Tribunal supérieur. Pour le reste, il n'y a que des adaptations locales de pratiques issues des autres possessions françaises.

Dès lors, on peut, avec raison, parler de l'émergence d'une justice coloniale avec ses règles dérogoires. Justice coloniale qui bat en brèche les principes métropolitains de la

⁷⁶¹ FONTAN (A.), *L'organisation judiciaire française en Algérie*, Thèse, Toulouse, 1924, p. 14.

⁷⁶² *Idem*, p. 16.

⁷⁶³ DURAND (B.), « Juges, justices et justiciables sous les tropiques au milieu du XIXe », *op. cit.*, p. 207.

⁷⁶⁴ *Ibid.*

justice, et dans laquelle la justice française en Extrême-Orient s'est engouffrée. Les modèles existaient, ils ont juste été transposés avec plus ou moins de réussite. Chaque colonie avait ses particularités, mais les aspects les plus marquants, en comparaison de la justice de la métropole, sont avant tout des points communs.

Toutefois, il faut se rappeler que dans les esprits, l'organisation judiciaire telle qu'elle fut prévue par le décret du 25 juillet 1864, n'était que provisoire. Le service de la justice devait insensiblement voir ces divergences s'effacer. Ce qui a été le cas en Algérie, en 1842, avec la suppression du juge unique, marquant un pas dans l'assimilation judiciaire de la justice locale par la métropole. Mais l'Algérie devient huit ans plus tard une partie du territoire français et sa colonisation effective, c'est-à-dire l'arrivée de colons, est quantitativement plus importante qu'en Cochinchine. L'Algérie, au point de vue de la métropole, était une colonie de peuplement : l'émigration à destination de cette colonie fut largement encouragée ; les théories de Bugeaud sur les soldats-colons rencontrant un fort succès parmi les élites métropolitaines.

En Cochinchine, c'est presque l'inverse : la conquête est regardée de loin par Paris, et les amiraux ne devaient qu'à eux-mêmes la mise en place d'une administration, les colons étant peu présents, conséquence de l'éloignement et d'un climat tropical difficile. Le destin de la Cochinchine était celui d'une colonie d'exploitation où un faible colonat se contentait de superviser la masse indigène. Dès lors, il n'y a pas eu d'émigration massive, ni même d'encouragement à cette émigration. La Cochinchine était le jouet de la marine et des amiraux.

Il était donc logique que la métropole tolère les entorses juridiques qui ont été nombreuses et le recours à des expédients douteux. Il faut toutefois signaler qu'en matière de justice à destination des colons, son concours a été plus grand qu'en matière de justice indigène. Les développements précédents nous ont montré les conseils donnés aux différents gouverneurs et les pouvoirs qui leur ont été spécialement octroyés pour assurer la mise en place de la justice française. Au contraire de la justice indigène, où ils étaient seuls.

La justice, si elle prenait une part de plus en plus importante dans les réflexions visant à assurer le futur développement de la colonie, restait une préoccupation d'ordre second. On cherchait plus à donner des garanties aux colons, à leur offrir la possibilité de commercer en toute tranquillité, à sauvegarder leurs intérêts en les protégeant des indigènes – d'où la mainmise des tribunaux français sur la justice répressive – et le tout à moindre coût, qu'à établir un service judiciaire unifié. Autrement dit, les particularismes de la justice en Cochinchine, et *in extenso*, de la justice coloniale ne choquaient personne.

Cependant, les années qui suivirent ont vu la justice française en Cochinchine s'étendre sur le pays. Différents moyens ont été utilisés pour rendre possible cette extension : création de poste, de juridictions, extension des compétences des juges, etc. Ils seront donc l'objet de la section à venir.

Section 3 : La multiplication des tribunaux français et l'accroissement de leur compétence jusqu'en 1881

L'installation de la justice française est donc intimement liée au développement de la colonie. Que ce soient les intérêts commerciaux ou l'évolution à la hausse du nombre de colons, ce sont des contraintes externes au service de la justice qui sont à l'origine de ses aménagements. Les années suivantes voient le service judiciaire continuer de se développer. S'il s'agit toujours de répondre aux besoins des populations européennes, on constate que ce développement s'est effectué au détriment de la justice indigène sous le prétexte de répondre aux besoins des Européens.

Les formes de ce développement ont été nombreuses : création de nouveaux emplois judiciaires, de nouvelles juridictions et augmentation de la compétence des tribunaux. Mais ce développement ne doit pas masquer, encore une fois, les difficultés de fonctionnement. Nous étudierons donc ces trois aspects dans les développements suivants, sans négliger leur impact sur les populations colonisées.

D) Les créations judiciaires : volonté d'adaptation et augmentation des garanties

Le développement du service judiciaire passait inévitablement par des créations judiciaires ; nous avons vu précédemment les difficultés que la justice française avait rencontrées peu après son installation. Pour le personnel du service comme pour le gouvernement local, répondre à ces difficultés était une nécessité pour continuer à faire valoir l'existence d'une justice efficace à destination des Européens.

Nous étudierons donc d'abord les créations d'emplois, liés à la justice française, puis nous nous pencherons sur les créations de nouvelles juridictions. Nous nous interrogerons ainsi sur le sens de ces créations : était-ce, seulement, pour permettre le bon fonctionnement du service ? Faut-il y voir la volonté d'augmenter les garanties pour les justiciables ou, seulement, celle d'augmenter l'emprise de la justice française sur cette société coloniale, qui commence à apparaître ?

A) La création de nouveaux emplois : un équilibre entre spécificités coloniales et modèle métropolitain

La création de nouveaux emplois correspondait à deux besoins : le besoin d'assurer le bon fonctionnement du service et celui d'augmenter les garanties accordées aux justiciables. Nous avons vu que très rapidement, la justice française s'est retrouvée débordée par le nombre d'affaires. Ce phénomène a été aggravé par les compétences élargies de certaines juridictions. Il convenait donc de créer de nouveaux emplois, appelés à décharger le personnel existant de certaines de ses attributions. C'est dans cette optique qu'est créé l'emploi de lieutenant du juge et que sont séparées les fonctions de greffier et de notaire, qui feront l'objet des prochains développements.

L'augmentation des garanties des justiciables était une préoccupation majeure. Si le décret du 25 juillet 1864 avait prévu l'existence de défenseurs près les tribunaux français, cette mesure n'avait pas été rendue exécutoire immédiatement et il faudra attendre trois ans pour que soient créés des emplois de défenseurs ainsi qu'une assistance judiciaire, objet de la seconde partie de cette étude.

1) Le lieutenant du juge et le notariat

L'emploi de lieutenant du juge est une spécificité de la justice française en Cochinchine. Ce poste n'existait, alors, ni en métropole ni dans aucune autre colonie française. Il fut créé en réponse aux problèmes de fonctionnement rencontrés par le Tribunal de première instance et décrits dans les développements précédents. En fait, dès le mois d'août 1866, le procureur impérial reconnaissait la nécessité de « l'adjonction d'un magistrat pour suppléer au besoin le juge de première instance⁷⁶⁵ ».

L'augmentation du nombre d'affaires et les absences répétées du juge de première instance appelaient à trouver une solution pour permettre un fonctionnement régulier du

⁷⁶⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (2), *Préparation du décret du 10 novembre 1866 : création d'un emploi de lieutenant du juge à Saïgon, Lettre du procureur impérial au gouverneur*, datée du 26 août 1866.

Tribunal de première instance. C'est donc par la création d'un nouvel emploi que passait le fonctionnement régulier de la juridiction. Le procureur impérial apportait une solution en la création d'un lieutenant du juge, « partageant le fardeau avec le juge impérial, le suppléant au besoin et spécialement chargé des fonctions de juge d'instruction⁷⁶⁶ ».

La dévolution des fonctions de juge d'instruction à un nouveau magistrat était une nécessité. Nous avons déjà pointé le danger qu'il y avait à ce que le magistrat instructeur siège au Tribunal supérieur constitué en tribunal criminel – danger pour l'impartialité de la justice, mais également le surcroît de travail qui en résultait pour le parquet. Cependant, le procureur impérial n'entendait pas pour autant renoncer à « l'information sommaire et à la citation directe que le moins souvent possible, mais pourrait, sans inconvénient saisir le juge d'instruction toutes les fois qu'il y aurait avantage à un point de vue quelconque [à faire] concourir les deux modes de procédures à la meilleure et plus prompte distribution de la justice⁷⁶⁷ ».

Le lieutenant du juge était donc appelé à occuper des fonctions identiques à celles du juge impérial, telles que prévues par le décret du 25 juillet 1864. La seule véritable différence entre ces deux magistrats portait sur les fonctions de l'instruction, dont serait chargé le nouveau magistrat. Il est intéressant de remarquer qu'après réflexion, le chef du service judiciaire jugea « qu'il serait préférable que le décret à intervenir se bornât à lui conférer celle de juge d'instruction et laissât [au gouverneur] la faculté de le charger, suivant les nécessités du service, de partie des autres fonctions attribuées au juge impérial⁷⁶⁸ ».

C'est quasiment en ces termes que le décret du 10 novembre 1866⁷⁶⁹, prévoyant la création d'un poste de lieutenant du juge fixa les attributions de ce magistrat. Ce décret fut promulgué en Cochinchine par un arrêté en date du 30 janvier 1867. Le service judiciaire connut ainsi sa première création de poste, en dehors d'un décret organique. Cette création visait essentiellement à améliorer le fonctionnement du service, à lui permettre de traiter plus efficacement les affaires qui lui étaient soumises.

Jusqu'à l'année 1867, les fonctions de greffier et de notaire étaient confondues et dévolues à la seule personne du greffier du Tribunal de première instance. Là aussi, il était difficile pour cet auxiliaire de justice de faire face à la charge de travail qui en résultait. C'est pour ce faire que les deux fonctions furent progressivement séparées.

Initialement, le greffier-notaire opérait ses fonctions de notaire dans l'étendue du ressort des tribunaux français. Rien n'avait encore été prévu en dehors de ces limites. Un arrêté du gouverneur du 16 mars 1867⁷⁷⁰, approuvé par une dépêche ministérielle du 15 mars 1868, ne créait pas de nouvel emploi, mais étendait de manière significative la compétence territoriale du greffier-notaire. Ainsi, le ressort en matière notariale de la juridiction française s'étendait sur la circonscription de Saigon, mais aussi sur les *Huyens* de Tan-long, Binh-duong et de Binh-long, circonscriptions limitrophes de Saigon. De plus, dans toutes les autres circonscriptions, c'est le premier inspecteur des Affaires indigènes qui était appelé à remplir les fonctions de notaire. On retrouve une fois de plus cette articulation entre justice française et administration ainsi que les compétences élargies du personnel du service judiciaire.

Les choses ne devaient toutefois pas durer. En effet, dès octobre 1867, l'amiral de La Grandière, dans une lettre adressée au ministre des Colonies, avait fait savoir qu'il jugeait

⁷⁶⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (2), *Préparation du décret du 10 novembre 1866 : création d'un emploi de lieutenant du juge à Saigon, Lettre du procureur impérial au gouverneur*, datée du 26 août 1866.

⁷⁶⁷ *Ibid.*

⁷⁶⁸ *Ibid.*

⁷⁶⁹ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 131.

⁷⁷⁰ *Idem*, p. 136.

désirable que les fonctions de greffier et de notaire soient séparées. Une réponse arriva un an plus tard : le ministre indiquait un avis favorable à cette mesure, mais le soumettait à une étude plus poussée. Étude qui aurait notamment compris « un état des revenus annuels du notariat, en lui faisant connaître si le chiffre de ces revenus [paraissait] assez élevé pour justifier la création de deux charges de notaire au lieu d'une⁷⁷¹ ». Selon le procureur impérial, chargé de mener l'étude et qui livra ses conclusions au gouverneur en janvier 1869, le chiffre des revenus était suffisant : 15 000 francs, permettant une telle séparation.

Mais à ces considérations financières s'ajoutaient également des considérations ayant trait au bon fonctionnement du service. Selon le chef du service judiciaire, « l'importance des deux fonctions qui ne peut d'ailleurs, qu'augmenter, a, en effet, depuis longtemps déjà, dépassé toutes les prévisions⁷⁷² » : la charge de travail ne cessant d'augmenter, « les fonctions du greffe constituent déjà une charge suffisante pour le fonctionnaire à qui elles sont confiées [...]. Le service des greffes ne saurait être désormais assuré dans des conditions pleinement satisfaisantes qu'à la condition que le fonctionnaire appelé à le diriger puisse y consacrer exclusivement ses soins⁷⁷³ ». Une séparation de ces fonctions était donc nécessaire, d'autant que s'ajoutait à ces préoccupations l'idée, bien que moins développée par le chef du service judiciaire, d'augmenter les garanties des Européens.

Le procureur impérial souligne que « l'intérêt des résidents exige que les fonctions de notaire soient entre les mains d'un officier public qui puisse donner tout son temps aux affaires qui lui sont confiées⁷⁷⁴ ». Ces considérations ont trouvé leur concrétisation, au cours de l'année, dans le décret du 22 septembre 1869⁷⁷⁵. Il était la stricte exécution des réflexions précédentes.

Il prévoyait ainsi que le greffier du Tribunal de première instance cesserait de remplir les fonctions de notaire, qui lui étaient attribuées par le décret du 25 juillet 1864. Les fonctions de notaire dans le ressort des tribunaux français seraient remplies par des officiers ministériels, nommés par le ministre des Colonies, sur proposition du gouverneur. Cependant, il restait beaucoup à faire : l'organisation du notariat, le nombre de charges à créer, les conditions d'âge et d'aptitudes seraient réglées par des arrêtés, provisoirement exécutoires, du gouverneur. En dehors du ressort des tribunaux, les fonctions de notaires devaient être exercées par des officiers ou des fonctionnaires désignés par le gouverneur.

Si ce décret restait assez vague, l'arrêté du 7 juin 1870⁷⁷⁶, appelé à le compléter, fixa définitivement toutes les questions relatives au notariat. L'article premier du texte posait donc que des officiers publics, sous le titre de notaires, étaient institués en Cochinchine. Ils remplissaient toutes les fonctions attribuées aux notaires de France. Les offices ainsi créés étaient incessibles. Contrairement à ce qui était prévu dans le décret du 22 septembre 1869, les notaires n'exerçaient leur ministère que dans l'étendue du ressort des tribunaux français. Rien n'était prévu en dehors de cette étendue et les inspecteurs des Affaires indigènes conservaient leurs attributions.

D'une manière générale, les notaires étaient soumis à une législation identique à celle de la métropole, à la différence qu'ils étaient placés sous l'autorité du procureur impérial. L'arrêté prévoyait, en outre, que leur nombre pourrait être porté à trois, dans le ressort des tribunaux français. Ils étaient soumis à une obligation de cautionnement et devaient satisfaire à certaines conditions. Ils devaient, notamment, jouir de leurs droits civils, avoir satisfait à la

⁷⁷¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (2), *Séparation du Greffe et du Notariat à Saïgon, Décret du 22 septembre 1869, Lettre du procureur impérial au gouverneur*, datée du 27 janvier 1869.

⁷⁷² *Ibid.*

⁷⁷³ *Ibid.*

⁷⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁷⁵ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 163.

⁷⁷⁶ *Idem*, p. 175.

loi de recrutement de l'armée, être âgés de vingt-cinq ans accomplis et justifier d'un certain temps de travail⁷⁷⁷. Leur moralité était également étudiée lorsqu'il déposait leur dossier devant le gouverneur.

Ces créations d'emplois sont révélatrices de deux caractéristiques : tout d'abord, l'augmentation considérable de la charge de travail, mais également de l'attention soutenue qui était maintenant portée à la justice française. On remarquera que cette charge de travail ne résulte pas uniquement d'une augmentation arithmétique du nombre de colons : les absences fréquentes du juge impérial ont influé sur la création de l'emploi de lieutenant du juge. Mais dans le cas des fonctions de notaire, il a été procédé, dans un premier temps, à un agrandissement de leur ressort territorial. Faut-il y voir la volonté d'augmenter la compétence de la justice française ? La question se posera plus tard avec les tribunaux, et nous y répondrons à ce moment.

Concernant l'attention portée au service judiciaire de la Cochinchine, elle est ici au premier plan. La relance impulsée par la métropole pour la séparation du greffe et du notariat montre bien l'importance que ce sujet pouvait avoir. Cependant, les considérations qui amènent la métropole à s'y intéresser portent plus sur les garanties accordées aux justiciables que sur le bon fonctionnement du service, qui est un thème essentiellement développé par les fonctionnaires locaux.

L'étude de l'instauration des défenseurs et la création d'un service d'assistance judiciaire nous permettront de mettre plus en avant ce phénomène.

2) L'instauration des défenseurs et de l'assistance judiciaire

Le décret du 25 juillet 1864 avait renvoyé, à une date ultérieure, l'institution de défenseurs. Le petit nombre de colons et l'organisation judiciaire réduite n'appelaient pas immédiatement à un tel développement. Cependant, pendant l'année 1867, une prise de conscience se fit. Un rapport du conseil consultatif de la colonie daté du 26 novembre 1867 nous indique, en effet, que « l'installation des défenseurs près les tribunaux français de Saïgon est devenue urgente et, malgré les difficultés qui pourront se présenter pour arriver à composer un corps de défenseurs devant satisfaire à toutes les exigences de la situation, il est devenu difficile d'ajourner plus longtemps cette organisation⁷⁷⁸ ».

Il y avait donc une urgence, selon les termes mêmes du rapport, mais elle ne résidait pas forcément là, où, on l'attendait. La suite du rapport est on ne peut plus explicite : « Il faut écarter définitivement et d'une manière absolue, cette légion d'agents d'affaires qui [...] avaient réussi à se faire auprès [des tribunaux], une position qui servait à assurer le succès des manœuvres répréhensibles à l'aide desquelles ils abusaient trop souvent de la crédulité d'une partie de la population. Il le faut dans l'intérêt des justiciables, il le faut aussi dans l'intérêt de la dignité de la justice. Les justiciables ne sauraient être laissés plus longtemps à la merci de ces hommes cupides et répugnants⁷⁷⁹. »

La violence des mots employés est proportionnelle aux méthodes utilisées ; le rapport décrit ainsi des personnes qui se font payer « à des taux exorbitants de prétendus services, et une assistance qui presque toujours tourne au préjudice de ceux qui se confient à eux⁷⁸⁰ ». L'absence totale de règlements dans le décret organique avait permis l'existence de tels abus.

⁷⁷⁷ Art. 39 : La durée de stage est de six années entières et consécutives, dont une au moins en tant que clerc [...]. Toutefois, si le postulant est licencié en droit ou s'il justifie avoir travaillé pendant trois années dont une au moins en qualité de premier clerc dans une étude d'avoué, le temps de stage est réduit à deux années.

⁷⁷⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-OI (2), *Extrait des registres des délibérations du Conseil consultatif de Cochinchine, séance du 26 novembre 1867, Création d'un corps de défenseurs et d'une assistance judiciaire.*

⁷⁷⁹ *Ibid.*

⁷⁸⁰ *Ibid.*

C'est essentiellement sur ces considérations que s'appuyait le gouvernement local pour justifier de l'urgence à instituer des défenseurs. « Mais la mesure n'aurait pas été complète, si l'accès des tribunaux n'avait été en même temps assuré aux indigents⁷⁸¹. » Il est donc préparé, en parallèle, un projet d'arrêté sur l'organisation de l'assistance judiciaire.

Les deux projets sont présentés simultanément au gouverneur, pendant cette même session du conseil consultatif. Les choses vont alors très vite : les deux arrêtés sont adoptés dans la journée du 26 novembre 1867, date des délibérations. Nous étudierons, en premier, l'arrêté⁷⁸² réglementant la profession de défenseur.

Ce texte est la parfaite transcription des récriminations mentionnées précédemment. Aussi, il contient plus de mesures visant à lutter contre les agents d'affaires et à encadrer de près les défenseurs que de mesures précisant le rôle qu'ils pourraient être amenés à jouer. Dès l'article premier, il est reconnu que les défenseurs ont, seuls, qualité pour plaider et conclure devant les tribunaux. Cependant, les parties peuvent choisir de se représenter elles-mêmes ou de préférer l'assistance d'un cohéritier, coassocié et consort (art. 2). En dehors de ces cas prévus par l'arrêté, la parole dans les tribunaux est interdite à toute personne n'étant pas pourvue d'un titre de défenseur. De même, les actes de postulation faits en vue d'un émolument quelconque sont punis d'une amende (art. 4). Toutefois, dans l'intérieur du pays, il est possible de recourir à des fondés de pouvoir devant les tribunaux des inspecteurs (art. 9).

Pour être sûr de pouvoir surveiller et contrôler du mieux possible les défenseurs, leur nombre est ainsi limité à cinq. De plus, ils exercent concurremment devant les trois tribunaux français de Saigon (art. 8). Comme si toutes ces précautions n'étaient pas suffisantes, l'exercice de la profession est incompatible avec une fonction publique salariée, ou toute autre profession et toute espèce de négoce (art. 7). Cependant, il n'a pas échappé au procureur impérial que le choix des défenseurs ne pourrait porter que sur un « nombre restreint de candidats⁷⁸³ ». C'est pour cette raison que l'arrêté prévoyait une disposition transitoire, autorisant le gouverneur à accorder des dispenses d'âge et d'obligation de cléricature aux licenciés en droit, jusqu'à ce qu'au moins trois défenseurs aient été institués (art. 19).

Pour obtenir le titre de défenseur, les postulants devaient remplir certaines conditions : être âgés de vingt-cinq ans accomplis, être Français ou résidant dans la colonie depuis plus de trois ans, avoir travaillé chez un avoué, un défenseur ou un conseil pendant au moins quatre ans, justifier de leur moralité. De plus, il leur fallait passer un examen portant sur les lois, ordonnances et décrets en vigueur dans la colonie. Les licenciés en droit étaient dispensés de cet examen, mais ils devaient justifier de deux années de cléricature (art. 10). En outre, les défenseurs étaient assujettis à un cautionnement (art. 12), devaient prêter serment devant le Tribunal supérieur (art. 13), avaient l'obligation de résider à Saigon (art. 15) et n'avaient pas la faculté de présenter leur successeur (art. 14). Les honoraires étaient sévèrement encadrés. On ne peut qu'y voir la volonté de lutter contre les pratiques abusives des agents d'affaires.

En matière de discipline, les défenseurs étaient soumis à l'autorité du chef du service judiciaire, c'est-à-dire le procureur impérial. Ce dernier pouvait ainsi prononcer tout un panel de sanctions, allant du rappel à l'ordre à la suspension ou même la destitution. Il s'agissait essentiellement de mettre en avant le sérieux de la profession plus que de faire régner l'ordre dans les tribunaux. On voit donc ici que la création des défenseurs vise surtout à maintenir une bonne image de la justice française, et non pas à véritablement augmenter les garanties

⁷⁸¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (2), *Extrait des registres des délibérations du Conseil consultatif de Cochinchine, séance du 26 novembre 1867, Création d'un corps de défenseurs et d'une assistance judiciaire.*

⁷⁸² B.O.C., 1867, n° 172, p. 289.

⁷⁸³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (2), *Extrait des registres des délibérations du Conseil consultatif de Cochinchine, séance du 26 novembre 1867, Création d'un corps de défenseurs et d'une assistance judiciaire.*

des justiciables. Ce qui est frappant dans ce cas, c'est que la métropole en est totalement exclue : aucune décision et aucun conseil ne sont venus appuyer les décisions prises. Ce sont les fonctionnaires locaux qui ont pris sur eux de rétablir un certain ordre. On pourrait rapprocher cette volonté de celle manifestée précédemment pour aider au bon fonctionnement du service judiciaire.

En parallèle à l'institution des défenseurs, une assistance judiciaire voit le jour, par un arrêté supplémentaire en date du 26 novembre 1867⁷⁸⁴. Ici, des garanties supplémentaires sont accordées aux justiciables, bien que cela soit une mesure en faveur des seuls indigents. L'admission à l'assistance judiciaire est prononcée par un bureau spécial, établi à Saigon, et composé du procureur impérial, du chef du service de l'Enregistrement, d'un délégué du directeur de l'Intérieur, d'un officier du commissariat de la marine et d'un notable. Si l'assistance judiciaire est demandée par un indigène, un Asiatique ou un étranger, un notable de la nationalité du requérant est adjoint au bureau. La requête est donc adressée, en premier, au chef du service judiciaire avec les pièces de fondement à sa demande. Cette requête doit, en outre, être accompagnée d'une déclaration du requérant attestant qu'il est, en raison de son indigence, dans l'impossibilité d'exercer ses droits en justice et contenant l'énumération détaillée de ses moyens d'existence. C'est le procureur qui transmet ensuite la requête au bureau de l'assistance.

Le bureau prend alors les renseignements nécessaires tant sur l'indigence que sur le fond de l'affaire. Il donne avis à la partie adverse qu'elle peut se présenter devant lui soit pour contester l'indigence, soit pour fournir des explications sur le fond. Si elle comparaît, le bureau emploie ses bons offices pour opérer un arrangement à l'amiable. Sa décision ne contient qu'un exposé sommaire des faits et la déclaration que l'assistance est acceptée ou refusée. Elle n'a pas à être motivée. Cette décision est sans recours.

Le bénéfice de l'assistance est admis devant toutes les juridictions amenées à connaître de l'affaire. Si une personne a bénéficié de l'assistance judiciaire en première instance, elle continuera d'en jouir sur l'appel interjeté contre elle. Si c'est l'assisté qui émet en appel principal, il doit alors réintroduire une nouvelle demande d'assistance judiciaire.

Les effets de l'assistance judiciaire sont variés. Une fois l'assistance judiciaire admise, le dossier est transféré au chef du service judiciaire qui le transmet, à son tour, au juge qui siège à la juridiction devant laquelle la cause doit être portée. C'est alors ce dernier qui désigne le défenseur, qui devra prêter son ministère à l'assisté, dispensé provisoirement du paiement des sommes dues aux greffiers, aux défenseurs et aux interprètes.

Il est possible de subir un retrait de l'assistance judiciaire pour diverses raisons, avant et même après le jugement. Ainsi, l'assistance judiciaire cesse s'il survient à l'assisté des ressources reconnues suffisantes ou s'il a surpris la décision du bureau par une déclaration frauduleuse. Dans les deux cas, le retrait de l'assistance judiciaire rend immédiatement exigibles les droits, honoraires, émoluments et avances de toute nature, dont l'assisté a été dispensé. Dans le cas d'une déclaration frauduleuse, le bureau peut décider de traduire l'ancien assisté devant le tribunal de police correctionnelle, où il peut être condamné à une amende.

Ces deux mesures constituent toutes deux un grand pas en avant pour les garanties accordées aux justiciables, bien que, comme nous l'avons vu, les motivations qui les inspiraient diffèrent sur un certain nombre de points. Le seul point commun, outre les garanties accordées, ce sont les colons. Dans un cas, il s'agit de venir en aide aux indigents ; dans l'autre, de réprimer des agissements douteux. Ce qui pose la question des relations entre le colonat et la justice, et plus encore, entre les colons eux-mêmes. Jusqu'à présent, quand il est fait allusion aux colons par les hommes du service judiciaire, c'est surtout en termes

⁷⁸⁴ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 144.

péjoratifs : l'honnêteté ne semble pas être leur principale vertu, les commerçants sont dépourvus de probité et les agents d'affaires peu scrupuleux, À l'autre bout de la chaîne apparaissent ces indigents, confirmant que dès le début de la colonisation, les richesses n'étaient pas pour tous.

Cependant, toutes ces créations constituent à n'en pas douter un développement du service judiciaire. Si celui-ci n'en devient pas plus grand, il est en tout cas plus dense, renforcé par de nombreux emplois, d'auxiliaires de justice notamment, visant à agrandir les garanties des justiciables et à assurer le bon fonctionnement du service. Ces deux préoccupations se retrouvent également au niveau juridictionnel, comme nous allons le voir en étudiant les créations de nouvelles juridictions.

B) La création de nouvelles juridictions sous forte influence métropolitaine

En parallèle à ces créations d'emplois, le service judiciaire s'est aussi développé avec de nouvelles juridictions. Ces juridictions étaient une cour impériale, créée en 1868, et une justice de paix, créée en 1875. Toutefois, les raisons ayant amené ces juridictions se sont basées sur des motivations bien distinctes.

En effet, il existait déjà une juridiction d'appel avant la Cour impériale, le Tribunal supérieur. Dès lors, il s'agit de comprendre pourquoi il a été nécessaire de remplacer une juridiction par une autre. Au contraire, la Justice de paix de Saïgon est apparue pour combler un vide, puisqu'il n'existait pas de juridiction de conciliation aux termes du décret du 25 juillet 1864. La création de nouvelles juridictions nous indique donc la vivacité de la justice française en Cochinchine. Nous étudierons ces créations dans leur ordre chronologique d'apparition.

1) La Cour impériale : une rénovation de la juridiction d'appel

Nous avons vu qu'un certain nombre de critiques envers le Tribunal supérieur avait été émis. On critiquait principalement le fait qu'il soit composé d'un juge unique, d'autant que « cette faiblesse du Tribunal supérieur était encore aggravée par ce fait que, au-dessus de lui, il n'existait aucune autre juridiction capable d'y remédier. Le recours en cassation n'existait pas encore en Cochinchine⁷⁸⁵ ». Mais il semble que les critiques se soient également portées sur d'autres points, qui ont motivé, plus fortement encore, la création d'une autre juridiction d'appel.

Les critiques les plus importantes ne visaient pas la juridiction en elle-même, mais spécialement son président, qui, selon le gouverneur dans une lettre adressée au ministre des Colonies, « ne réunissait aucune des qualités qui sont indispensables dans la position importante qu'il occupe⁷⁸⁶ ». Le gouverneur va même plus loin : « Autant cependant, j'ai trouvé de zèle intelligent et de capacité pour l'organisation de la justice européenne en Cochinchine chez M. Conquerant dont le mérite est connu depuis longtemps du Département, autant j'ai à constater chez M. Pierre une absence complète de dignité alliée à un parti pris d'entraver l'œuvre à laquelle il devait donner tout son concours⁷⁸⁷. » Autrement dit, les dysfonctionnements du Tribunal supérieur sont imputés non pas à son organisation, mais à son personnel, en l'occurrence au juge-président.

Que lui était-il reproché exactement ? Les exemples abondent et montrent un magistrat peu concerné par son travail : on assiste à des diminutions de peines parfois surprenantes, telle

⁷⁸⁵ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 36.

⁷⁸⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-01 (2), *Création d'une Cour impériale à Saïgon. Lettre du gouverneur au ministre des Colonie*, datée du 16 novembre 1867.

⁷⁸⁷ *Ibid.*

une peine d'emprisonnement ramenée de six mois à dix jours, dans une affaire de vols commis de nuit par des Annamites. Mais les choses vont parfois plus loin : on assiste également à des acquittements en appel. Le cas mentionné par le gouverneur est celui de l'acquittement d'agents d'affaires poursuivis pour escroquerie envers des indigènes⁷⁸⁸. Le gouverneur imputait ce comportement à une vaine recherche de popularité de la part du magistrat.

La conséquence en est « un froissement intolérable pour M. le procureur impérial Conquerant et un déboire pour l'administration supérieure de la colonie qui voit ses efforts entravés par un magistrat dont les jugements prononcés en dernier ressort, ne sont même pas susceptibles d'appel en cassation⁷⁸⁹ ». Au final, ces critiques révèlent les problèmes posés par l'unicité de magistrat et l'impossibilité du recours en cassation. Il a donc fallu les décisions maladroites d'un magistrat pour les mettre en exergue.

Mais, il n'existait pas beaucoup de solutions pour mettre fin à ces difficultés et le gouverneur le dit très clairement au ministre : « Votre Excellence comprendra donc [...] la nécessité urgente qu'il y a à pourvoir au remplacement de M. Pierre, à moins qu'Elle ne juge plus utile de modifier le décret organique du 25 juillet 1864 en constituant un Tribunal supérieur composé de plusieurs magistrats et dont les jugements pourraient être révisés en cassation⁷⁹⁰. » C'est cette dernière solution qui va être favorisée et qui débouche sur la création d'une cour impériale !

C'est par le décret du 7 mars 1868, promulgué en Cochinchine par l'arrêté du 16 mars 1869⁷⁹¹, qu'est créée la nouvelle juridiction. Pour ce faire, l'article premier du décret supprime le Tribunal supérieur et instaure la Cour impériale. Cette juridiction n'introduisait pas de grandes nouveautés dans le fonctionnement de la justice française. En effet, les dispositions du décret du 25 juillet 1864, réglant la compétence du Tribunal supérieur et les formes de la procédure à suivre devant lui, étaient applicables à la Cour impériale. Lorsqu'elle était constituée en cour criminelle, elle était assistée de deux assesseurs désignés par la voie du sort sur une liste de dix notables dressée chaque année par le gouverneur. Les modifications essentielles portaient donc sur d'autres points, et notamment, la composition de cette juridiction et l'ouverture du recours en cassation.

Le juge unique fut remplacé par un président de cour, deux conseillers et un conseiller-auditeur. Il était également institué, près la Cour, un procureur général, chef du service judiciaire et à ce titre, les fonctions du procureur impérial, telles que le décret du 25 juillet 1864 les avait définies, lui étaient dévolues. En outre, le poste de procureur impérial continuait d'exister, mais il se contentait d'exercer le ministère public près le Tribunal de première instance de Saigon, sous la direction du procureur général. Le personnel des greffes ne connut pas de changement.

Le recours en cassation était enfin rendu possible contre les arrêts rendus par les tribunaux français de Saigon, en matière civile et commerciale. En matière criminelle, il n'était possible que dans l'intérêt de la loi.

Ce décret répond donc, en tout point, aux remarques que nous avons soulevées précédemment. Il y a ici un net rapprochement avec la justice métropolitaine : le principe de l'unicité du juge est supprimé, du moins en ce qui concerne cette juridiction, et le recours en cassation est ouvert. Cependant, la Cour impériale gardait des compétences élargies puisqu'elle pouvait aussi se constituer en cour criminelle. De plus, il faut souligner que siégeaient, désormais, uniquement des juges professionnels, le membre du conseil de guerre

⁷⁸⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-0I (2), *Création d'une Cour impériale à Saigon. Lettre du gouverneur au ministre des Colonie*, datée du 16 novembre 1867.

⁷⁸⁹ *Ibid.*

⁷⁹⁰ *Ibid.*

⁷⁹¹ B.O.C., 1869, n° 48, p. 80.

ne faisant plus partie de la Cour criminelle. C'est une nouvelle rupture avec les spécificités de la justice coloniale, qui avait pendant longtemps fait la part belle aux juges non-magistrats, dans la composition des tribunaux.

Si nous avons distingué l'introduction de ces nouveaux magistrats dans le personnel du service judiciaire de la Cochinchine, c'est surtout car leurs emplois sont liés à la création d'une juridiction et ne présentent pas de spécificités particulières. Ils n'ont pas été créés *ex nihilo* comme ont pu l'être ceux que nous avons étudiés précédemment. Comme les autres magistrats, les nouveaux arrivants connaissent des traitements élevés et une assimilation⁷⁹², par le biais de la parité d'office, constituant une réelle avancée. Nous avons résumé la situation dans le tableau suivant :

Tableau n° 2 : *Parité d'office et assimilation suite à la création de la Cour impériale*

Emploi	Traitement	Assimilé à	Traitement
Procureur général	20 000 francs	Procureur général de 3e classe	15 000 francs
Président de la Cour impériale	15 000 francs	Président de Chambre de 3e classe	7 500 francs
Conseiller	12 000 francs	Conseiller de France 3e classe	5 000 francs
Conseiller-auditeur	10 000 francs	Président d'instance de 5e classe	4 500 francs
Procureur impérial	10 000 francs	Conseiller de France 3e classe	5 000 francs

On remarque donc que les traitements restent dans la droite ligne de ce qui avait été fait avant : par exemple, le procureur général continue de percevoir un salaire identique en tant que chef du service judiciaire. Cependant, les fonctions des magistrats sont désormais assimilées à des postes existants en métropole, et non plus à des postes connus de l'Algérie seule, devenue département. On peut y voir une autre rupture avec la mise en place de la justice coloniale et une tentative de rapprochement avec la métropole.

Les emplois précédents des nouveaux venus nous confirment l'existence d'une magistrature coloniale, tous les magistrats appelés à occuper des postes sont originaires de la Cochinchine, ou d'autres colonies. Il semble donc que l'on ait voulu octroyer ces postes à des magistrats rompus à la pratique de la justice coloniale, afin de faire oublier les errements de l'ancien Tribunal supérieur. Le tableau suivant en est révélateur⁷⁹³.

Tableau en° 3 : *Dernier emploi des magistrats composant la Cour impériale*

Poste en Cochinchine	Nom	Poste anciennement occupé
Procureur général	M. Conquérant	Procureur impérial à Saigon
Président	M. Bazot	Président de la Cour impériale du Sénégal
Conseiller	M. Roumain de la Touche	Juge au Tribunal de 1^{re} instance de Pointe-à-Pitre
Conseiller	M. Bulan	Conseiller à la Cour impériale de l'Inde
Conseiller-auditeur	M. Ferron	Substitut du Procureur impérial de Saigon.
Procureur impérial	M. d'Espinassous	Juge impérial au Tribunal de 1^{re} instance de Saigon

⁷⁹² Décret du 7 mars 1868 : B.O.C., 1869, n° 48, p. 87.

⁷⁹³ Tableau établi grâce au décret du 7 mars 1868 : B.O.C., 1869, n° 48, p. 89-90.

Cette juridiction s'intègre donc parfaitement à l'ordre colonial existant alors. En effet, les magistrats sont issus des colonies et cette installation d'une nouvelle juridiction semble être soutenue par la métropole. En effet, un décret du 18 août 1868⁷⁹⁴, c'est-à-dire avant que ne soit promulgué le décret installant la Cour impériale, prévoyait pour les colonies des conditions spécifiques d'accès à certains emplois de la magistrature. Il s'agissait des emplois n'existant pas en métropole, ou qui devaient être absolument présents dans les colonies, quitte à en diminuer certaines conditions.

Pour les métiers n'existant pas en métropole, comme lieutenant du juge ou conseiller-auditeur, il fallait prévoir expressément des conditions. Si la licence en droit est toujours requise, l'âge exigé tend à la baisse, puisqu'il suffit d'avoir 25 ans. En revanche, les emplois déjà existants en métropole, comme celui de président de cour d'appel sont aussi pourvus de conditions différentes. En l'espèce, la condition d'âge est de 30 ans et pour le juge de première instance, elle est de 27 ans. Ce décret admet aussi le recrutement de juges suppléants, âgés de 22 ans. Un tel emploi n'existait pas en Cochinchine, alors même que ce décret avait vocation à s'appliquer dans toutes les colonies françaises, autres que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion. L'existence d'une magistrature coloniale, bien représentée en Cochinchine, avec ses règles particulières, était donc une réalité.

La Cour impériale paraissait donc apte à fonctionner, toutefois, « une dépêche ministérielle du 14 mars, donna le droit au gouverneur d'imposer aux magistrats des fonctions intérimaires⁷⁹⁵ », il fallut toutefois attendre un arrêté pris par le contre-amiral Ohier en date du 4 juin 1869⁷⁹⁶, pour appeler de manière claire le juge impérial, ou à défaut le lieutenant du juge, à siéger à la Cour en cas d'absence d'un ou deux de ses membres.

La création de cette juridiction est donc intéressante sur plusieurs points. Premièrement, elle constitue une sorte de rupture avec plusieurs principes largement admis, dans la justice coloniale, tout en continuant de garder un caractère colonial de par sa composition et ses compétences élargies. Secondement, cette création reste pourtant dans la droite ligne des préoccupations habituelles, à savoir le bon fonctionnement du service et les garanties accordées. Il est, ici, difficile de faire exactement la part des choses. En effet, les motivations avancées montrent que la nécessité de supprimer le Tribunal supérieur au profit de la Cour impériale avait pour fondement les maladroites d'un juge, ce qui rentre dans la catégorie « bon fonctionnement du service », et pourtant ce sont bien des problèmes de garanties accordées aux justiciables (pluralité des juges, recours en cassation) qui sont résolus par la création de cette nouvelle juridiction d'appel.

Enfin, les créations de juridiction ne se limitèrent pas à la Cour impériale, quelques années après, une nouvelle juridiction apparaît. Elle n'en remplaçait aucune et se présentait comme la transposition pure et simple d'une juridiction métropolitaine : la Justice de paix de Saigon, créée en 1875.

2) La Justice de paix de Saigon : une transposition pure et simple

Le service judiciaire de la justice française commençait donc à s'étoffer grâce à plusieurs retouches, intervenant sur des aspects précis. Adjonction d'un magistrat, installation du notariat, rupture avec le principe d'unicité : plusieurs mesures qui visaient à apporter des améliorations progressives plus qu'un changement en profondeur.

Il n'existait aucune juridiction de conciliation. Le décret du 25 juillet 1864 prévoyait que la phase de conciliation incombât au juge de première instance, de même que les actes tutélaires de la justice de paix, mais la juridiction n'existait pas. Pourtant, l'idée de doter la

⁷⁹⁴ B.O.C., 1869, n° 48, p. 86.

⁷⁹⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 71.

⁷⁹⁶ B.O.C., 1869, n° 103, p. 204.

colonie d'une juridiction supplémentaire avait fait son chemin, sous des formes originales. Dès 1868, on débattait autour de l'idée d'adjoindre un deuxième lieutenant du juge : « Ce magistrat aurait constitué une chambre ou section du Tribunal de première instance, spécialement affecté à la ville de Cholon pour toutes les affaires civiles et de simple police, de plus pour les affaires commerciales de la partie du ressort du Tribunal, trop éloignée pour être rattachée au Tribunal de commerce de Saigon⁷⁹⁷. »

Il manquait donc une juridiction pour permettre à la justice française de fonctionner correctement. C'est le constat qui s'imposait, mais on s'interrogeait encore sur la juridiction qu'il convenait d'installer. La preuve en est faite avec cette idée d'installer un autre lieutenant du juge. L'idée était donc bien présente, mais prend une tournure différente dans les années qui suivent, lorsque l'on commence à comparer la Cochinchine avec les autres colonies : « Au premier aspect, ce qui frappe dans l'organisation de la justice à Saigon, c'est une contradiction qu'on parviendrait difficilement à s'expliquer avec ce qui existe généralement partout ailleurs ; en même temps qu'on y instituait la juridiction consulaire dont sont privées les autres colonies, on s'abstenait d'y donner place à cette magistrature dont on fait l'éloge en la nommant à la Justice de paix⁷⁹⁸. »

C'est donc vers la création d'une justice de paix que se dirige la haute administration cochinchinoise. Il fallait toutefois motiver une telle création ; ce qui fut fait, à la fois sur le plan des principes et sur le plan matériel.

Sur le plan des principes, deux arguments ont été avancés. Tout d'abord, le rôle de la justice de paix « qui a été dans toute l'étendue de la domination française notamment en Algérie, où l'on ne se lasse point de la propager, le fondement de l'édifice judiciaire⁷⁹⁹ ». Ainsi, dans la perspective d'étendre la justice française, la justice de paix représentait en quelque sorte, l'élément de base. Plusieurs considérations peuvent expliquer cette idée. Le fait que la justice de paix fût la base de l'organisation judiciaire métropolitaine révélait une volonté certaine de s'appuyer sur des éléments connus, pour réformer le service judiciaire en Cochinchine. Ces éléments étaient connus, à double titre : d'une part, il s'agissait d'une juridiction fréquemment utilisée en métropole et d'autre part, cette juridiction avait été développée, apparemment avec succès, en Algérie.

Le second argument concerne la façon dont la justice française fut installée en Cochinchine : « Compléter la magistrature de Saigon dans les régimes supérieurs avant de l'avoir assise par le bas et assurée dans l'exercice où elle est le plus immédiatement en contact avec les besoins de tous, ne serait-ce pas dans un certain sens intervertir l'ordre prescrit par la force des choses dans toute édification et en un mot, [...] nommer des officiers avant d'avoir des soldats⁸⁰⁰. » Il est ici fait allusion à l'instauration de la Cour impériale, désormais nommée Cour d'appel, suite à l'instauration de la République en métropole. D'une certaine façon, il convenait de revoir la méthode par laquelle on était en train d'assurer la justice française. Il ne suffisait plus de donner des garanties aux justiciables, ou encore de veiller au bon fonctionnement du service : il fallait revenir à l'exemple métropolitain, quitte à s'appuyer sur les pratiques de certaines possessions pour le justifier.

Sur le plan matériel, la justification de la nécessité d'une justice de paix était plus simple : l'augmentation du nombre d'affaires, portées devant les juridictions françaises, menaçait de surcharger le service. Ainsi, pour l'année 1870, le Tribunal de commerce de Saigon connaît 202 affaires ; quant au Tribunal de première instance, il connaît, pour la même année, 396 affaires, dont 194 qui relevaient de la compétence d'une justice de paix et 49

⁷⁹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249, 0-01 (3), *Création d'une Justice de paix à Saigon, Rapport du procureur général du 18 janvier 1871.*

⁷⁹⁸ *Ibid.*

⁷⁹⁹ *Ibid.*

⁸⁰⁰ *Ibid.*

étaient des affaires de simple police. Ce sont donc 243 affaires qui auraient été du ressort d'une justice de paix, ce qui représentait 61 % des affaires du Tribunal de première instance⁸⁰¹. Il était donc indéniable que l'établissement d'une telle juridiction aurait déchargé de manière spectaculaire le Tribunal de première instance et ainsi permis le bon fonctionnement du service.

Les arguments avancés étaient donc solides, tant sur le plan matériel que sur le plan des principes. Au point que, dans une dépêche du 20 juin 1871 adressé au ministre des Colonies, le gouverneur de la Cochinchine expliquait que la création d'une justice de paix lui paraissait « le complément le plus indispensable et le plus urgent de l'organisation judiciaire de notre colonie⁸⁰² ». Pourtant, il fallut patienter pendant près de quatre années pour que cette juridiction puisse voir le jour.

Ce délai n'a jamais été expliqué, et en l'état des sources, il est difficile de se prononcer sur la question. Peut-être que la métropole ne trouvait pas la création aussi urgente que le gouvernement local. Toujours est-il qu'une fois la décision prise, les choses allèrent rapidement.

C'est par un décret du 15 mai 1875⁸⁰³, promulgué dans la colonie par un arrêté du 7 août 1875 qu'est installée la Justice de paix de Saigon. Les motivations du décret reprennent en tout point les observations développées par le personnel de la haute administration de la Cochinchine. Après avoir rappelé que les fonctions de juge de paix sont remplies par le juge de première instance de Saigon, le décret explique les dysfonctionnements qui y sont liés : « Ainsi comme juge de paix, ce magistrat entend les parties dans son cabinet, tient les audiences de justice de paix et de simple police, préside toutes les délibérations des conseils de famille, autorise ou refuse les perquisitions demandées, interroge les contrevenants et discute les cautions ; de plus, il pourvoit à l'expédition des affaires de première instance et de police correctionnelle. Des obligations aussi multiples incombant à un seul magistrat devaient, à mesure que les affaires se développaient, rendre la marche du service très difficile⁸⁰⁴. »

On retrouve cette préoccupation du bon fonctionnement du service, conséquence de la surcharge de travail que rencontrait le juge de première instance. Pourtant, les principes ne sont pas pour autant oubliés, et sont articulés selon des préoccupations matérielles : « Le département de la Marine n'avait donné son adhésion à ce système que provisoirement et dans la pensée qu'un jour il faudrait diviser le fardeau et revenir au mode en usage en France⁸⁰⁵. » L'inspiration du modèle métropolitain l'avait donc emporté sur les spécificités de la colonie.

Le texte du décret est assez mince, laissant, une fois de plus, au gouverneur le soin de finaliser l'installation de la juridiction par voie d'arrêté. Ainsi, on ne connaît pas immédiatement le ressort ou même la tenue des audiences de la Justice de paix. En revanche, sa compétence est clairement définie : l'article 4 expose que les lois, décrets et ordonnances qui régissent, en France, la compétence et le fonctionnement des justices de paix sont déclarés applicables en Cochinchine⁸⁰⁶. Il est en outre reconnu que la Justice de paix de Saigon est compétente pour les contraventions de police, autrefois attribuées au Tribunal de première instance.

La juridiction était donc la parfaite reproduction d'une justice de paix métropolitaine : elle était occupée par un magistrat professionnel, dont le traitement était de 10 000 francs,

⁸⁰¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249, 0-01 (3), *Création d'une Justice de paix à Saigon, Dépêche du gouverneur adressé au ministre des colonies, datée du 20 juin 1871.*

⁸⁰² *Ibid.*

⁸⁰³ B.O.C., 1875, n° 198, p. 287.

⁸⁰⁴ *Idem*, p. 288.

⁸⁰⁵ *Ibid.*

⁸⁰⁶ Il s'agit de la loi du 26 frimaire an IV (art. 3 & 4) ; loi du 28 floréal an X (art. 8 à 11, 15 & 17) ; loi du 25 mai 1838 (art 1, 2,4 à 16, 18 à 22) ; loi du 21 juin 1845 (art. 1) et la loi du 2 mai 1855 (art. 3 & 17). Ces textes ont été promulgués dans la colonie par le décret du 7 août 1875, dans B.O.C., 1875, n° 199, p. 290.

avec une parité d'office de 3 000 francs et assimilé à un juge de paix de cinquième classe. Il était en outre assisté d'un greffier.

Le fonctionnement et le ressort de la Justice de paix ont été fixés par des arrêtés du gouverneur de la colonie. Ainsi, le ressort était identique à celui du Tribunal de première instance et comprenait le territoire de la ville de Saigon entre les *arroyos* chinois, l'avalanche et le canal d'enceinte, aux termes de l'arrêté du 7 août 1875⁸⁰⁷. Quant à la tenue des audiences, en matière civile comme de simple police, elles se tenaient les mardis, jeudis et samedis de chaque semaine, et débutaient à sept heures du matin, selon l'arrêté du 1^{er} septembre 1875⁸⁰⁸.

À la fin de l'année 1875, la nouvelle juridiction était définitivement installée. On observe alors une rupture avec les créations judiciaires précédentes : les emplois créés ou l'instauration de la Cour impériale étaient, avant tout, un aménagement tenant compte de l'état du service et des spécificités propres à la colonie. Ici, il a été procédé à un copier-coller, pur et simple, d'une juridiction française, sans principes dérogoires. On y trouve un juge unique et les compétences ne sont pas élargies. Autrement dit, le modèle est clairement métropolitain.

C'est donc un revirement certain dans l'approche qui est faite du service judiciaire : on ne cherche plus à adapter. Les choses sont transposées telles quelles. On est, ici, en présence d'un cas d'assimilation sans précédent. Pourtant, le service judiciaire a continué de se développer... Désormais, il nous faudra donc contrôler le poids que la métropole a pu jouer dans ce développement, que ce soit en tant que source d'inspiration ou en tant qu'initiatrice, d'autant que le développement du service judiciaire n'est pas, uniquement, passé par des créations, mais également, par des modifications du service, et notamment par l'augmentation de la compétence des tribunaux français.

II) L'extension du service judiciaire et l'évolution des juridictions

Les différentes créations judiciaires que nous venons d'étudier semblent indiquer que le développement de la justice française en Cochinchine était surtout qualitatif. On cherchait avant tout à augmenter les garanties, à assurer le bon fonctionnement du service. Mais il y eut également des développements quantitatifs, qui indiquent plus qu'une simple volonté de régularité : une volonté d'expansion.

C'est ainsi que peuvent être interprétées les différentes extensions du ressort des tribunaux français de Saigon et les conséquences qu'elles ont eu sur la composition et le fonctionnement du service. Cet agrandissement global ne doit toutefois pas masquer les difficultés de fonctionnement, rencontrées par la justice française, et les évolutions qui en découlèrent. Ces deux thèmes – extension et difficultés – seront donc abordés dans l'ordre où nous venons de les mentionner.

A) L'extension de la justice française

L'extension du service judiciaire s'est concrétisée avant tout par un agrandissement régulier du ressort des différents tribunaux, entre 1865 et 1879. Cet accroissement se traduit, de manière logique, par une hausse du nombre d'affaires et de la charge de travail. Il fallut donc trouver des solutions permettant de suivre l'extension territoriale. Les solutions furent multiples : recrutement de magistrats, réglementation régulière des audiences des tribunaux, etc.

⁸⁰⁷ B.O.C., 1875, n° 200, p. 297.

⁸⁰⁸ B.O.C., 1875, n° 216, p. 330.

Ainsi, nous étudierons comment le ressort des tribunaux a été augmenté, et sur la base de quels arguments. Puis, nous nous concentrerons sur les effets d'un tel développement.

1) L'accroissement de la compétence territoriale

Le décret du 25 juillet 1864 prévoyait que la compétence des tribunaux français soit définie par un simple arrêté du gouverneur. Cette possibilité a été utilisée à plusieurs reprises, pour des motifs différents, rendant ainsi l'étude de la compétence territoriale des tribunaux français plus complexe qu'on aurait pu le supposer. Il faut se souvenir qu'assez rapidement deux arrêtés avaient fixé le ressort des tribunaux. Il s'agit de l'arrêté du 2 décembre 1864 pour le Tribunal de commerce, et de l'arrêté du 7 mars 1865⁸⁰⁹, pour le Tribunal de première instance et le Tribunal supérieur constitué en tribunal criminel.

La juridiction commerciale avait alors un ressort distinct de celui des autres juridictions. Le 15 mars 1867⁸¹⁰, un arrêté du gouverneur « étendit et unifia le ressort des tribunaux français de Saigon⁸¹¹ ». En effet, la compétence du Tribunal de commerce était calquée sur celle des autres tribunaux alors que par le même arrêté, la compétence territoriale de ces derniers était étendue. Elle comprenait ainsi une large partie du Sud de Saigon, en suivant le tracé de deux *arroyos*.

Le fait que le gouvernement local puisse utiliser la voie des arrêtés, pour fixer les ressorts, indique la volonté d'adaptation qui guide cette mesure. Les *arroyos* servaient en effet de voie de communication ; leur importance stratégique et commerciale était prépondérante. Il convenait donc que la justice française puisse, à la fois, y régler les conflits commerciaux et y assurer la sécurité des biens et des personnes, deux garanties nécessaires pour le commerce. La meilleure réponse de l'administration à ces préoccupations a été d'étendre la compétence de la justice française sur cette zone.

Mais ce n'était là que déplacer les problèmes afférents à la sécurité des Européens, car « cette réglementation avait pour conséquence de laisser en dehors de l'action de la justice française, une partie de la ville et de la banlieue de Cholon habitée par une population nombreuse et remuante, et qui servait facilement de refuge aux délinquants du ressort français »⁸¹². Autrement dit, les délinquants pouvaient aisément s'enfuir dans la ville de Cholon, se plaçant en dehors de la compétence des tribunaux français ; ce qui compliquait les poursuites et rendait plus difficile la répression qui entraînait désormais dans le champ de compétence de l'inspecteur des Affaires indigènes de Cholon. Les choses restèrent en l'état pendant plus de dix ans.

Chose encore surprenante : la Justice de paix de Saigon, à sa création en 1875, est dotée d'un ressort identique aux autres tribunaux, mais elle, selon l'arrêté du 7 mars 1865 ! Autrement dit, le ressort des tribunaux français n'était toujours pas unifié : la Justice de paix n'ayant sous sa juridiction qu'un territoire beaucoup plus restreint que celui des autres tribunaux. Cet état de fait est étonnant quand on se souvient que la Justice de paix a été créée pour décharger le Tribunal de première instance d'une partie des affaires jusqu'alors portées devant lui. On peut logiquement s'interroger sur les débuts de la Justice de paix, dont il est fort probable qu'ils n'aient pas été aussi prometteurs que ce que l'on avait imaginé.

La Justice de paix ne pouvait être efficace que dans l'hypothèse où le ressort de cette juridiction aurait été le même que celui du Tribunal de première instance, et par conséquent, des autres juridictions françaises. Cette nouvelle unification est faite au moyen de l'arrêté du

⁸⁰⁹ Cf., *infra*, pp. 274-276.

⁸¹⁰ B.O.C., 1867, n° 39, p. 64.

⁸¹¹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 71.

⁸¹² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249, 0-01 (6), *Décret du 3 avril 1880 relatif à l'extension du ressort des tribunaux français en Cochinchine. Délibérations du Conseil privé, séance du 27 novembre 1879.*

4 juin 1877⁸¹³ : celui-ci étendait le ressort de la Justice de paix de manière à le rendre identique à celui des autres tribunaux, permettant ainsi le fonctionnement cohérent de la justice française dans son ensemble.

Toutefois, le problème posé par l'arrêté du 15 mars 1867, à savoir le fait que certains délinquants échappaient à la justice française en se réfugiant à Cholon, demeurait entier. Ainsi à la fin du mois de novembre 1879, il a été entrepris d'étendre, une fois de plus, le ressort des tribunaux français en y ajoutant plusieurs villages situés en périphérie de Saigon. L'idée avancée était que « cette mesure ne pourrait que produire d'excellents résultats, au point de vue de la rapidité des poursuites et de la plus facile répression des crimes et délits⁸¹⁴ ». Les villages visés étaient deux des principales agglomérations jouxtant les limites du ressort de la justice française, à savoir la ville de Cholon, pour les raisons déjà évoquées, et le village d'An Lo Xa, situé à l'Est de Saigon, de l'autre côté du fleuve, et qui au fil des années, en vint à connaître une situation analogue.

C'est ainsi qu'à la réunion du conseil privé, en date du 27 novembre 1879, la situation est évoquée : il est alors question d'augmenter considérablement la compétence territoriale des tribunaux français de Saigon. Cependant, si la raison avancée paraissait justifiée, le ressort n'est étendu qu'à la ville de Cholon, et non pas au village d'An Lo Xa, par un arrêté⁸¹⁵ du même jour.

Plusieurs considérations permettent d'éclairer ce choix. Il ne faut pas perdre de vue que la ville de Cholon était un important centre de commerce, peuplé en majeure partie de Chinois organisés en congrégations. À ce titre, il connaissait déjà en matière judiciaire un certain nombre de règles dérogatoires⁸¹⁶. Une fois de plus, c'est au commerce qu'était accordée la priorité : de nombreux négociants européens officiaient à Saigon et la sûreté de leurs biens, tout comme leurs recours fréquents à la loi française, n'avaient pas échappé à l'administration. L'inspecteur des Affaires indigènes de Cholon ne pouvait pas prétendre être aussi efficace qu'une véritable juridiction, qu'elle soit consulaire ou non.

Le village d'An Lo Xa, de son côté, connaissait une situation bien différente : il n'était pas une importante place de négoce et était habité par des Annamites. La réflexion pour savoir s'il fallait l'englober dans le ressort des tribunaux français, s'est donc penchée sur un aspect volontairement mis de côté dans le cas de Cholon : le principe de la réunion, dans les mêmes mains, des pouvoirs administratifs et judiciaires en ce qui concerne l'administration des Annamites. Ainsi, pour le gouverneur : « On ne peut déroger à ce principe pour un seul village de l'arrondissement de Saigon et, tandis qu'on laisse à l'administration des Affaires indigènes les pouvoirs administratifs, lui enlever les fonctions judiciaires, ce serait une atteinte à l'organisation actuelle du pays⁸¹⁷. »

L'expérience avait d'ailleurs montré qu'il y avait là des difficultés qui ne pouvaient être ignorées. Lorsqu'en 1865, le ressort des tribunaux a été augmenté, en y insérant les bords des *arroyos* du Sud de Saigon, des dysfonctionnements étaient apparus, « caractérisés soit par des conflits incessants, soit par l'immobilisation de services publics qui se neutralisent, le dernier cas se constate dans les villages situés entre Saigon et Cholon [le long des *arroyos*] et qui ont été rattachés au ressort des tribunaux français⁸¹⁸ ».

Ces villages étaient considérés comme trop éloignés de Saigon pour que la justice puisse y agir efficacement, et à la fois trop éloignés de Cholon pour que la perception des

⁸¹³ B.O.C., 1877, n° 88, p. 180.

⁸¹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249, 0-01 (6), *Décret du 3 avril 1880 relatif à l'extension du ressort des tribunaux français en Cochinchine. Délibérations du Conseil privé, séance du 27 novembre 1879.*

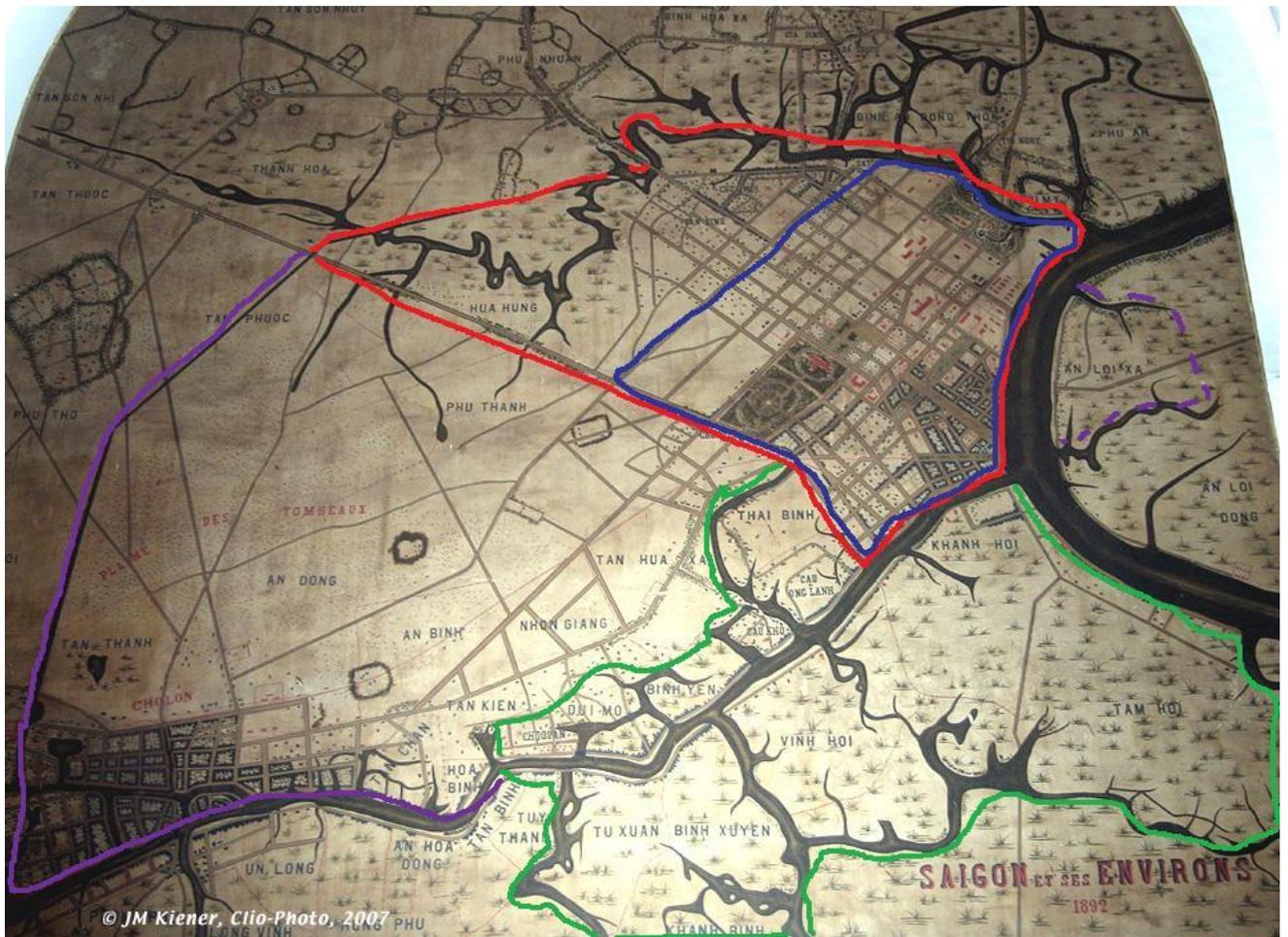
⁸¹⁵ B.O.C., 1879, n° 245, p. 454.

⁸¹⁶ Cf., *supra*, p. 89.

⁸¹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249, 0-01 (6), *Décret du 3 avril 1880 relatif à l'extension du ressort des tribunaux français en Cochinchine. Délibérations du Conseil privé, séance du 27 novembre 1879.*

⁸¹⁸ *Ibid.*

Carte n° 2 : L'extension progressive du ressort des tribunaux français (1865-1879)



Cette carte représente Saigon et ses environs en 1892. Cependant la plupart des rues existaient déjà en 1865.

 Ressort du Tribunal de première instance et du Tribunal supérieur aux termes du décret du 7 mars 1865. C'est également le ressort de la justice de paix en 1875.

 Ressort du Tribunal de commerce aux termes du décret du 2 décembre 1864.

 Extension du ressort du Tribunal de première instance, du Tribunal supérieur et du Tribunal de commerce, par arrêté du 15 mars 1867. Ressort de la justice de paix par arrêté du 4 juin 1877.

 Extension du ressort de tous les tribunaux français par arrêté du 27 novembre 1879

 Projet d'extension contenu dans le même arrêté.

impôts puisse s'y faire de manière régulière et efficace. En d'autres termes, ces villages, bien que compris entre deux fortes zones de peuplement européen et soumis à cette domination, étaient comme délaissés. Il semblerait bien qu'il y eût quelques scrupules des plus étonnants au regard de l'entreprise projetée.

Les délibérations du conseil privé indiquent que l'administration française en était consciente : « On peut se demander si, à partir du moment où la justice française exercera son action sur la rive gauche de la rivière de Saïgon, les autorités des villages assureront la police avec le même soin et la même vigilance qu'aujourd'hui : il est permis d'en douter. On sera bientôt obligé d'en venir à la création d'un poste de commissaire de police. Cette immixtion de la police et de la loi française dans un territoire de droit indigène produira une de ces situations hybrides⁸¹⁹ », telles que celles décrites précédemment.

Pourquoi cette situation fut-elle mise en avant pour An Lo Xa, et délibérément, non évoquée pour Cholon ? Nous pensons que les intérêts commerciaux ont eu raison de cette retenue.

Toujours est-il que le ressort des tribunaux français a été une nouvelle fois augmenté, au détriment de la justice indigène. Ce refus d'étendre la loi et les juridictions françaises n'est pas à prendre comme une règle absolue : depuis quelques années déjà, la réflexion sur les possibilités d'étendre l'emprise du droit français, sur la Cochinchine, s'était fait entendre et nous y reviendrons dans les développements suivants.

L'augmentation du ressort des tribunaux français, pour pouvoir être d'une quelconque efficacité, devait être accompagnée d'un développement du service judiciaire.

2) Les conséquences de l'extension du ressort : l'augmentation de l'activité judiciaire

L'extension de la compétence territoriale des tribunaux français a logiquement amené un surcroît de travail pour le personnel du service judiciaire et des réponses sont donc apportées pour y faire face. Elles sont toutefois confuses, brouillonnes et semblent s'inscrire dans la droite ligne des expédients et des particularités de la justice coloniale. Ainsi, l'augmentation du nombre de magistrats, pendant les années 1870, est à mettre en lien avec ces raffermissements du ressort des tribunaux : l'évolution du nombre des magistrats étant un bon indicateur de la charge de travail supportée par le service judiciaire en Cochinchine.

Ainsi, « le nombre de magistrats allait croissant, un arrêté présidentiel du 17 avril 1871 créa un poste de substitut près le procureur général. Une dépêche ministérielle du 2 août 1872 proposa d'adjoindre au Tribunal de première instance deux juges suppléants pour remplacer par intérim les magistrats et faire les enquêtes, les interrogatoires et tous les actes d'instruction civile. Les deux postes furent créés par un décret du 10 mars 1873⁸²⁰ ».

Ces créations de postes présentent plusieurs particularités. Le poste de substitut était une nécessité, fondée sur la charge de travail qui incombait au procureur général. En tant que chef du service judiciaire et représentant du parquet devant la Cour d'appel, qu'elle soit constituée en cour criminelle ou non, ce magistrat avait des attributions très élargies : il était chargé de plaider et de poursuivre les crimes ayant eu lieu sur le territoire de la Cochinchine⁸²¹, et où étaient impliqués des Européens, tout en surveillant le personnel du

⁸¹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249, 0-01 (6), *Décret du 3 avril 1880 relatif à l'extension du ressort des tribunaux français en Cochinchine. Délibérations du Conseil privé, séance du 27 novembre 1879.*

⁸²⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 71.

⁸²¹ Le substitut était, toutefois, aidé dans sa tâche par les administrateurs des Affaires indigènes, comme le prévoyait le décret du 25 juillet 1864. Cette collaboration est maintenue et même renforcée : la décision du 29 juillet 1874 prévoyait qu'en cas de crimes commis sur le territoire de Cochinchine, les administrateurs devaient, dans les plus brefs délais, envoyer au procureur général une dépêche télégraphique, mentionnant « les circonstances importantes du crime, les noms des auteurs présumés, leur signalement, la direction probable qu'ils avaient prise et toute autre circonstance propre à amener leur capture », dans B.O.C., 1874, n° 185, p. 278.

service judiciaire et les auxiliaires de justice, tels les notaires et les avocats. Bien qu'un poste de procureur impérial, transformé par la suite en procureur de la République, existât près le Tribunal de première instance, beaucoup restait à faire. Bien sûr, l'extension du ressort des tribunaux ne pouvait qu'entraîner un surplus de travail. Un substitut était donc nécessaire.

Concernant les deux juges suppléants adjoints au Tribunal de première instance, les mêmes préoccupations sont évoquées : le Tribunal de première instance avait, dès sa création, montré des difficultés à fonctionner de manière régulière. Il fallait recourir à l'intérim à de nombreuses reprises, et la création de ces emplois de juge suppléant ne pouvait qu'être bienvenue. En revanche, il est permis de se questionner sur les juges eux-mêmes. En effet, le décret du 28 août 1868, évoqué précédemment, prévoyait que les conditions requises pour accéder au poste de juge suppléant soient légèrement différentes de celles de la métropole. Si la condition d'être licencié en droit était maintenue, les conditions d'âge étaient assouplies puisqu'il suffisait, à présent, d'être âgé d'au moins vingt-deux ans. Cet emploi était, dès lors, ouvert aux personnes les plus jeunes de tout le personnel de la magistrature.

Il faut indiquer que ce poste n'existait que dans les colonies ; et vu le recrutement parfois compliqué des magistrats coloniaux, il n'est guère étonnant que les conditions d'accès aient été rendues moins restrictives que pour la magistrature métropolitaine. On ne saurait alors considérer ces dérogations comme des expédients, mais il est incontestable que d'autres moyens ont été utilisés pour faire face à cette hausse du nombre d'affaires. Le meilleur exemple est fourni par la décision du 9 janvier 1872⁸²² qui porte qu'en cas d'empêchement du lieutenant du juge, chargé de l'instruction, ce dernier serait remplacé par le conseiller-auditeur de la Cour d'appel. Rappelons qu'en matière pénale, les tribunaux français connaissaient de toutes les infractions commises dans leur ressort. Le juge d'instruction connaissait donc des affaires intéressant exclusivement des Européens ou exclusivement des indigènes ; et suite à l'extension de ressort du 15 mars 1867, de nombreux villages habités par des indigènes étaient entrés dans son champ de compétence. Le recours à l'intérim, tout comme le recours aux compétences élargies, étaient utilisés pour rendre opérante l'extension de la compétence territoriale des tribunaux français.

L'accroissement du personnel, sur une quinzaine d'années, est pour le moins spectaculaire : on est en effet passé de quatre magistrats en 1864, à seize à la fin de l'année 1879⁸²³, que ce soit au moyen de la création de tribunaux, de postes particuliers pour répondre à certaines exigences de la justice, ou tout simplement, pour faire face à la hausse du nombre d'affaires à traiter. Il faut toutefois remarquer qu'à la date du 1^{er} septembre 1879, six magistrats sont en congé, et un est attendu : une petite moitié des effectifs est donc absente. Il semble qu'en quinze ans, peu de chose ait vraiment changé.

L'augmentation du nombre d'affaires à traiter, conséquence du développement de la colonie et de l'extension du ressort des tribunaux, eut d'autres conséquences que la seule augmentation du personnel du service judiciaire. En effet, l'arrêté du 15 octobre 1879⁸²⁴, peu de temps avant la dernière augmentation de compétence territoriale, vint augmenter le nombre de défenseurs, les faisant passer de cinq à sept.

Autre fait significatif intervenant à la même période, l'institution de primes pour les fonctionnaires qui justifieront de la connaissance de la langue annamite et de la langue chinoise, par un arrêté du 23 juillet 1879. Les magistrats étaient expressément visés par cet arrêté. Initialement, les tribunaux européens étaient appelés à connaître des affaires intéressant, pour l'essentiel, des Européens, excepté en matière pénale. Dès lors, bien qu'un

⁸²² B.O.C., 1872, n° 11, p. 26.

⁸²³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-01 (7), *Rapport de la commission chargée de la création d'une seconde chambre d'appel de la justice indigène, Etat nominatif des magistrats composant la Cour et les tribunaux de Saïgon au 1^{er} septembre 1879*, 1880.

⁸²⁴ B.O.C., 1879, n° 207, p. 401.

corps d'interprètes, indigènes et européens, existât et était régulièrement organisé depuis 1874⁸²⁵, il semble qu'il n'ait su remplir toutes les attentes qu'on avait placées en lui.

Le fait que l'on incite les magistrats à apprendre les langues locales, quinze ans après l'institution des tribunaux, montre l'augmentation certaine du nombre de justiciables indigènes, se rendant devant ces mêmes tribunaux. Comment ne pas faire le lien avec l'extension du ressort qui a progressivement englobé des zones où l'élément colonisé était le plus nombreux et où la fréquence des rapports avec les colons était donc plus importante ?

Un dernier point mérite d'être abordé : la tenue des audiences. À l'installation des tribunaux, les audiences du Tribunal de première instance étaient hebdomadaires et celles du Tribunal supérieur, bimensuelles. Le remaniement de la juridiction supérieure n'avait pas entraîné de modifications dans la tenue des audiences. Cependant, avec l'arrêté du 20 novembre 1875⁸²⁶, dont les dispositions sont reconduites par l'arrêté du 30 novembre 1876⁸²⁷, la fréquence des audiences de ces juridictions était modifiée.

Ainsi, la Cour d'appel ne se réunissait plus qu'une fois par mois, pour l'expédition des affaires urgentes en matière civile. En revanche en matière pénale, le service s'intensifiait, puisqu'il était prévu que le service de la Cour criminelle, ainsi que l'instruction criminelle, ne seraient point interrompus. Quant au Tribunal de première instance, que ce soit en matière civile ou correctionnelle, il tenait une audience par quinzaine.

Le ralentissement des audiences de ce tribunal s'explique avant tout par la mise en place de la Justice de paix, qui l'avait déchargé d'un nombre considérable d'affaires. Ce qui explique également le ralentissement de la Cour d'appel pour les affaires relevant du droit civil. En revanche, la suractivité déployée par la Cour criminelle s'explique par l'agrandissement de son ressort, puisqu'elle connaît de tous les crimes commis dans son étendue, même s'ils le sont par des Annamites au détriment d'Annamites.

L'extension du ressort des différents tribunaux français entraîna donc un regain d'activités qu'ils compensèrent par divers moyens : création de postes supplémentaires, recours à des expédients, développement de l'activité d'une partie du service, etc. On peut reconnaître que leur fonctionnement fut à peu près régulier, grâce à ces manœuvres ; mais sur d'autres points, la justice française rencontra de véritables difficultés de fonctionnement qui, combinées à la volonté d'extension du service, guidèrent certaines juridictions vers des évolutions singulières.

B) L'évolution contrastée des juridictions

La justice française se développait progressivement. Pourtant, il ne faut pas omettre les difficultés qu'elle put rencontrer dans ces différentes tentatives de développement. L'exemple apporté par le Tribunal de commerce de Saigon est révélateur : il permet de voir comment une juridiction moribonde a été réorganisée, en tenant compte des particularités de la colonie ; ce qui est, bien sûr, une évolution qui lui est propre.

Nous verrons également que plusieurs solutions furent apportées, afin de permettre aux juridictions de surmonter leurs difficultés de fonctionnement, tout en continuant à se développer. Dès lors, nous pourrions nous interroger sur les nécessités du développement de la justice française. Nous étudierons, donc, dans un premier temps, le Tribunal de commerce, puis une autre évolution notable : l'ouverture du pourvoi en annulation et en cassation.

⁸²⁵ B.O.C., 1874, Arrêtés du 8 avril 1874, n° 92 et 93, pp. 123-132.

⁸²⁶ B.O.C., 1875, n° 256, p. 391.

⁸²⁷ B.O.C., 1876, n° 199, p. 297.

1) Les difficultés du Tribunal de commerce : sa réorganisation et sa suppression

Dès le début des années 1870, le Tribunal de commerce se heurta à une véritable crise de fonctionnement. Un arrêté en date du 1^{er} janvier 1871⁸²⁸ résume ainsi la situation : « Vu l'intention manifestée par les membres du Tribunal de commerce de ne pas accepter la continuation de leur mandat. Le vœu exprimé par les commerçants, en général, de voir substituer un régime nouveau, celui de l'élection, au régime établi par le décret du 25 juillet 1864. Considérant qu'il importe de pourvoir aux besoins de la justice dont le cours, dans une de ses parties les plus actives, ne saurait être exposé à rester indéfiniment suspendu⁸²⁹. »

Il apparaît donc clairement que le Tribunal de commerce ne pouvait continuer à fonctionner de la sorte. C'était, du moins, l'avis des commerçants qui le composait, et c'est dans ce sens qu'ils exercèrent une pression. La solution de l'arrêté du 1^{er} janvier fut alors brutale, puisque le texte prévoyait par son article 1^{er} que provisoirement, et jusqu'à ce qu'il ait été statué par le gouvernement de la métropole, le Tribunal de première instance de Saigon réunirait à ses attributions celles du Tribunal de commerce. C'était ici une mesure transitoire, jusqu'à ce qu'une nouvelle organisation de la juridiction commerciale vît le jour.

La priorité était donc de réformer le mode de désignation des juges consulaires car les commerçants désiraient plus que tout voir le mode de l'élection s'imposer. On peut ici remarquer que dix ans plus tôt, ils y étaient fermement opposés. Mais l'augmentation de leur nombre, ainsi que de celui des affaires commerciales, rendait nécessaire, à leurs yeux, un mode de désignation des juges du Tribunal de commerce plus démocratique.

La solution vint de la métropole. En effet, « un décret du 17 octobre 1870 portant un nouveau mode d'élection fut promulgué le 22 février 1871⁸³⁰ ». Il était complété par les articles 3 et 21 de la loi électorale des 15 et 18 mars 1848, étendue alors à la Cochinchine. Il était ainsi prévu que « les membres du Tribunal de commerce seront élus par une assemblée de citoyens français patentés depuis deux ans, des capitaines au long cours et des maîtres au cabotage ayant commandé sur des bâtiments pendant deux ans et domiciliés depuis deux ans dans le ressort du tribunal⁸³¹ ». Le régime de l'élection était donc institué, comblant ainsi le désir des commerçants. De plus, grâce à la promulgation des textes précités, les conditions d'élections étaient les mêmes qu'en métropole.

Malheureusement, ce système était « absolument inapplicable⁸³² » et l'exécution de l'arrêté fut suspendue par un nouvel arrêté du 27 février 1871. Il fallut revenir à l'ancien système, tel qu'il était prévu par le décret du 25 juillet 1864. Le décret du 17 octobre 1870 ne connut donc qu'un bref succès, de quelques jours, en Cochinchine. Pour finir, il a été abrogé par une loi du 4 avril 1871, promulguée dans la colonie le 24 juin.

« Mais les difficultés ne cessèrent pas. Le recrutement des magistrats consulaires s'était toujours fait très difficilement à Saigon et en 1879, il fut impossible de pourvoir le Tribunal de commerce des cinq membres qui devait le composer. Aussi le gouverneur prit-il le parti de le supprimer⁸³³. » Ce problème n'était pas nouveau. Nous avons déjà souligné au début de l'existence de la justice française que ce « qui a gêné le fonctionnement de ce tribunal, c'est la rareté des électeurs consulaires⁸³⁴ ». Quelque soit le mode de désignation des juges consulaires, l'élection ou la désignation, le problème restait identique.

⁸²⁸ B.O.C., 1871, n° 2, p. 3.

⁸²⁹ *Ibid.*

⁸³⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 71.

⁸³¹ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 47.

⁸³² BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 71.

⁸³³ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 47.

⁸³⁴ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 38.

La suppression du Tribunal de commerce se fit selon les mêmes modalités qu'en 1871. Au moyen d'un arrêté, en date du 9 janvier 1879⁸³⁵, ses attributions furent transférées au Tribunal de première instance. Le texte de l'arrêté était, à la virgule près, celui de l'arrêté du 1^{er} janvier 1871, qui avait pris la même mesure huit ans plus tôt. Quelques jours plus tard, une commission est instituée par une décision du 28 janvier 1879⁸³⁶. Elle était chargée d'étudier les modifications à apporter au personnel du tribunal chargé de la double compétence civile et commerciale. Elle n'eut cependant pas le temps de faire une quelconque proposition.

Les choses ne pouvaient pas demeurer en l'état et il était plus que nécessaire de réorganiser le Tribunal de commerce : les intérêts commerciaux étaient trop importants pour que la justice les délaisse de la sorte. Un Tribunal de commerce entièrement réorganisé vit donc le jour, grâce à un décret du 13 mars 1880⁸³⁷, promulgué dans la colonie par un arrêté du 5 mai de la même année. Que prévoyait-il ?

Le Tribunal de commerce était tout d'abord modifié dans sa composition, il comprenait un président, quatre juges et trois juges suppléants. Ils étaient élus pour deux ans – au lieu d'un auparavant – et indéfiniment rééligibles. Les jugements devaient être rendus par au moins trois juges. Les juges suppléants ne faisaient partie du tribunal que pour remplacer les membres titulaires absents, malades ou empêchés. Les fonctions de juges consulaires étaient gratuites. Bien sûr, un greffier était attaché au tribunal (art. 1).

Sa compétence était quasiment inchangée : il connaissait des affaires commerciales impliquant des Français ou Européens et assimilés entre eux, ou avec des indigènes ou assimilés. Son ressort était celui des tribunaux français défini par l'arrêté du 27 novembre 1879. Il était également compétent en matière de navigation et à ce titre, son ressort s'étendait sur toute la rivière de Saïgon, jusqu'à la mer, et sur le littoral maritime de la colonie (art. 2).

Mais le plus important restait à définir, à savoir le mode de désignation des membres du tribunal. C'est le système de l'élection par une assemblée qui fut retenu. Cette assemblée comprenait tous les commerçants français patentés, âgés de plus de vingt et un ans, et résidant dans le ressort des tribunaux français ; et les commerçants étrangers patentés, justiciables des tribunaux français et âgés de plus de vingt-cinq ans.

Il était logique que les commerçants français tout comme les commerçants étrangers Européens ou assimilés fussent membres de cette assemblée. En revanche, ils n'en étaient pas les seuls. En effet, cette assemblée comprenait également les commerçants indigènes patentés, domiciliés dans le ressort des tribunaux français et âgés d'au moins vingt-cinq ans. Les conditions étaient les mêmes pour les commerçants asiatiques étrangers.

Pour conclure, on trouvait également dans cette assemblée les représentants d'une compagnie ou d'une maison de commerce remplissant les conditions d'âge et de patente exigées pour la nationalité à laquelle ils appartenaient ; ainsi que les capitaines au long cours et des maîtres au cabotage français, ayant commandé sur des bâtiments pendant deux ans et domiciliés depuis un an dans le ressort des tribunaux (art. 3). Toutefois, il existait des conditions pour être porté sur la liste des électeurs. Dans l'ensemble, il s'agissait d'avoir de bonnes mœurs, de ne jamais avoir été condamné par la justice, que ce soit en matière pénale ou commerciale et de ne pas avoir été privé de ses droits civils et politiques (art. 4).

Aux termes de toutes ces conditions, étaient éligibles aux fonctions de juge et de suppléant : les électeurs français de plus de vingt-cinq ans et domiciliés dans le ressort des tribunaux français ; les capitaines au long cours et des maîtres au cabotage remplissant les mêmes conditions d'âges et de nationalité et ayant commandé sur des bâtiments pendant cinq ans et domiciliés depuis deux ans dans le ressort des tribunaux ; les électeurs indigènes, âgés

⁸³⁵ B.O.C., 1879, n° 6, p. 6.

⁸³⁶ B.O.C., 1879, n° 26, p. 28.

⁸³⁷ B.O.C., 1880, n° 113, p. 235.

de vingt-cinq ans accomplis, sachant lire, écrire et parler le français et ayant été déclaré éligibles par une commission électorale (art. 7.).

Plusieurs choses découlent de cette évolution, qui nous semble révélatrice de l'état de la justice française et des préoccupations qui lui étaient liées. Le fait le plus marquant est la place donnée aux indigènes dans le nouveau fonctionnement du Tribunal de commerce. En effet, « la juridiction du tribunal ne s'étendait sur eux que lorsqu'ils se trouvaient en rapport avec des Français ou des Européens. Cependant comme les indigènes se trouvaient souvent parties dans les procès devant ce tribunal, ils étaient admis non seulement comme électeurs des membres du tribunal, mais même comme membres élus⁸³⁸ ».

Il y avait toutefois des limites à ce principe, car si les conditions imposées écartaient de l'éligibilité le plus grand nombre des commerçants annamites, il n'en allait pas de même pour les commerçants chinois de Cholon, présents en grand nombre et dépendants, depuis peu, du ressort des tribunaux français. Ainsi, « dans sa dépêche du 19 mars, le ministre explique qu'il a dû limiter au nombre des électeurs français le nombre des électeurs chinois afin d'éviter la prédominance de l'élément asiatique⁸³⁹ ». Il y avait donc des limites à l'intégration des colonisés dans le fonctionnement de la justice française, en matière commerciale.

Toutefois, ce décret était le premier à prévoir une telle intégration. Les indigènes n'étaient plus uniquement sous la coupe de la justice française, ils pouvaient désormais y participer. Ce décret marque-t-il, pour autant, un pas décisif vers la substitution des tribunaux français aux tribunaux indigènes ? Il faut, ici, nuancer la réponse, car s'il est vrai qu'il « créé une assimilation complète entre commerçants indigènes et commerçants français⁸⁴⁰ », il laisse aux tribunaux indigènes la compétence des affaires intéressant exclusivement des indigènes. L'assimilation qui est ici à l'œuvre est bien réelle, mais elle n'est pas véritablement judiciaire. Tout au plus, s'agissait-il de donner à tous les justiciables du Tribunal de commerce des garanties ; mais, nous l'avons vu, selon les différentes conditions pour être électeur, ces garanties sont loin d'être identiques.

Ainsi, malgré toute la volonté déployée par les autorités françaises, le décret de 1880 ne reçut jamais son exécution, et les attributions du Tribunal de commerce restèrent dévolues au Tribunal de première instance. « Le décret [...] de 1880 avait peut-être le défaut de faire trop grand et trop vite et de consacrer, en cette matière délicate, une assimilation trop complète, ou dans tous les cas, trop hâtive, à l'organisation métropolitaine⁸⁴¹. » Les difficultés à composer le tribunal commercial persistaient, et devant tant d'obstacles, les Français renoncèrent à organiser la juridiction commerciale, tout en reconnaissant son existence dans les divers textes organiques qui se succédèrent jusqu'en 1898, date de réorganisation de la justice commerciale en Indochine⁸⁴².

Cependant, la justice française va continuer d'évoluer au moyen de réformes, moins impressionnantes que la réorganisation puis la suppression d'une juridiction, mais qui sont symptomatiques de la place que l'on voulait désormais donner à cette justice, dont on s'attache à faire évoluer les juridictions. La plus emblématique d'entre toutes ces réformes est, sans conteste, l'ouverture du pourvoi en annulation et en cassation.

⁸³⁸ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 127.

⁸³⁹ *Idem*, p. 128.

⁸⁴⁰ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 47.

⁸⁴¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien Fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 9 août 1898 portant création d'un Tribunal de commerce mixte à Saigon, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 28 mars 1898.

⁸⁴² Cf., *infra*, pp. 619-620.

2) L'ouverture du pourvoi en annulation et en cassation

La justice française en Cochinchine avait évolué, pour l'essentiel, en rupture avec la métropole. Ainsi, pendant des années, le recours en cassation ne fut pas autorisé. Il arriva timidement avec le décret du 25 juillet 1864, dont les articles 17 et 26 mentionnent que les jugements et arrêts des tribunaux français ne sont, en aucune matière, susceptibles du recours en cassation si ce n'est dans l'intérêt de la loi.

Plus tard, le décret du 7 mars 1868, portant organisation de la Cour impériale qui deviendra la Cour d'appel à la chute du Second Empire, modifia cette situation, mais d'une façon incomplète. Le recours en cassation était alors ouvert contre les arrêts rendus par les tribunaux français de Cochinchine, en matière civile et commerciale. En matière criminelle, il continuait d'être autorisé, uniquement, dans l'intérêt de la loi. Rappelons que l'éloignement de la métropole et la volonté de simplifier au maximum la distribution de la justice, notamment en matière pénale, expliquaient cet état de fait.

Une dizaine d'années plus tard, en mai 1879, même si rien n'avait réellement changé quant à l'isolement de la colonie, un avocat-défenseur de Saigon, Me Blancsubé, sollicita l'ouverture du recours en cassation en matière criminelle, « dans tous les cas où il est ouvert dans la métropole et en faveur des mêmes intéressés⁸⁴³ ». Le gouverneur de Cochinchine, alors le premier gouverneur civil, M. Le Myre de Vilers, n'hésita pas à appuyer cette démarche, car selon lui, « des considérations puissantes [pouvaient] être invoquées en faveur de cette demande. Il [était] dans l'esprit de nos lois essentiellement humanitaires de donner aux accusés le plus de garanties possibles. Le législateur ne [craignait] pas de les multiplier afin de rendre de plus en plus rares ces erreurs déplorables dont la justice humaine ne [pourrait] jamais être exempte⁸⁴⁴ ».

Fort de l'appui du gouverneur, l'argumentation de Blancsubé pouvait se déployer sans retenue. Ainsi, ce dernier fait remarquer qu'en Cochinchine les garanties lors d'un procès devant la Cour criminelle sont diminuées, et ce, sur plusieurs points. Il n'y avait pas de jury et c'était la Cour qui jugeait, assistée de deux assesseurs qui se prononçaient seulement sur la question des faits. Il n'existait pas, non plus, de Chambre des mises en accusation, et le parquet avait la possibilité de procéder par voie de citation directe sans instruction préalable.

En matière de procédure, la volonté de simplification qui avait présidé à l'organisation judiciaire de la colonie avait instauré, en matière criminelle, la procédure correctionnelle métropolitaine. Ainsi, l'accusé avait trois jours pour préparer sa défense, et il ne lui était pas donné copie des dépositions inscrites dans l'instruction, pas plus que des procès-verbaux dressés au cours de la procédure. De même, la signification préalable de la liste des témoins n'était pas obligatoire et ceux-ci « ne juraient pas par serment de passer sans haine et sans crainte⁸⁴⁵ ».

À la lumière de ces observations, le gouverneur s'empressa d'ajouter un commentaire qui allait largement dans le sens de l'avocat : « S'il peut arriver et s'il arrive malheureusement tous les jours, en France même, que, malgré les lumières et le zèle des magistrats, malgré l'observation de formes plus protectrices, malgré la liberté de la défense, le verdict soit irrégulier ou l'arrêt contraire à la loi, à bien forte raison des erreurs sont-elles à craindre avec

⁸⁴³ C.A.O.M., Fonds ministériels, Ancien fonds, carton 254 0-25 (3), *Requête de Blancsubé demandant que les recours en cassation soient ouverts contre les arrêts rendus par les tribunaux français en Cochinchine en matière civile, commerciale et criminelle. Lettre transmise au ministre secrétaire d'État de la marine et des colonies par le gouverneur de Cochinchine*, mai 1879.

⁸⁴⁴ *Ibid.*

⁸⁴⁵ *Ibid.*

une organisation qui supprime une grande partie des garanties qui existent dans la métropole⁸⁴⁶. »

De plus, un décret récent, en date du 27 mars 1879, avait autorisé le pourvoi en cassation contre les arrêts et jugements des tribunaux français de Nouvelle-Calédonie dans des formes identiques à celles demandées par Me Blancsubé. Pour poursuivre dans la même veine, le recours était également autorisé contre les jugements des juridictions militaires qui existaient encore en Cochinchine.

Si la demande de Me Blancsubé était argumentée et si elle plaisait au premier gouverneur civil en exercice, il faut garder à l'esprit qu'elle excluait la possibilité du recours en cassation pour les indigènes alors que ces derniers pouvaient être jugés par la Cour criminelle, à condition qu'ils aient commis un crime contre un Européen sur le territoire de Cochinchine, ou que le crime ait été commis sur l'étendue du ressort de la Cour criminelle. Toutefois, il fut accédé à la requête de l'avocat-défenseur et par le décret du 25 juin 1879⁸⁴⁷, promulgué par un arrêté du 15 septembre, le pourvoi en annulation et en cassation est à nouveau réglementé en Cochinchine.

Ce décret réglait donc les pourvois en annulation devant la Cour d'appel de Saigon et les pourvois en cassation devant la Cour de cassation à Paris. Ainsi, les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux de simple police pouvaient être attaqués par la voie de l'annulation devant la Cour d'appel de Saigon⁸⁴⁸. Cette voie était aussi ouverte pour le ministère public contre les jugements rendus par les tribunaux de police de Saigon pour incompétence, excès de pouvoir et violations de la loi. Il en allait de même pour le procureur général, mais seulement dans l'intérêt de la loi et contre les jugements de ces tribunaux qui auraient acquis force de chose jugée. Le pourvoi en annulation devait être formé dans un délai de trois jours francs à compter de la prononciation du jugement. Ce délai n'avait pas été augmenté à raison des distances⁸⁴⁹ et le pourvoi pouvait être fait par simple lettre⁸⁵⁰. Il était le même pour les parties et le ministère public. « Que le législateur ait vu dans le recours en annulation une sorte de pourvoi en cassation, cela n'offre aucun doute [...] car pour toutes les décisions contre lesquelles il l'a ouvert il a exclu le pourvoi en cassation⁸⁵¹. »

Le recours en cassation était quant à lui ouvert au ministère public, aux condamnés, à la partie civile, aux personnes civilement responsables contre les arrêts ou jugements rendus en dernier ressort, par la Cour et les tribunaux français, en Cochinchine, en matière criminelle et correctionnelle, dans les formes de la législation métropolitaine. Lorsque la Cour annulait un jugement, elle renvoyait le procès devant un tribunal de même qualité ou devant le même tribunal composé d'autres juges. Lorsqu'était annulé un arrêt rendu par la Cour d'appel ou la Cour criminelle, l'affaire était renvoyée devant la même cour composée de magistrats différents.

Il est intéressant de constater que l'introduction du pourvoi en cassation prit les mêmes formes qu'en métropole. C'est ici l'inverse de l'évolution du Tribunal de commerce, qui est

⁸⁴⁶ C.A.O.M., Fonds ministériels, Ancien fonds, carton 254 0-25 (3), *Requête de Blancsubé demandant que les recours en cassation soient ouverts contre les arrêts rendus par les tribunaux français en Cochinchine en matière civile, commerciale et criminelle. Lettre transmise au ministre secrétaire d'État de la marine et des colonies par le gouverneur de Cochinchine*, mai 1879.

⁸⁴⁷ B.O.C., 1879, n° 179, p. 345.

⁸⁴⁸ C.A., Saigon, Chambre d'annulation, 1^{er} avril 1892, M... c. Ministère public, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 152.

⁸⁴⁹ C.A., Saigon, Chambre d'annulation, 4 août 1893, Nguyen Van An c. Nguyen Trung Tinh, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1894, p. 24.

⁸⁵⁰ C.A., Saigon, 21 mai 1881, dans MIRABEN (A.), *Précis de droit annamite et de jurisprudence en matière indigène*, Paris : Librairie Plon, 1896, p. 223.

⁸⁵¹ TECLÉ COURBAIN (L.), *Le recours en annulation en matière française, Etude analytique et critique de procédure coloniale*, Thèse, Paris, 1937, p. 23.

passée par une adaptation à la colonie, en allant jusqu'à tenir compte des commerçants asiatiques, Annamites comme Chinois. Nous sommes là en présence d'une assimilation en bonne et due forme : « L'identification avec l'organisation métropolitaine se poursuit constamment, mais quelques modalités furent introduites pour en permettre le jeu dans [la] colonie⁸⁵². »

Nous avons donc vu deux types d'évolutions possibles pour la justice française en Cochinchine : dans le premier cas, celui de la réorganisation de la juridiction commerciale, il y a eu adaptation. On a tenu compte des particularités de la population et il est indéniable qu'un rapprochement entre colons et colonisés s'est opéré et que ces derniers ont été considérés comme ayant un rôle à jouer⁸⁵³. Au contraire, dans le cas de l'ouverture du recours en cassation, on a fait peu de cas de l'élément annamite. Si les indigènes pouvaient également former un pourvoi en cassation, il était peut-être moins aisé pour eux de le faire. Comment avoir confiance en une juridiction inconnue et située sur un autre continent ? Seule l'éloquence d'un avocat-défenseur, comptant sur l'esprit procédurier de son client, pouvait effectivement changer la donne.

Nous avons donc vu de quelles manières la justice française a traversé l'extension de ses compétences en Cochinchine pendant les années 1870. Le mouvement s'est opéré sur plusieurs plans simultanément : à la fois sur celui de la compétence territoriale, avec les agrandissements successifs du ressort des tribunaux et les mesures prises pour y faire face ; mais aussi par l'introduction de nouveaux principes, telle une assemblée qui élit les membres du Tribunal de commerce, assemblée qui réunit tout ce que le ressort – agrandi – des tribunaux français compte comme commerçants, où encore l'introduction du principe métropolitain du pourvoi en cassation dans les mêmes formes et conditions qu'en métropole.

Face à ces observations, il apparaît assez clairement que la justice française avait, dans l'esprit des colons, vocation à se substituer à la justice indigène. N'oublions pas que 1879 marque l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement civil, en Cochinchine. Et si les changements ne sont que de peu d'importance pour la justice française, dans un premier temps ; la justice indigène, elle, connaît rapidement de profondes modifications.

Il semble qu'aux alentours des années 1879-1880, rien n'est réellement arrêté au sujet de la justice indigène dans ses rapports avec la justice française. Bien que l'on pressente qu'elle sera appelée à s'effacer, rien ne permet encore d'affirmer comment. Deux options semblent envisageables : soit une substitution complète, à l'image de l'introduction du pourvoi en cassation, soit une substitution qui intègre, dans une certaine mesure, les particularités de la colonie.

Les développements suivants viseront donc à répondre à ce « comment ». Pour ce faire, nous étudierons les ultimes réformes des années 1880-1881, et nous ferons le point sur le rôle de l'idéologie dans cette entreprise.

III) L'extension du service judiciaire par l'unité de juridiction

La fin des années 1870 est pour la justice indigène une période, où il lui fut donné une plus grande ressemblance à la justice française, du moins dans les formes. En revanche, nous avons vu que la justice française en Cochinchine, n'est que très rarement étendue au profit des indigènes : « Toutes les mesures prises jusqu'ici avaient poursuivi l'unité de juridiction par le

⁸⁵² ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 46.

⁸⁵³ Une dépêche ministérielle du 19 mars 1880 au sujet du Tribunal de commerce explique que la possibilité pour les commerçants asiatiques de rejoindre l'assemblée électorale des membres du tribunal devait avoir pour effet de motiver les commerçants à utiliser la loi française, et incidemment, à se rapprocher de la civilisation européenne.

rapprochement de la justice indigène et non par l'extension à un nombre croissant d'indigènes de la justice française⁸⁵⁴. »

Pourtant, à partir de 1880, on cherche activement à étendre la justice française aux indigènes. L'unité de juridiction s'affirme, de plus en plus, comme un but à atteindre. Pour atteindre ce but, les Français œuvrèrent dans plusieurs directions simultanément, à la fois sur le terrain pratique, où il fallait prévoir de nouvelles formes pour la justice, et sur le terrain idéologique en tant que source d'inspiration de ces mesures, mais aussi comme justification. Nous allons donc nous pencher sur ces deux points.

A) Vers la substitution à la justice indigène

En 1879, la justice indigène avait connu de nombreux remaniements sous l'impulsion du gouverneur Le Myre de Vilers. L'idée dominante était qu'il fallait réorganiser la justice en Cochinchine, « et, pour que cette réorganisation soit durable et sérieuse, il [fallait] qu'elle repose sur le principe de l'unité de juridiction. [...] M. le gouverneur avait pensé dès l'abord qu'il était possible d'arriver à ce but par réformes successives⁸⁵⁵ ». C'est ainsi que la séparation des pouvoirs des administrateurs des Affaires indigènes fut entérinée et qu'un Tribunal supérieur des affaires indigènes vit le jour, en 1879⁸⁵⁶.

Mais instaurer l'unité de juridiction ne pouvait se limiter à de simples modifications de la justice indigène ; il fallait aussi faire évoluer la justice française. Deux grands projets allèrent dans ce sens : la création de la deuxième Chambre de la Cour d'appel, chargée exclusivement des appels des jugements indigènes, et un travail de fond portant sur la faisabilité de l'unité de législation, corollaire de l'unité de juridiction.

1) La création de la deuxième Chambre de la Cour d'appel

Le 3 décembre 1879 une commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine fut créée. Cette commission était surtout chargée d'effectuer un travail général sur la question. Elle était composée de magistrats et d'administrateurs des Affaires indigènes. Ses travaux nous indiquent qu'elle était sûre de l'applicabilité de ce projet, et à ce titre, entreprit de rédiger un texte en ce sens. Le texte n'a jamais été appliqué, mais il jetait les bases de plusieurs réformes dont une nous intéresse particulièrement : la réforme de la Cour d'appel, du point de vue de l'unité de juridiction.

Travaillant sur une organisation judiciaire compétente pour tous les justiciables de la Cochinchine, la commission prévoyait l'existence d'une cour d'appel composée de deux chambres, avec à sa tête deux présidents : un premier président et un président de chambre. Dans cette configuration, il était prévu une chambre civile et une chambre criminelle : « Tout en approuvant cette division de la Cour en deux chambres, M. Villard [le président du Tribunal supérieur indigène] pens[ait] qu'il serait préférable de l'établir sur une base différente : une chambre serait chargée des affaires françaises c'est-à-dire entre justiciables des tribunaux français, et l'autre serait chargée des affaires indigènes, c'est-à-dire entre Indigènes et Asiatiques⁸⁵⁷. » Les autres membres de la commission combattirent cette opinion et elle ne fut pas retenue.

⁸⁵⁴ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 127.

⁸⁵⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12290, *Travaux de la commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine, séance du 5 janvier 1880.*

⁸⁵⁶ Cf., *supra*, pp. 132-135.

⁸⁵⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12290, *Travaux de la commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine, séance du 5 janvier 1880.*

Un autre membre de la commission, Me. Blancsubé, l'avocat-défenseur fortement impliqué dans les affaires de la colonie, déclarait qu'il se proposait « de réclamer la création d'une Chambre des mises en accusation [...]. Pourquoi ne pas faire en Cochinchine ce qui se pratiqu[ait] en France⁸⁵⁸ ? » Ces deux considérations dénotent l'état d'esprit partisan qui régnait dans cette commission au sujet du rôle que serait amenée à jouer la nouvelle Cour d'appel.

Pourtant, la commission n'eut pas le temps de finir son travail et de proposer un projet complet. En effet, un décret du 3 avril 1880⁸⁵⁹, promulgué dans la colonie par un arrêté du 18 mai 1880, établit que la Cour d'appel de Saigon connaîtrait de l'appel des jugements rendus par les tribunaux indigènes. C'était donc une réforme qui allait, certes, dans le sens de l'unité de juridiction, puisque « désormais, la justice supérieure était exclusivement française⁸⁶⁰ », mais elle ne s'appliquait pas à toutes les branches de la justice en Cochinchine.

Cette mesure est surprenante de par son caractère isolé et brutal. Isolé, car elle ne concerne que la justice supérieure, et brutal, car comme nous l'avons vu précédemment, plusieurs mesures étaient déjà venues réformer en douceur la justice indigène tout en lui laissant bon nombre de ses compétences. Alors pourquoi vouloir rendre compétente une juridiction française des appels des jugements des tribunaux indigènes ? Quelles sont les raisons justifiant cette atteinte aux juridictions indigènes ? Le rapport du ministre de la Marine et des Colonies, l'amiral Jauréguiberry, qui précède le texte même du décret, est des plus explicites : « Le temps, en faisant connaître peu à peu à la population annamite les principes de notre civilisation, l'a mise à même d'apprécier les formes tutélaires de notre justice et d'en souhaiter l'application à son profit. Le moment me semble venu d'introduire nos formes judiciaires dans l'administration de la justice indigène⁸⁶¹. » Le ministre s'empresse alors de rappeler la séparation des pouvoirs des administrateurs des Affaires indigènes, séparant les fonctions administratives et judiciaires ainsi que la création du Tribunal supérieur indigène. Ces deux réformes visaient à rapprocher le fonctionnement de la justice indigène de celui de la justice française.

Pourtant, dans l'esprit du ministre, la création du Tribunal supérieur « bien que constituant une amélioration par rapport à l'état antérieur à l'inconvénient de maintenir dans la colonie deux juridictions entre lesquelles les conflits ne tarderaient pas à naître et de tenir éloignés de la justice française et de son influence civilisatrice [les] sujets d'Extrême-Orient. [II] estime donc plus conforme à l'esprit de progrès d'attribuer à la cour de Saigon la connaissance des appels en matière indigène, conformément à la règle suivie à cet égard en Algérie et dans nos possessions de l'Inde et du Sénégal⁸⁶² ». Ce sont donc deux grandes préoccupations qui ont guidé cette réforme : d'une part, on retrouve cette idée de mission civilisatrice, et d'autre part, une idée d'uniformisation des juridictions des différentes possessions françaises.

Désormais, la Cour d'appel était constituée de deux chambres, entre lesquelles étaient réparties les affaires d'après la distribution qui en était faite par le président (art. 1). En plus des appels des tribunaux français de Saigon, la Cour connaissait de l'appel formé par le ministère public ou par les parties intéressées contre les jugements rendus par les tribunaux indigènes en matière civile ou commerciale lorsqu'ils avaient statué sur des demandes qui excédaient 1 500 francs de valeur déterminée ou 60 francs de revenus ; mais également contre tous les jugements rendus par les tribunaux indigènes en matière correctionnelle et criminelle.

⁸⁵⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12290, *Travaux de la commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine, séance du 5 janvier 1880.*

⁸⁵⁹ B.O.C., 1880, n° 130, p. 273.

⁸⁶⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 127.

⁸⁶¹ B.O.C., 1880, n° 130, p. 274.

⁸⁶² B.O.C., 1880, n° 130, p. 274.

Il faut souligner qu'en matière criminelle, les jugements dont il n'avait pas été fait appel n'étaient définitifs qu'après homologation de la Cour (art. 3).

Les jugements des tribunaux indigènes rendus en dernier ressort étaient susceptibles d'être attaqués devant la Cour par la voie de l'annulation suivant les formes prescrites par le décret du 25 juin 1879, tout comme le recours en cassation (art. 4). C'était également à la Cour d'appel que revenait le règlement des conflits de juridictions entre les tribunaux français et les tribunaux indigènes ainsi qu'entre les tribunaux indigènes. Le règlement des juges était prononcé en audience solennelle, toutes les chambres réunies (art. 6).

Il était prévu, à titre provisoire, que la seconde Chambre connaisse spécialement de l'appel des jugements rendus par les tribunaux indigènes. Elle était composée d'un conseiller, qui en était le président, et de deux inspecteurs des Affaires indigènes, désignés par le gouverneur sur proposition du procureur général et du directeur de l'Intérieur, et si possible, pourvu d'une licence en droit. En matière criminelle, il était adjoint deux assesseurs indigènes, ayant voix consultative, tirés au sort sur une liste de notables (art. 10 & 11).

Il s'agit alors de « placer la justice indigène sous le contrôle de la justice française⁸⁶³ ». Ce mouvement est largement perceptible dans le décret : tous les jugements des tribunaux indigènes sont susceptibles d'être examinés par la seconde Chambre de la Cour d'appel. En matière criminelle, le contrôle est total, conformément à ce qui était en place dans l'étendue du ressort des tribunaux français. Mais, si le contrôle est total, on remarque en revanche que les indigènes sont les grands exclus, se contentant de deux postes d'assesseurs. Pourtant, le ministre avait reconnu que « des considérations particulières et la nécessité d'éclairer, à ses débuts, la magistrature sur des points de droit indigène, [l']ont déterminé à lui adjoindre provisoirement des juges spéciaux, ayant fait une étude particulière de la législation annamite⁸⁶⁴ ». Ces juges spéciaux, ce furent finalement les inspecteurs des Affaires indigènes. Il était décidément difficile de rompre avec certaines habitudes ; en l'espèce, le recours aux administrateurs coloniaux.

Toutefois, « les cadres de la Cour d'appel étaient trop étroits pour supporter le surcroît de travail que devait leur occasionner cette réforme⁸⁶⁵ ». Un décret du 28 mai 1880⁸⁶⁶, promulgué par arrêté du 10 juillet, venait créer de nouveaux emplois en lien avec la création de la deuxième Chambre de la Cour d'appel. Il était ainsi institué un emploi de vice-président de la Cour d'appel. Étaient également institués un emploi de premier et un emploi de deuxième substitut du procureur. Il s'agit ici d'une réorganisation du parquet général à l'image de ce qui avait cours aux Antilles et à la Réunion où le procureur général avait un premier et un deuxième substitut et non pas deux substituts d'un rang égal.

En outre, il convenait de déterminer les attributions respectives du président et du vice-président de la Cour d'appel. La Cour d'appel de Saigon, dans sa nouvelle composition, ne pouvait être assimilée ni aux cours d'appel des autres grandes colonies, qui ne comprenaient qu'une chambre, ni aux cours de la métropole, qui avaient à leur tête un premier président et des présidents de chambre. De plus, aux termes du décret du 3 avril 1880, le procureur général restait le chef du service judiciaire alors qu'en métropole, c'était le premier président de la Cour d'appel qui était le chef des magistrats du siège de son ressort.

Aux termes du décret, le président de la Cour présidait donc les chambres assemblées et les audiences solennelles. Il présidait également les audiences de la première chambre et celles de la deuxième, quand il le jugeait convenable. Le vice-président présidait la deuxième chambre et remplaçait le président, en cas d'absence ou d'empêchement. Il fallait bien sûr

⁸⁶³ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 121.

⁸⁶⁴ B.O.C., 1880, n° 130, p. 274.

⁸⁶⁵ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 46.

⁸⁶⁶ B.O.C., 1880, n° 193, p. 376.

prévoir les traitements et la parité d'office des emplois créés, et modifier ceux du président dont la situation devenait plus importante.

Tableau n° 4 : *Parité d'office et assimilation des emplois créés par le décret du 28 mai 1880*

Emploi	Traitement	Assimilé à	Traitement
Président de la Cour d'appel	16 000 francs	Président de chambre 2e classe	10 500 francs
Vice-président de la Cour d'appel	14 000 francs	Président de chambre 3e classe	7 500 francs
Premier substitut du procureur général	12 000 francs	Conseiller de France 3e classe	5 000 francs
Deuxième substitut du procureur général	11 000 francs	Procureur de la République 5e classe	4 500 francs

Cette réforme mêlant étroitement justice française et justice indigène était, au vu de ce qu'avait prévu la commission mentionnée précédemment, assez restreinte. Mais on peut l'interpréter comme étant une mesure transitoire, une mesure servant de mètre étalon pour d'autres à venir. Il est possible d'imaginer que « le gouvernement ne voulait rien brusquer ; il était question en ce moment de donner des garanties aux justiciables indigènes. C'était assez pour commencer, la voie était préparée à la substitution⁸⁶⁷ ».

Il y a donc, à partir de la création de cette deuxième chambre de la Cour d'appel, un tournant dans l'évolution de la justice française. Deux points sont à retenir : tout d'abord, l'idée de mission civilisatrice qui ressort des motivations du décret du 3 avril 1880. Elle est clairement manifestée par le ministre des Colonies : selon lui, la justice française représentait forcément un progrès, dont les indigènes ne pouvaient, ni ne sauraient, se passer. La même idée avait sous-tendu la réorganisation du Tribunal de commerce de Saigon : en invitant les commerçants asiatiques à y participer, ou pensait ainsi leur faire la démonstration de la supériorité de la civilisation européenne, et ainsi les y rallier.

À cette idée de mission civilisatrice, qui commence à s'exprimer clairement dans le domaine judiciaire, et à se traduire par des faits, s'ajoute l'alignement de la Cochinchine sur les autres colonies. En effet, la Cochinchine était, aux dires du ministre des Colonies, la dernière grande possession dont les appels des jugements des tribunaux indigènes ne relevaient pas d'une juridiction française. Cette uniformisation s'établit alors entre toutes les colonies, tout en continuant de produire une justice coloniale particulière et originale comparée à la justice métropolitaine.

En Cochinchine, ces considérations et ces avancées, liées ici aux juridictions, se poursuivent, selon un raisonnement assez semblable, avec la recherche de l'unité de législation et de juridiction, objets des développements futurs.

2) Des tentatives pour unifier la législation à l'unité de juridiction

Dans notre étude de la justice indigène, nous avons mis en avant le sort qui a été réservé à la législation annamite. Nous avons ainsi vu qu'en matière pénale, la volonté d'imposer la législation française était forte et que ce projet a été mené à bien, grâce au décret du 6 mars 1877, qui permettait d'appliquer les pénalités du Code pénal français, et grâce au décret du 16 mars 1880, qui portait application du Code pénal français aux Annamites et Asiatiques étrangers.

⁸⁶⁷ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 69.

Le Myre de Vilers avait justifié cette importance accordée au domaine pénal par le fait que « le droit de justice est un droit régalien au premier chef, que le peuple conquérant ne peut se dispenser d'exercer tout au moins au criminel. Le crime et le délit n'existent pour lui qu'autant qu'ils sont nuisibles aux intérêts de la société qu'il représente [...]. Partout le Code pénal du vainqueur est appliqué au vaincu et parfois avec des tempéraments⁸⁶⁸ ».

Bien sûr, commencer par appliquer la législation pénale française aux Annamites était comme ouvrir la boîte de Pandore, ce dont le gouverneur ne se cachait pas car il reconnaissait « qu'à mesure que nous constaterons qu'un livre du Code pénal peut-être promulgué dans la colonie à l'égard des indigènes [...]. Nous examinerons successivement ainsi le Code pénal, le Code d'instruction criminelle, le Code civil, etc., etc.⁸⁶⁹ ». La volonté d'appliquer le droit français dans son intégralité était donc bien présente.

Mais pour ce faire, il fallait surpasser plusieurs obstacles, dont un de taille : le statut personnel des Annamites. Il a donc été entrepris une sorte d'expérience, grandeur nature, en tentant d'appliquer la législation française aux Chinois de la colonie. Une dépêche ministérielle du 19 janvier 1880 demandait, en effet, au gouverneur d'étudier la faisabilité du projet, en s'appuyant sur un argument spécieux : « Les Chinois sont des étrangers et à ce titre, aucune raison légale ne peut être invoquée pour leur accorder un traitement différent de celui que nous réservons aux gens de nationalité européenne⁸⁷⁰. » L'argument était surprenant tant on s'était évertué, depuis le début de la conquête, à considérer les Chinois comme des « Asiatiques assimilés », pour reprendre l'expression consacrée.

Quelles ont été les réactions dans la colonie ? Il semble que l'on n'y fut pas favorable, du moins dans son entier ; on pensait alors que cette mesure « opportune, nécessaire, même peut-être, pour les Chinois habitant le ressort des tribunaux français, serait désastreuse si elle était étendue à tous les étrangers de cette nationalité disséminés sur le territoire de la Colonie⁸⁷¹ ». Il était jugé trop compliqué de surveiller l'intégralité de la population chinoise de l'Intérieur ; ce qui n'était pas le cas dans le ressort des tribunaux français, en particulier dans la ville de Cholon, comprise depuis peu dans ce ressort et où se concentrait un grand nombre de Chinois. Cependant, on préférerait continuer à juger les Chinois d'après la loi annamite lorsqu'ils étaient en rapport avec des Annamites.

On jugeait en effet que « l'application de nos lois aux Chinois emporterait de plein droit la suppression de toutes les autorités annamites⁸⁷² ». Et comme nous l'avons vu en étudiant la justice indigène, tout imbu qu'il était des idées assimilatrices, Le Myre de Vilers n'était pas prêt à cette trop rapide disparition et préférerait procéder par tâtonnements. Il répondit donc au ministre en ce sens, jugeant prématurée une telle entreprise même si elle se limitait au ressort des tribunaux français.

La réponse du ministre par une dépêche du 5 juin 1880 mérite d'être reprise, car elle révèle l'esprit d'assimilation régnant en métropole : « J'admets que le moment ne soit pas encore venu de traiter les Chinois comme les autres étrangers dans les provinces et j'estime qu'il faut se borner à soumettre à nos lois civiles et commerciales ceux qui résident dans le ressort des tribunaux français. Mais si dans ces limites mêmes, vous maintenez qu'ils doivent être jugés d'après la loi annamite, lorsqu'ils seront en procès avec les indigènes, vous reconnaîtrez que la modification proposée à peu d'importance [...].

⁸⁶⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée de la création d'une seconde chambre d'appel de la justice indigène, Lettre du gouverneur au ministre*, datée du 5 septembre 1879.

⁸⁶⁹ *Ibid.*

⁸⁷⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12016, *Observations au sujet de l'application du Code civil et du Code de commerce aux Chinois résidant dans la colonie*, 1880.

⁸⁷¹ *Ibid.*

⁸⁷² *Ibid.*

« Il me semblerait donc peu utile dans ces conditions, de modifier l'état des choses actuelles, si, comme vous, je ne pensais qu'il y a quelque essai à tenter dans l'intérêt de notre influence et de la mission civilisatrice que nous avons le devoir d'exercer à l'égard des Chinois et des Annamites.

« La partie de la population indigène qui se trouve à Saigon et à Cholon est depuis assez longtemps en contact avec les Européens pour qu'elle ait pu se rendre compte de nos coutumes et en apprécier la supériorité ; elle pourrait donc sans inconvénients être soumise à nos lois civiles et commerciales [...]. Ainsi, les contrats et obligations en matière mobilière et immobilière pourraient être jugés, en ce qui concerne les Annamites suivant la loi française.

« On agirait de même pour les affaires commerciales, d'autant plus facilement du reste que le décret du 13 mars 1880 admet les Annamites électeurs et éligibles comme juges consulaires [...].

« Je vous prie d'examiner s'il ne serait pas possible de placer tous les Asiatiques de Cholon et de Saigon sous le régime de la loi civile et commerciale française. On confierait aux tribunaux français non seulement la connaissance des affaires qui doivent être jugées d'après le Code français, mais encore la connaissance des questions d'état des personnes, de succession, des testaments et autres qui doivent être jugées d'après la loi indigène.

« Cette manière d'opérer aurait pour effet de supprimer la justice indigène dans le ressort des tribunaux français et d'étendre la compétence des juridictions de droit commun sur les Asiatiques⁸⁷³. »

Cette dépêche est d'une importance capitale sur plusieurs points : tout d'abord, elle révèle que l'idée de mission civilisatrice, ici clairement exprimée, était largement partagée par la colonie et la métropole. C'est au nom de cette idée que l'on était, désormais, prêt à s'engager dans des essais, des expériences, que l'on avait pourtant soigneusement écartées sous le régime des amiraux. Bien que le mot d'assimilation ne soit pas une seule fois écrit dans cet extrait, on ne peut s'empêcher de le lire en filigrane. On est également surpris de voir le glissement qui s'opère dans cette dépêche : initialement, elle portait sur les difficultés d'appliquer la loi française aux Chinois de la colonie, mais se conclut sur un encouragement à étendre la juridiction des tribunaux français à tous les colonisés de leur ressort.

On remarque alors que des réformes précédentes *a priori* anodines, comme la réforme du Tribunal de commerce, prennent un sens nouveau. Elles semblent alors s'inscrire dans un plus grand mouvement de réformes, dont l'accomplissement serait ce que le ministre propose à la fin de son épître : la suppression de la justice indigène, à qui l'on substituerait la justice française. On peut difficilement être plus explicite : la suppression des tribunaux indigènes, présentée sous les expressions de « tendance à l'unité de juridiction » et « extension de la justice française », est ici pleinement assumée et donnée comme objectif.

Il est vrai que l'amiral Jauréguiberry, l'auteur de la dépêche, limitait cette suppression au ressort des tribunaux français, mais si l'on fait le point sur la situation en Cochinchine, à la date de juin 1880 ; on se rend compte que la substitution de la justice française à la justice indigène ne saurait tarder.

En effet, la justice française s'est étendue territorialement, tout au long des années 1870, amenant à elle plus fréquemment les colonisés. En ce début d'année 1880, elle étend sa compétence en matière commerciale, et inclut les indigènes dans le fonctionnement de la juridiction commerciale. Elle se rend également compétente pour les appels des jugements rendus par les tribunaux indigènes. Du point de vue législatif, le Code pénal s'applique dans toute la colonie depuis le décret du 16 mars 1880.

Quant aux tribunaux indigènes, depuis le décret du 7 novembre 1879, ils présentent étrangement tous les aspects de tribunaux français ; ils sont en effet composés d'un juge,

⁸⁷³ Dépêche du 5 juin 1880, in BARRUEL (M.), *op. cit.*, pp. 129-130.

licencié en droit, et d'un représentant du ministère public. On ne peut les comparer à de véritables juridictions françaises, car ils jugent encore en partie selon la loi annamite, mais dans leurs formes, ils le sont quasiment.

Rien n'était donc en mesure d'empêcher effectivement la substitution de la justice française à la justice indigène dans l'étendue du territoire de la Cochinchine. Depuis l'arrivée au pouvoir du premier gouverneur civil, la justice indigène avait été rapprochée de la justice française, et cette dernière avait accru sa compétence, de manière spectaculaire, dans des domaines jusque-là réservés à la justice indigène.

Ajoutons à cela les commentaires apportés par la commission, chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction et dont le travail servira de base au décret du 25 mai 1881 qui réalisera cette unité : « Nous pouvons sans crainte de troubler et d'inquiéter nos populations indigènes, laisser là la voie du tâtonnement et des assimilations graduelles [...]. La justice doit être rendue désormais à tous les habitants de la colonie quelle que soit leur nationalité ou leurs lois particulières par un seul corps judiciaire⁸⁷⁴. »

Il est donc clair que l'arrivée au pouvoir d'un gouverneur civil a été décisive pour les justices française et indigène. Mais comment interpréter cette brusque évolution, cette rupture avec ce qui s'est pratiqué pendant près de quinze ans ? C'est du côté des principes et de l'idéologie qu'il nous faut maintenant chercher. À plusieurs reprises, nous avons souligné le rôle joué par la métropole dans l'installation puis le développement de la justice française. S'il ne fait aucun doute que ce rôle est accentué sous le gouvernement civil de la Cochinchine, il est tout à fait raisonnable d'envisager qu'il existât auparavant. Les développements suivants viseront donc à analyser ce point avant de clore le chapitre.

B) Justice et idéologie de la colonisation en 1881

Pour que le revirement qui caractérise la justice en Cochinchine à partir de 1879 se fasse, il fallait un moteur plus puissant qu'une simple volonté de réforme. Ce moteur, c'est l'idéologie coloniale, et à l'époque, dans le dernier quart du XIXe siècle, pendant la consolidation de la République en France, la théorie qui règne est celle de l'assimilation. Quels en furent les effets sur la justice en Cochinchine ? Et comment y a-t-elle été implantée ?

1) Le rôle moteur de l'idéologie

En dehors de l'amiral Bonard, convaincu qu'il fallait appliquer en Cochinchine ce que les Hollandais avaient appliqué à Java ; les amiraux n'ont jamais eu recours expressément à une quelconque théorie pour justifier leurs actes. Bien au contraire, ils se montrèrent assez largement pragmatiques. À l'inverse, « la nomination de Le Myre de Vilers constitua dans l'esprit de ceux qui la voulurent une véritable révolution dans l'administration de la Cochinchine. Ce gouverneur était envoyé à Saigon pour y faire une politique différente de celle que les amiraux passaient pour y avoir fait, pour appliquer les théories assimilatrices qui avaient cour à cette époque-là et les principes qui depuis si longtemps, dès l'Ancien Régime dominaient les vieilles colonies des Antilles⁸⁷⁵ ».

L'organisation administrative des colonies conquises au XIXe s'explique, en effet, au regard du passé colonial de la France : « la France n'a eu des colonies qu'à une époque où elle était déjà fortement centralisée. Elles ne furent organisées que par Colbert. Le ministre de Louis XIV conçut, c'était inévitable, le système administratif qu'il devait leur appliquer sur le

⁸⁷⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12290, *Travaux de la commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine, séance du 5 janvier 1880.*

⁸⁷⁵ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 306.

seul modèle qu'il avait sous les yeux⁸⁷⁶ ». Le rapprochement entre la métropole et ses possessions d'Outre-mer est donc un phénomène ancien, probablement calqué sur la pratique de Colbert. Mais ceci est juste le terreau dans lequel vont naître les bases de la théorie coloniale de l'assimilation.

« La spécificité du génie colonial français trouve son expression la plus caractéristique dans la théorie de l'assimilation, équivalent colonial de la théorie républicaine de l'intégration⁸⁷⁷. » Le point de rupture est donc l'instauration en France de la République. Si l'Ancien Régime avait entraîné une simple reproduction du modèle métropolitain dans l'organisation des colonies, c'est bien sous l'influence des républicains que s'opère le tournant décisif : « Dès l'établissement de la Troisième République [...] les colonies sont considérées comme de véritables départements ; on leur applique expressément la plupart des lois qui sont votées pour la France [...]. La doctrine de l'assimilation triomphe : elle n'est contestée ni dans les bureaux, ni dans le parlement⁸⁷⁸. »

Ce constat, ramené au cas de la Cochinchine, doit être nuancé. S'il est vrai qu'on assiste, dans les années 1870, à une augmentation des promulgations de lois métropolitaines, ces dernières concernent plus la justice indigène que l'on essaye, progressivement, de rapprocher des conceptions françaises, que la justice française, pour laquelle les amiraux préférèrent agir au cas par cas. Mais l'arrivée au pouvoir d'un gouverneur civil fait triompher ces principes.

Car « pratiquer une politique coloniale ordonnée selon les principes de l'assimilation signifie étendre le principe de l'intégration républicaine au territoire colonial. La politique coloniale vouée à l'assimilation n'a pas en effet comme idéal la séparation, mais, tout au contraire, une union de plus en plus intime entre le territoire colonial et le territoire métropolitain⁸⁷⁹ ». Et en l'espèce, c'est ce que fit Le Myre de Vilers. Dans la réorganisation de la justice indigène, selon les principes régnants dans la conception occidentale de la justice, dans l'extension des lois métropolitaines, dans l'ouverture du recours en cassation ou dans la suppression de l'échelon supérieur de la justice indigène au profit de la justice française, toutes les mesures prises par le premier gouverneur civil concourent à opérer cette union intime avec la métropole. Union qui commence au niveau des principes, mais qui progressivement, va se retrouver dans les juridictions mêmes. Certes, les choses ont débuté sous le gouvernement des amiraux, avec la création de la Justice de paix de Saigon par exemple, mais elles se sont accélérées brutalement sous le gouvernement civil.

Le début des années 1870 voit essentiellement l'installation d'un climat idéologique en Cochinchine. Peut-être n'était-ce pas voulu, mais il est indéniable que les rapports avec la métropole commencent à évoluer à partir de ce moment. Cette dernière semble alors plus se préoccuper de la colonie : elle n'hésite pas à demander l'application de certaines lois et à encourager les extensions de la justice française et le gommage des spécificités de la justice indigène. Le changement d'état d'esprit opéré à cette période est tel que, lorsque le gouvernement civil prend le relais et propose ses réformes clairement assimilatrices, il n'y a qu'une opposition limitée, provenant essentiellement d'administrateurs des Affaires indigènes, dont l'ancienneté remontait parfois au fondement de la colonie. Parmi les magistrats et les hauts fonctionnaires de l'administration locale, il ne se trouvait pas d'ennemis déclarés de l'assimilation.

Plusieurs facteurs expliquent cette reprise en main par les républicains. La Cochinchine, possession éloignée, « avait failli succomber sous le poids de l'indifférence

⁸⁷⁶ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 307.

⁸⁷⁷ COSTANTINI (D.), *Mission civilisatrice, Le rôle de l'histoire coloniale dans la construction de l'identité politique française*, La Découverte, Paris, 2008, p. 89.

⁸⁷⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 313.

⁸⁷⁹ COSTANTINI (D.), *op. cit.*, p. 91.

publique, car la raison d'être de cette occupation ne ressortait clairement aux yeux de personne⁸⁸⁰ ». Ce désintéret se traduisait donc par la liberté de manœuvre laissée aux amiraux, hors de toute influence de la métropole. Cette liberté qu'ils eurent d'organiser le pays à leur guise a donc fait naître des juridictions originales, qui bien qu'inspirées de ce qui se pratiquait dans les autres colonies, étaient propres à la Cochinchine.

Mais ce sont les drames de la métropole qui vont, au final, apporter un regain d'intérêt pour les colonies. Après la défaite de Sedan et le recueillement qui suivit, de nombreux républicains pensaient que la « revanche » devait se jouer non pas en Europe et de manière militaire, mais dans le reste du monde au moyen de la colonisation. C'est dans cette optique que « dès la proclamation de la Troisième République en 1870, une partie du courant républicain s'était montrée favorable à ce que la République mène, elle aussi, une politique coloniale⁸⁸¹ ». Cette politique coloniale prit la forme expansionniste d'une conquête de territoires, mais également la forme d'une expansion des valeurs occidentales dans les sociétés colonisées grâce à la théorie de l'assimilation. Le développement des conquêtes coloniales et l'approfondissement des rapports entre les colonies et la métropole décrivent bien cette volonté de revanche déplacée sur un autre terrain : « Dès 1878, Jules Ferry n'a cessé de redire que la France ne pouvait accepter l'arrêt définitif de ses défaites⁸⁸². » Il fallait faire rayonner le pays, trouver de nouvelles causes qui seraient autant de nouvelles victoires, et quoi de plus grand que de montrer que les principes républicains, que les valeurs françaises étaient dignes d'être exportées partout dans le monde ? Ou plus exactement que le monde était susceptible d'être transformé à l'aune du modèle de la France.

Car c'est bien là le véritable enjeu des théories assimilatrices. Elles sont « les plus conséquentes, les plus logiques. Puisque les valeurs de l'Occident sont à ce point supérieures, voire seules sur terre, faisons en sorte que tous les hommes de la planète les partagent, finissent par penser comme nous, par agir comme nous, par adopter nos lois, nos coutumes. La pensée des Lumières et son enfant, la Révolution française, avaient, là comme ailleurs, tracé le sillon que le XIXe siècle ne fit qu'approfondir. "Une bonne loi doit être bonne pour tous les hommes, comme une proposition vraie est vraie pour tous", avait écrit Condorcet⁸⁸³ ». On est là au cœur de la politique d'assimilation, « conformément au principe républicain selon lequel la loi doit être unique et valoir uniformément pour tous les membres de la nation, toutes les lois approuvées par la mère patrie doivent valoir aussi dans les colonies⁸⁸⁴ ». Et ce qui est vrai pour la loi l'est tout autant pour les institutions et les principes.

Ainsi, la volonté d'étendre la justice française aux colonisés relève directement de cette conception. Bien que dans le cas de la Cochinchine, les lois françaises ne s'appliquèrent pas immédiatement aux indigènes, il y eut d'abord de nombreuses retouches des lois indigènes. Les juridictions françaises – que l'on imaginait plus sûres, plus capables d'offrir à tous des garanties contre l'arbitraire – étaient inévitablement amenées à supplanter les juridictions indigènes. Que le mouvement soit progressif ou soudain, il devait être. En paraphrasant Condorcet, on peut dire qu'une bonne juridiction est bonne pour tous. Tout l'argumentaire sur l'assimilation se basait donc, pour l'essentiel, sur l'idée de mission civilisatrice, sur l'idée qu'il y avait un devoir à introduire la modernité, représentée par tout ce qui venait de métropole, dans la colonie.

L'immixtion française dans l'administration et la justice indigène, jusqu'à un niveau assez avancé, révèle l'incapacité de l'administration à s'adapter aux conditions locales. Sur ce

⁸⁸⁰ MEYER (C.), *op. cit.*, p. 270.

⁸⁸¹ MANCERON (G.), 1885 : *Le tournant colonial de la République, Jules Ferry contre George Clémenceau et autres affrontements parlementaires sur la conquête coloniale*, La Découverte, Paris, 2006, 2007, p. 9.

⁸⁸² AGERON (C.), *France coloniale ou Parti colonial ?*, Presses universitaires de France, Paris, 1978, p. 74.

⁸⁸³ RUSCIO (A.), *op. cit.*, p. 98.

⁸⁸⁴ COSTANTINI (D.), *op. cit.*, p. 91.

point, « c'est une tradition d'opposer la colonisation française à la colonisation britannique. En Inde, les Anglais géraient un territoire infiniment plus vaste et plus peuplé que l'Indochine avec infiniment moins de moyens⁸⁸⁵. [...] Cette différence considérable s'explique par le fait que très vite les Français appliquèrent une administration directe, donc compliquée et coûteuse en personnel, alors que les Anglais préférèrent laisser aux hiérarchies autochtones le soin de gérer la plupart des affaires⁸⁸⁶ ». Cette spécificité qu'est l'assimilation est donc bien décelable en Cochinchine, où l'on a pu observer dans les développements antérieurs, l'augmentation continue de la compétence de la justice française, du personnel judiciaire français et du coût dégage par le service. Autant d'indices qui suggèrent la montée en puissance de la justice française, avant de trouver sa concrétisation dans le décret du 25 mai 1881, qui l'installera totalement sur tout le territoire de la Cochinchine.

L'idée de substituer la justice française à la justice indigène relève donc de la doctrine de l'assimilation. Toutefois, en matière judiciaire, cette doctrine n'avait encore été jamais poussée aussi loin, dans aucune colonie. Une telle avancée était-elle bien sage et suffisamment mûrie ? On peut en douter, mais faute d'éléments de comparaison, on ne peut nier qu'il y ait eu un certain aveuglement idéologique. À la date de 1881, la France n'avait eu, « au cours du XIXe siècle, que des colonies depuis longtemps pacifiées, peuplées de citoyens français, puisque l'Algérie avait été définitivement conquise et qu'on a songé à l'organiser que vers 1860, il n'était pas étonnant qu'on en fût encore en 1880 à la doctrine traditionnelle. Elle ne s'était pas encore heurtée aux difficultés pratiques que devait susciter son application à des indigènes de mœurs profondément différents des nôtres⁸⁸⁷ ».

Il est donc certain qu'il y a eu un empressement, accentué par le recours à la théorie de l'assimilation, par la volonté de revanche et par la mission civilisatrice. Cette accélération était déjà perceptible à la vue du nombre de réformes, opérées à partir de 1879, année de l'établissement d'un gouverneur civil ; mais elle prend un autre aspect lorsqu'elle est confrontée au climat idéologique et politique de la métropole.

2) Conclusion : une organisation judiciaire qui doit faire ses preuves

La justice française en Cochinchine, sur la période 1858-1881, est indubitablement le fruit d'évolutions, dans des directions parfois changeantes selon les périodes, mais qui dans l'ensemble, n'ont fait que renforcer son développement. C'est en effet la seule constante : peu important les motivations ou les moyens utilisés, chaque nouvelle réforme s'est invariablement traduite par un développement de la justice française. Trois grandes périodes peuvent ainsi être distinguées en fonction des préoccupations qui ont guidées ces réformes.

Tout d'abord, se dégage très nettement la période 1858-1864. C'est le début de la conquête et jusqu'en 1862, avec la création de la direction des Affaires civiles, c'est la justice militaire qui officie. Mais à partir de 1862, l'arrivée de colons, et notamment de commerçants, amène le besoin d'une justice tournée vers les justiciables civils. On assiste alors à une totale improvisation guidée par l'urgence. Le résultat est sans appel : certes, il y a une justice, simple, quasi expéditive, mais elle pêche par le manque de moyens, et au final, offre peu de garanties aux justiciables, allant même jusqu'à une confusion des pouvoirs frôlant l'arbitraire. Un bien mauvais exemple pour les populations colonisées, pourrait-on dire ironiquement. Mais le nombre de colons allant sans cesse grandissant, ce système a dû être mis de côté afin de passer à quelque chose de plus élaboré.

C'est par le décret du 25 juillet 1864 que la justice française est réellement organisée et peut ainsi entrer dans une nouvelle période allant jusqu'en 1879. La justice est ainsi

⁸⁸⁵ On peut en dire de même pour les Hollandais à Java, source d'inspiration de l'amiral Bonard.

⁸⁸⁶ D'AINVAL (C.), *Les belles heures de l'Indochine française*, Perrin, Paris, 2001, p. 254.

⁸⁸⁷ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 314.

organisée de manière à tenir compte des particularités locales, mais elle entend également donner plus de garanties et diminuer l'arbitraire. Toutes ces contraintes réunies donnent naissance à une justice française spéciale, éloignée des modèles de la métropole, et fortement influencée par les autres colonies.

Ainsi, pour tenir compte des particularités cochinchinoises, on a assisté à une véritable simplification de la justice à tous les niveaux : simplification de la procédure, minimalisme de la composition des tribunaux – avec le principe d'unicité – et polyvalence des juridictions. Bien que ces principes soient présents dans la plupart des grandes colonies françaises de l'époque – l'Algérie servit de modèle à bien des égards –, ils prirent en Cochinchine une autre dimension. À cause du désintérêt de la métropole pour cette colonie, les amiraux renforcèrent ces aspects au fil du temps, renforçant ainsi les spécificités de la justice française en Cochinchine.

La justice française connut toutefois un fort développement dans cette période, même s'il ne s'agissait plus ici de répondre uniquement à une simple augmentation arithmétique du nombre des affaires. Insensiblement, on a cherché à faire ressembler la justice cochinchinoise à son lointain modèle métropolitain, tout en conservant les spécificités du début. Mais lorsqu'il s'est agi de donner des garanties plus grandes aux justiciables, le modèle a bien été celui de la métropole : création de postes de notaires et d'une justice de paix. Pourtant, certaines créations judiciaires conservèrent un trait particulier – on pourrait dire colonial : création d'un poste de lieutenant du juge, introduction des avocats-défenseurs, transformation du Tribunal supérieur en Cour d'appel, qui tout en supprimant l'unicité du juge en conservait les multiples attributions. Régler les problèmes de fonctionnement et augmenter les garanties, telles étaient les priorités de cette période.

C'est uniquement dans la dernière période, celle allant de l'introduction du gouvernement civil à l'unité de juridiction, c'est-à-dire 1879 – 1881, que la justice française connaît une véritable expansion, au détriment de la justice indigène. Que ce soit les grandes extensions de ressort de 1879, la réorganisation du Tribunal de commerce ou la création de la deuxième Chambre de la Cour d'appel, en lieu et place du Tribunal supérieur des appels indigènes ; ces mesures ont en commun de perpétuer le développement de la justice française, même si les motivations ont évolué. On le voit, la justice française a été contrainte d'évoluer pour s'adapter au colonat, puis pour assurer son bon fonctionnement et certaines garanties aux justiciables. Pour finir, c'est la théorie de l'assimilation qui lui donne ses dernières motivations. Il y a donc assez peu de cohérence entre les différentes phases ; c'est une évolution par à coups, au fur et à mesure que les problèmes sont rencontrés ou que de nouvelles idées s'imposent.

Malgré toutes ces évolutions, qualifiées bien sûr de progrès dans la dialectique de la colonie, il restait de nombreuses difficultés à surmonter à la veille de l'unité de juridiction. Les mois qui suivirent la création de la deuxième Chambre de la Cour d'appel voient un autre type de problème apparaître : « Le vice-président de la Chambre indigène, au lieu de profiter de l'expérience de ses collègues, qui étaient des administrateurs, leur démontra qu'ils n'entendaient rien à la loi ; il prenait plaisir à prendre en faute les jeunes magistrats de première instance et critiquait leur conduite avec une extrême vivacité. [...] Le procureur général allait prendre sa retraite et manquait de zèle⁸⁸⁸. » Aux problèmes initiaux impliquant le fonctionnement des juridictions se greffait donc un problème humain.

Plusieurs éléments ressortent de ce bref descriptif. Tout d'abord, la difficulté de coopérer entre le personnel du service judiciaire et le personnel des Affaires indigènes. Il faut dire que tout opposait ces deux corps de fonctionnaires : les magistrats appartenaient à la magistrature coloniale, pouvaient être appelés à servir dans n'importe quelle possession

⁸⁸⁸ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 333.

française et ne connaissaient rien, ou si peu, du pays dans lequel ils étaient nommés. À l'inverse, les administrateurs sortaient du collège des stagiaires, où ils avaient reçu une formation spécifique, parlaient la langue des indigènes, connaissaient les principaux us et coutumes et ne pouvaient imaginer leur carrière en dehors de la Cochinchine. Dans ces conditions, difficile de faire collaborer ces deux services sans qu'il y n'ait de conflits.

Concernant les magistrats, on peut s'interroger sur le concours qu'ils ont apporté à la justice française. Dès le début de l'organisation judiciaire, on a déploré leurs absences trop nombreuses, leur inefficacité, leur collusion avec certains milieux coloniaux. Si l'on ajoute à ces problèmes les trop fréquentes mutations, le désintérêt total pour la colonie et la poursuite de l'avancement, on obtient un tableau assez noir du personnel du service judiciaire, avec en première ligne les magistrats. Pourtant, l'exercice des fonctions de juge en Cochinchine était très lucratif à la vue des parités d'office. Ainsi le second substitut du procureur général était assimilé à un procureur de la République, mais le salaire était plus que doublé. Peut-être, certains magistrats voyaient, dans ces garanties financières, une raison de venir en Cochinchine, mais une raison insuffisante pour qu'il exerce leur profession en toute honnêteté.

Bien sûr, il ne fait aucun doute que certains magistrats ont envisagé leur rôle comme un véritable sacerdoce. On peut citer, à titre d'exemple, le premier procureur impérial, M. Conquerant, siégeant au conseil colonial, envoyant des circulaires aux administrateurs pour leur expliquer les réformes, qui augmentait sans cesse sa charge de travail pour permettre à la justice française de fonctionner le plus normalement possible. Mais cet exemple reste l'exception qui confirme la règle.

Pour finir, on remarque que la justice française s'est développée sur un terreau peu favorable, constamment confrontée aux difficultés de fonctionnement, tiraillée entre le besoin d'offrir des garanties aux justiciables sans pour autant se nuire à elle-même en s'étendant trop. C'est à partir de 1879 que les extensions prennent une dimension différente : la théorie de l'assimilation poussant vers l'unité de juridiction, l'idée de mission civilisatrice amenait inévitablement la justice française à s'immiscer dans la justice indigène, à la phagocyter. Les amiraux n'avaient jamais imaginé que l'on en arrive là : ils avaient même soigneusement distingué, au moins en théorie, les justices française et indigène, c'est ici l'influence des républicains, et plus largement, de la métropole qui s'est faite sentir.

Il est à remarquer qu'à la date 1881, la justice est envisagée comme un véritable instrument de civilisation, par lequel on entend opérer une conquête pacifique. Il s'agit de montrer la France en tant que pays généreux, est prêt à prendre, sous l'aile de ses lois et de ses juridictions, l'ensemble des peuples de la terre. Une telle protection devait permettre aux peuples colonisés d'ouvrir les yeux, de délaisser leurs anciennes coutumes et d'embrasser l'idéal français avec ses promesses de progrès et de modernité. C'est le triomphe des idées assimilatrices. Cependant, le passage de la théorie à la pratique sera riche en désillusions.

Chapitre 3 : L'unification des deux justices

Les deux précédents chapitres nous ont montré le développement de la justice française caractérisé, d'une certaine manière, par un empiétement toujours plus grand sur la justice indigène, au point d'arriver, à sa substitution, en 1881, et donc à l'unification des deux justices.

Cette particularité cochinchinoise mérite d'être étudiée avec attention. Pour cela, nous étudierons, tout d'abord, le texte ayant mis en place cette évolution. Puis, nous étudierons les changements qu'il a entraînés dans la façon de concevoir la politique d'organisation judiciaire de la colonie pour la décennie à suivre. Enfin, nous terminerons en montrant qu'une fois les grandes orientations fixées, il restait toutefois aux autorités coloniales à trouver un modèle stable d'organisation, et ce, jusqu'à la date de 1898 où la justice française fut unifiée à travers toute l'Indochine.

Section 1 : Un texte fondateur, le décret du 25 mai 1881

Au terme d'à peine vingt ans d'occupation, la justice indigène est donc balayée au bénéfice de la justice française. C'est le décret du 25 mai 1881 qui rendit possible une telle entreprise. Nous avons vu que ce texte était le résultat d'une évolution relativement brusque, ayant pris son essor avec l'arrivée au pouvoir en Cochinchine d'un gouverneur civil et l'affermissement de la République en métropole. Ces évolutions politiques entraînèrent l'émergence d'une idéologie coloniale spécifique, l'assimilation, dont le décret susmentionné en a été la plus éclatante réalisation.

L'organisation judiciaire de la Cochinchine entrait donc dans une nouvelle ère, où le pragmatisme cédait le pas à l'idéologie. L'assimilation visait essentiellement au rapprochement de la colonie et de la métropole, rapprochement des institutions, des lois, mais aussi des hommes. La justice indigène était donc inévitablement amenée à disparaître ou plus exactement, à être fondue dans le moule de la justice française. Cependant, la réussite de cette substitution reposait sur la disparition de la justice indigène, et surtout, sur l'établissement d'une justice française capable de s'imposer dans le paysage colonial.

Ce sont donc ces deux aspects que nous souhaitons aborder maintenant. La disparition de la justice indigène au moyen du décret du 25 mai 1881 et l'application de ce décret, censé établir une organisation judiciaire nouvelle.

D) La disparition programmée de la justice indigène

La justice indigène était donc vouée à disparaître, absorbée par la justice française. La nouvelle organisation judiciaire qui devait voir le jour devait tenir compte de ce fait. Désormais, elle compterait en son sein l'élément européen et l'élément indigène, colons et colonisés, tous supposés égaux devant la nouvelle justice. C'est là le tour de force du décret : fusionner les deux justices en une seule, donner à la justice en Cochinchine une organisation qualifiée de « très sage, permettant d'assurer aux Indigènes comme aux Européens les bienfaits d'une magistrature éclairée, des tribunaux assez nombreux pour rapprocher le prétoire des justiciables, assez fortement composés pour que l'action publique fût exercée de manière régulière⁸⁸⁹ ».

S'il est essentiel d'étudier l'économie du décret du 25 mai 1881, il faut également considérer ce texte comme une victoire des thèses assimilatrices. Nous étudierons donc ces

⁸⁸⁹ DISLERE (P.), *Traité de législation coloniale*, P. Dupont, Paris, 1897, p. 100.

deux points en commençant par l'incidence idéologique du décret, et ses implications, avant de nous consacrer à son contenu proprement dit.

A) La victoire des thèses assimilatrices

L'unité de juridiction, instaurée par le décret, mesure au plus haut point assimilatrice, marque bien cette victoire théorique remportée par les républicains. Avant de nous plonger plus en avant dans les détails du texte, il nous faut cependant éclaircir certains points et nous interroger sur cette mesure. Comment entendait-on atteindre cet idéal assimilateur en utilisant la justice ? Quelles ont été les motivations essentielles de ce décret ? L'assimilation doit donc être regardée, à la fois, comme initiatrice de l'expérience juridique, mais également, comme justificatrice de la réforme.

C'est donc à une expérience inédite que s'est livré le colonisateur en substituant ainsi la justice française, expérience sans précédent, à la justice indigène. Mais cette expérimentation reposait sur un cadre théorique, auquel se sont accrochés les initiateurs du décret et tous ceux qui l'ont commenté par la suite. Ce cadre théorique, celui de l'assimilation a eu en outre une double utilité : il justifiait l'engagement dans une voie expérimentale, tout en fournissant les motivations du décret. Nous sommes donc ici en présence des deux objets que nous souhaitons étudier par la suite : le caractère expérimental du décret du 25 mai 1881, mais aussi ses motivations profondes.

1) Une réelle expérimentation juridique

Il était difficile de sentir sur quoi allait déboucher une telle mesure. Le nombre important de commissions, créées dans le seul but d'étudier l'applicabilité des thèses assimilatrices, révèle l'incertitude ambiante. On a ainsi vu au sein de ces commissions les différents courants d'opinions : ceux voulant une assimilation pure et simple, d'autres préconisant l'unité de juridiction, mais pas de législation, ou l'inverse, et ceux préférant le *statu quo*. Ces divergences d'opinions s'expliquent par la voie utilisée, pendant une vingtaine d'années, par les amiraux : une voie empirique qui favorisait l'expérimentation. C'est sur ces deux points que nous entendons porter notre analyse : les institutions et les magistrats.

Malgré l'arrivée en force des théories de l'assimilation, cette voie expérimentale ne disparaît pas, au contraire. L'évolution constatée s'articule autour de l'idée, qui n'a rien de récent, qu'« une bonne justice est la seule chose essentielle, et les moyens de l'obtenir peuvent varier avec le temps, les lieux et les peuples⁸⁹⁰ ». Autrement dit, l'empirisme des amiraux était peut-être la seule voie possible après la conquête. Mais en 1881, il était considéré comme dépassé, impropre à amener la colonie au stade du développement économique, et surtout moral, qu'on souhaitait lui donner. L'assimilation, au contraire, représentait en quelque sorte l'avenir, la nouvelle voie à suivre. Elle se présentait comme capable d'en finir avec les errements d'une poignée de hauts gradés isolés, et de donner une voie directrice à la colonisation française. On est alors entré dans un nouveau cycle d'expérimentation, dont le moteur principal n'est plus l'empirisme, mais l'assimilation.

Sur le plan juridique, c'est tout un ensemble de nouveaux principes généraux qui vont être introduits dans la colonie, donnant tout son sens au terme d'expérimentation. Mais comme il existait déjà une justice française dans l'étendue du ressort des tribunaux de Saïgon, justice ayant évolué progressivement, le décret du 25 mai 1881 marque une rupture dans l'organisation judiciaire de la Cochinchine « en organisant la justice française dans les provinces comme elle l'était déjà à Saïgon⁸⁹¹ ». Cependant, transposer ainsi la justice

⁸⁹⁰ DUVAL (J.), *Les colonies et la politique coloniale de la France*, éd. A. Bertrand, Paris, 1864, p. 463.

⁸⁹¹ BARBANNEAU, *Étude sur l'organisation judiciaire en Indo-Chine*, Thèse, Paris, 1906, p. 37.

française, ne tenait pas compte de l'évolution même de la justice sur le territoire de la ville de Saigon et ses alentours proches.

Nous avons vu que c'est par des tâtonnements successifs que la justice française augmenta progressivement ses compétences. En 1881, on considéra que la phase des tâtonnements était dépassée et qu'il convenait, sans plus attendre, d'expérimenter les tribunaux français dans les provinces. Ce qui est désiré par-dessus tout, c'est bel et bien d'expérimenter l'assimilation. Ainsi, ce qui est constaté au niveau local l'est tout autant au niveau supérieur. Désormais, « la Cochinchine serait administrée comme les autres colonies, les lois y seraient faites de la même manière⁸⁹² ». Il y a donc une négation des particularismes locaux : la province est assimilée à Saigon, la Cochinchine aux autres colonies.

À quel genre d'expérimentations juridiques l'assimilation pouvait-elle donner naissance ? Dans sa droite ligne, on ne pouvait que s'attendre à voir les tribunaux français étendus à toute la population de la Cochinchine, tribunaux qui ressemblaient, de plus en plus, à ceux de la métropole. Ainsi, on rencontre « dans chaque colonie, de la plus vieille à la plus jeune, des tribunaux institués presque sur le modèle des tribunaux métropolitains⁸⁹³ ». On rencontre le même cas de figure dans d'autres colonies, où « la législation de la métropole [qui] fut appliquée, avec des modifications peu considérables, à des pays qui n'avaient rien de commun avec la métropole, ni la race, ni la coutume, ni les besoins⁸⁹⁴ ».

Mais la logique de l'assimilation fait fi des différences mentionnées ici, au contraire, elle vise à les effacer, d'où la nécessité d'expérimenter une justice identique pour tous. Ainsi, la mise en place de l'assimilation était une négation des particularismes et ceci s'en ressent forcément dans les textes de loi : « Inspirés par le seul désir d'assimiler la colonie à la France, les décrets qui régissent l'administration et la justice n'ont [pas] tenu compte des conditions particulières du milieu auquel ils étaient destinés⁸⁹⁵. » C'est donc dans une direction entièrement opposée que se dirige l'exercice de la justice en Cochinchine : on entrait ainsi dans une phase d'expérimentation d'une justice identique pour tous, une justice unifiée.

C'est ici le premier aspect sur lequel va se concentrer le caractère expérimental du décret du 25 mai 1881 : l'unité de juridiction. Mais il en est un autre qui mérite également des éclaircissements, à savoir la magistrature. En effet, étendre le nombre de juridictions ne pouvait se faire qu'avec une évolution parallèle du nombre de magistrats. Cependant, on assiste à un raisonnement inverse à celui concernant les juridictions : « Du moment que l'on voulait appliquer en Cochinchine la séparation de la justice et de l'administration, [...] il fallait créer une magistrature locale, capable de s'assimiler au plus tôt l'esprit de la législation et des coutumes indigènes. Telle est certainement l'idée principale qui doit dominer l'installation de la justice métropolitaine dans toute colonie. Si les magistrats se laissent par trop influencer par le milieu dans lequel ils sont appelés à vivre, [...] si cette influence paraît de nature à compromettre la dignité de leur fonction, il appartient au chef du service judiciaire de leur rappeler leur devoir et d'user envers eux des moyens disciplinaires les plus graves. Mais la crainte de cette mauvaise influence du milieu ne saurait nullement contrebalancer la considération des avantages fondamentaux d'un personnel judiciaire spécial, ayant une connaissance approfondie de la mentalité de l'indigène⁸⁹⁶. »

C'est un profond revirement dans les conceptions qui présidaient jusqu'alors à la destinée de la magistrature coloniale, appelée à servir indéfiniment d'une colonie à une autre, et de la métropole aux colonies. Envisager une magistrature spéciale à une colonie, c'était en

⁸⁹² DISLERE (P.), *op. cit.*, p. 91.

⁸⁹³ CHAILLEY-BERT (J.), *Dix années de politique coloniale*, A. Collin, Paris, 1902, p. 9.

⁸⁹⁴ *Idem*, p. 6.

⁸⁹⁵ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française*, F. Alcan, Paris, 1889, p. 659.

⁸⁹⁶ CARLOTTI (A.-L.), *De l'application faite en Cochinchine du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires*, Thèse, Paris, 1903, p. 142.

quelque sorte la fixer à ce territoire, et lui assurer une formation spécifique. Ce qui est l'inverse des ambitions de l'assimilation, qui tendent, au contraire, vers l'unité. Mais la tâche à relever semble ardue, puisque désormais, il faut définir une magistrature cochinchinoise, et plus seulement, coloniale. C'est une nouvelle expérimentation à mettre en place : une magistrature spéciale dans des juridictions qui, à l'inverse, se rapprochaient de plus en plus du modèle métropolitain.

Au travers de ces deux aspects – la magistrature et les juridictions – on perçoit l'ampleur de la tâche à accomplir, et surtout, le caractère expérimental qu'a pu prendre le décret du 25 mai 1881. Comment a-t-on pu concilier unité de juridiction et magistrature spéciale ? Comment a-t-on pu croire qu'il était possible de ne pas tenir compte des particularités de la colonie ? Ces questions restent pour l'instant en suspens. Elles révèlent l'inconnu dans lequel se sont engouffrés le gouvernement local et la métropole.

Rappelons toutefois que la réforme visant à l'unité de juridiction avait été préparée progressivement, pendant près de deux ans. Ainsi, lorsqu'il fallut passer le cap, « la réforme semblait si naturelle et si attendue, que tout importante qu'elle était, le législateur n'hésitait pas à la révéler pour ainsi dire d'un seul coup par un seul décret⁸⁹⁷ ». Avant d'étudier, en détail, le corps du décret, il convient toutefois de nous attarder sur ses motivations.

2) Les motivations du décret : accomplir la mission civilisatrice

Le cadre théorique de l'assimilation fournit également une réponse à l'interrogation sur les motivations du décret. Le but de l'assimilation étant d'opérer un rapprochement entre la colonie et la métropole, on peut se demander le rôle de la justice dans une telle entreprise. Au-delà d'une simple transposition des juridictions et des lois, il semble qu'il y a eu un but plus important à atteindre. Le but que l'on entendait assigner à la justice, en plus de son rôle habituel, était éminemment politique et social et présente deux facettes : d'une part, l'idée que la justice peut permettre une amélioration sociale de la colonie, et d'autre part, l'idée que la justice permet de véhiculer la supériorité du colonisateur. Ce rôle a été largement théorisé, avant d'être rendu opérationnel par le décret du 25 mai 1881.

Il y a dans cet aspect une idée d'évolution, idée renforcée au regard des vieilles possessions françaises. L'étude de l'évolution de ces possessions était donc censée fournir une grille d'analyse pour le développement des colonies ; ce qui permettait à certains auteurs de dire que « si nos anciennes colonies, comme les Antilles et la Réunion, semblent arrivées à un degré de maturité qui permettrait, au besoin, de les doter des institutions administratives et politiques de la métropole, et de les transformer en véritable département français d'autres, telles que la Cochinchine, la Nouvelle-Calédonie, le Sénégal s'engagent à peine dans la voie où elles doivent trouver leur complet développement⁸⁹⁸ ». Le développement est donc vu à travers le prisme de l'assimilation, par la transformation des colonies en département français. Il va donc sans dire que la justice est, ici, largement sous-entendue comme un des vecteurs de ce complet développement.

En quoi, la justice pouvait-elle devenir un instrument de ce développement, ou autrement dit un instrument de civilisation ? Il y a à la base de cette réflexion l'idée d'un devoir envers les colonisés : « une préoccupation essentielle de tout État colonisateur doit être d'assurer la justice aux indigènes du pays qu'il entreprend de dominer et de diriger. C'est là à la fois une obligation morale et une nécessité politique. [...] Cet État faillirait en effet à sa mission civilisatrice en laissant disparaître sans la remplacer l'organisation plus ou moins

⁸⁹⁷ BARRUEL (M.), *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse, Poitiers, 1905, p. 135.

⁸⁹⁸ ARNAUD (A.) & MERAY (H.), *Les colonies françaises : organisation administrative, judiciaire, politique et financière*, A. Challamel, Paris, 1900, p. 2.

rudimentaire de la justice qui existait antérieurement. Autant que possible, il doit s'efforcer de faire pénétrer chez les indigènes une conception plus élevée que celle qui avait cours jusque-là parmi eux⁸⁹⁹ ». On retrouve donc l'idée d'amélioration, selon laquelle la justice serait un instrument accomplissant la mission civilisatrice.

Il y a toutefois des écueils à éviter : « les lois françaises ne se transplantent pas étourdiment, elles n'ont pas la vertu magique de franciser tous les rivages sur lesquels on les implante, les milieux sociaux résistent et se défendent, et il faut, en tout pays, que le présent compte grandement avec le passé. [...] Dans tous les cas, la question revient à cultiver l'homme dans l'indigène, à légitimer la présence française par une amélioration de la vie locale dans tous les domaines, à communiquer en somme à la colonisation le sens d'une réciprocité de service⁹⁰⁰ ». Cette volonté qui se fonde sur un présumé raciste – cultiver l'homme dans l'indigène, comme si ce dernier n'était pas un homme à part entière – va donc attribuer à la justice un rôle « d'amélioration sociale [prenant la forme d'une] lutte contre les coutumes inhumaines, contre les meurtres rituels, contre les ordalies absurdes, contre les châtiments financiers et pour une régularisation de la justice⁹⁰¹ ».

Nous avons vu que les amiraux s'étaient déjà acquittés de cette tâche en substituant les peines du Code pénal français à celles du Code Gia Long, jugées contraire aux principes d'humanité. En l'espèce, on cherchait par tous les moyens à faire disparaître les traits caractéristiques de la justice indigène, pour introduire, à la place, la justice française, qu'on entreprit de régulariser, de développer, et au final d'imposer. Car c'est bien la justice française qui était considérée comme la seule apte à élever les indigènes à un rang supérieur, à leur faire quitter leur statut d'homme incomplet.

La justice a donc un rôle social plus large que ce qu'on aurait pu supposer. Mais il ne se limite pas à cette élévation morale, car la justice est également perçue comme « le meilleur moyen de nous faire aimer des indigènes [...]. Ils seront d'autant plus sensibles à ce bienfait qu'ils y auront été moins habitués. Dans tous les cas nous devons nous dire que c'est d'après notre manière de juger qu'ils nous jugeront⁹⁰² ». L'ancienne justice étant considérée comme arbitraire et dangereuse pour les populations, la justice française se présente alors comme une institution ayant depuis longtemps dépassé ce stade. Il convient donc de la faire partager dans les colonies. Dès lors, il s'agit d'utiliser la justice française comme une vitrine de la colonisation, une institution pleine de bons sentiments qui pourrait faire oublier les guerres de conquête précédentes, un bienfait pour les colonisés, qu'ils ne pourraient ignorer, et censé les emplir de gratitude à l'égard du colonisateur.

Ce qui est frappant, c'est le lien qui est fait entre les hommes et les institutions. Tout comme il faut faire évoluer l'indigène vers un homme nouveau, où la part d'humanité serait entière – un civilisé selon les critères occidentaux, il faut que la justice rendue aux colonies évolue en une institution pleine d'humanité, c'est-à-dire répondant, elle aussi, aux critères occidentaux.

La doctrine de l'assimilation a donc amené, sûrement de façon inconsciente, à une intolérance vis-à-vis de la justice indigène. Jetant un regard en arrière, un auteur tenait les propos suivants : « Nous les Européens, et nous les gouvernants en pays colonial, nous avons eu au cours du temps, [...] trois conceptions de l'attitude à adopter, touchant les coutumes des populations : la reconnaissance, la condescendance et l'intolérance⁹⁰³. » Cette grille d'analyse est particulièrement vraie en Cochinchine : reconnaissance de la justice indigène dans les

⁸⁹⁹ GIRAULT (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Larose, Paris, 1907, p. 55-56.

⁹⁰⁰ HARDY (G.), *Histoire sociale de la colonisation française*, Larose, Paris, 1953, p. 145.

⁹⁰¹ *Ibid.*

⁹⁰² GIRAULT (A.), *op. cit.*, p. 57.

⁹⁰³ MAUNIER (R.), *Sociologie coloniale. Tome I : Introduction à l'étude du contact des races*, Domat-Montchrestien, Paris, 1932, p. 201.

premiers temps de la conquête, condescendance dans les années qui suivirent, où l'on essaye de faire disparaître certaines coutumes jugées barbares, mais qui ne remettent pas en cause la justice indigène en elle-même ; et enfin, intolérance lorsque le parti est pris de lui substituer la justice française.

Si l'assimilation judiciaire est donc perçue comme un formidable instrument d'amélioration sociale des colonies, elle porte également en elle la négation de l'élément indigène, et surtout, une supériorité des principes occidentaux. Voici donc ce qui motive le décret du 25 mai 1881 : apporter une amélioration sociale et démontrer la supériorité de la justice française et son universalité, en totale opposition bien sûr avec la justice indigène qui ne saurait être bonne que pour les indigènes et encore.

Officiellement, quels ont été les arguments avancés ? Ils sont contenus dans le rapport au président de la République précédant le texte du décret. Ce rapport est succinct, mais il est riche idéologiquement. Ce qui frappe en premier lieu, c'est la volonté de rompre avec le passé, de montrer que le pays a évolué et qu'il est désormais apte à recevoir les principes français : « En ce qui touche les indigènes dans les provinces, le décret du 25 juillet 1864 se contentait de tracer des règles générales sur la juridiction et sur la législation en se référant à la loi et aux coutumes annamites. Les progrès accomplis depuis cette époque en Cochinchine, et le désir de préparer insensiblement les voies pour l'assimilation de la population indigène, l'accroissement des richesses qui a multiplié le nombre et l'importance des contestations civiles, la connaissance plus complète du pays et de la population, qui permet une recherche plus active et plus fructueuse des crimes et des délits, enfin, l'expérience acquise donne lieu à penser qu'il convient de déterminer pour base le principe de la séparation des pouvoirs⁹⁰⁴. »

On retrouve ici le besoin d'introduire des principes occidentaux dans la justice afin de continuer sur une voie qui se voulait progressiste, car s'il y a une reconnaissance des progrès faits dans la colonie en matière judiciaire, ils sont en tout cas jugés comme insuffisants dans une perspective assimilatrice.

C'est à la fin du rapport que le ministre fait part de sa foi aveugle en l'assimilation, puisqu'il y confie que « le plan de réorganisation [...], recèle, sans nul doute une amélioration notable de la situation des Annamites, dont les intérêts sont désormais garantis sur toute l'étendue de notre colonie, par une distribution régulière de la justice. Les populations de la Cochinchine y verront une nouvelle preuve de la protection bienveillante dont ils sont l'objet de la part du gouvernement de la République, et ne manqueront pas de le reconnaître par leur attachement à la France⁹⁰⁵ ». On retrouve donc bien les motivations liées à l'assimilation décrites précédemment. Il ne faut pas les perdre de vue dans les études à suivre, car l'assimilation se présente désormais comme le guide des réformes à suivre. Il convient donc maintenant d'étudier le corps du texte du décret du 25 mai 1881, texte qui a ouvert la voie à l'assimilation judiciaire en Cochinchine.

B) Économie du décret du 25 mai 1881

Le décret du 25 mai 1881, véritable aboutissement en Cochinchine, des théories assimilatrices, entendait faire évoluer l'organisation judiciaire sur deux points : les juridictions et les membres de l'ordre judiciaire. À travers l'étude de ces deux aspects, nous verrons en quoi ce décret est la réalisation pratique de l'assimilation, et en quoi il est un texte qui marque un réel tournant dans la conception de l'organisation judiciaire en Cochinchine.

Nous étudierons donc séparément les juridictions et leurs membres, afin de mettre en évidence les nouveautés introduites et les différents versants idéologiques.

⁹⁰⁴ B.O.C., 1881, n° 240, p. 299.

⁹⁰⁵ *Ibid.*

1) Une reproduction de l'organisation métropolitaine pour des juridictions coloniales

Avec un plan divisé en quatre titres, neuf chapitres et regroupant au total une soixantaine d'articles, ce décret se présente comme le texte le plus complet sur l'organisation judiciaire, depuis celui du 25 juillet 1864. Contrairement aux textes auxquels nous avons été habitué, il prévoyait une organisation globale, n'oubliait aucune juridiction et marquait, une fois pour toutes, la rupture avec les divers tâtonnements des années précédentes. La fin du pragmatisme était bel et bien arrivée. Les dispositions préliminaires du décret, et leur ton péremptoire, marquent cette rupture et l'entrée de la justice cochinchinoise dans une nouvelle ère.

Ainsi, le ton est donné dès le premier article, qui édicte que « dans les possessions françaises en Cochinchine, la justice est rendue par des tribunaux de paix, des tribunaux de première instance et de commerce et une Cour d'appel⁹⁰⁶ ». L'article suivant met en avant la publicité des débats et du prononcé des jugements ou arrêts, tout en rappelant que ces derniers doivent être également motivés sous peine de nullité. En deux articles, la justice indigène est balayée, laissant le champ libre à la justice française. Le reste du texte est alors consacré à une description des juridictions en commençant par la base de la hiérarchie judiciaire.

Les tribunaux de paix, représentant le premier échelon de l'organisation judiciaire, n'existent, en fait, que par une sorte de fiction : la seule Justice de paix existant, effectivement, reste celle de Saigon. Elle est composée d'un juge de paix, de deux suppléants, d'un greffier et d'un nombre alors indéterminé de commis-greffiers. Sa compétence et son fonctionnement sont déterminés en conformité aux règles qui régissent les justices de paix en métropole (art. 3). Il s'opère, ici, une continuité flagrante avec ce qui se pratiquait depuis 1875, date de l'instauration de la Justice de paix de Saigon, où le modèle métropolitain est importé dans son entier. Si rien n'a changé, nominalement, il faut remarquer que cela coïncide avec les idées assimilatrices.

En dehors de Saigon, où aucun tribunal de paix n'est institué, ce sont les juges-présidents des tribunaux de première instance qui remplissent les fonctions contentieuses des juges de paix et font les actes tutélaires que la loi française attribue à ces magistrats (art. 4). Il semblerait donc que la répartition des populations au sein de la colonie continue d'être un critère dans la mise en place des tribunaux. Toutefois, elle ne repose plus sur la distinction Européens/indigènes, puisque désormais les tribunaux indigènes n'existent plus, mais sur des préoccupations quantitatives. S'il n'existe qu'une seule justice de paix à Saigon, c'est essentiellement parce que le nombre d'affaires, dans l'intérieur, est moindre et de ce point de vue, les tribunaux de première instance doivent amplement suffire.

Il faut cependant préciser que la justice de paix ne porte que sur des matières européennes. Ainsi lorsque deux Annamites entendent présenter un litige devant la juridiction de paix, ils sont réputés avoir recherché l'application de la loi française et donc renoncé à celle de la loi indigène⁹⁰⁷.

Les tribunaux de première instance représentent, sûrement, la principale innovation apportée par ce décret, et caractérisent le mieux l'extension de la justice française sur le territoire. En effet, si leur ressort n'est pas encore fixé, et le sera plus tard par arrêté du gouverneur, ce ne sont pas moins de six tribunaux qui sont créés dans les localités de Binh-Hoa (localité voisine de Bien-Hoa), Mytho, Bentré, Vinh-Long, Chaudoc et Soctrang⁹⁰⁸. Celui de Saigon continue d'exister, portant ainsi le nombre de ces juridictions à sept.

⁹⁰⁶ B.O.C., 1881, n° 240, p. 301.

⁹⁰⁷ C.A. Saigon, audience solennelle d'annulation, 7 février 1890, Tran Tai c. Chau Tam An, *Journal judiciaire de l'Indochine*, 1891, p. 34.

⁹⁰⁸ Cf., carte n° 3, p. 240.

La compétence de ces tribunaux s'étend, comme c'était le cas à Saigon, sur plusieurs domaines : en matière civile, ils connaissent en premier et dernier ressort de toutes les affaires n'excédant pas 1 500 francs et des actions immobilières n'excédant pas 100 francs de revenu⁹⁰⁹. En matière commerciale, leur compétence est identique à celle du Tribunal de commerce de Saigon, lequel ne connaît aucun changement et reste donc régi par le décret du 13 mai 1880. Ils connaissent, en outre, de l'appel des jugements des tribunaux de paix dans les circonscriptions où il existe des juridictions de cet ordre. Or, seule la circonscription de Saigon comportant une telle juridiction, ce rôle paraît donc bien limité. Ils sont également compétents en matière pénale où ils connaissent à charge d'appel de tous les délits et ils connaissent des appels de simple police (art. 8).

La composition des tribunaux de première instance varie selon la taille de la localité où il siège. Comme dans le cas des tribunaux de paix, la densité de population des différentes circonscriptions est un facteur déterminant. Ainsi, le Tribunal de Saigon, agglomération la plus importante, est composé d'un juge-président, d'un lieutenant du juge et de quatre juges suppléants pour les magistrats du siège, d'un procureur de la République et d'un substitut, pour le parquet. Le lieutenant du juge conserve les mêmes attributions que précédemment : il remplace le juge-président, en cas d'absence ou d'empêchement, et remplit les fonctions de juge d'instruction. Les juges suppléants ont pour vocation de remplacer par intérim les magistrats empêchés ou absents ; néanmoins, ils peuvent être chargés des enquêtes, des interrogatoires et de tous les actes d'instruction civile (art. 6).

Les autres tribunaux sont divisés en deux catégories : ceux de Binh-Hoa, Mytho et Bentré sont composés d'un juge-président, d'un lieutenant du juge, d'un juge suppléant et d'un procureur de la République ; ceux de Vinh-Long, Chaudoc et Soctrang ont la même composition, le juge suppléant en moins. Dans tous les cas, les magistrats ont les mêmes attributions que celles attribuées aux magistrats du Tribunal de première instance de Saigon, dont il est évident qu'il a servi de modèle. Les greffiers institués auprès de ces tribunaux remplissaient également les fonctions de notaires et de commissaires-priseurs. Rien de tel n'existait à Saigon, car ces professions y existaient déjà de manière réglementée (art. 7).

La Cour d'appel instituée alors a son siège à Saigon, et son ressort s'étend sur toute la colonie. Conséquemment à la réforme opérée quelques mois plus tôt, elle comprend deux chambres dont une, la deuxième, est tout spécialement chargée des affaires civiles et commerciales entre indigènes (art. 10). En outre, il est également prévu que la Cour puisse se constituer en chambre des appels correctionnels pour se prononcer sur les jugements rendus par les tribunaux correctionnels de la colonie, c'est-à-dire les tribunaux de première instance siégeant en matière correctionnelle (art. 12).

D'une manière générale, la Cour d'appel connaît, en matière civile et commerciale, des appels des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux de première instance, des appels des jugements rendus par les représentants du protectorat français en Extrême-Orient et des appels formés contre les jugements rendus en premier ressort par les consuls de France, en Annam⁹¹⁰. En plus des appels des jugements des tribunaux correctionnels susmentionnés, les jugements en dernier ressort rendus par les tribunaux de simple police sont attaques par la voie de l'annulation devant la Cour d'appel. Il en va de même pour les jugements de toute nature rendus par les tribunaux de première instance, jugeant d'après la loi indigène.

⁹⁰⁹ Ce n'est que très tardivement que la Cour de cassation s'est intéressée à la notion de « revenus » en Indochine. Sont considérés comme tels les loyers des rizières et des maisons, les intérêts des capitaux, et non, les fruits naturels ou industriels, c'est-à-dire les récoltes. C. cass., arrêt d'interprétation du 5 avril 1894, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1894, p. 298.

⁹¹⁰ Les organisations judiciaires des autres possessions françaises, en Indochine, seront traitées dans la sous-partie suivante, qui leur est spécialement consacrée. Toutefois, il est important de noter que l'extension de la justice française dépasse le simple cadre de la Cochinchine.

Dorénavant, la Cour d'appel se compose d'un président, d'un vice-président, de cinq conseillers et de quatre conseillers-auditeurs. Ces derniers ont une voix délibérative lorsqu'ils sont appelés à siéger en remplacement d'un conseiller. Le ministère public est assuré par un procureur général, épaulé d'un premier substitut et de deux substituts. Les différentes chambres ne peuvent rendre un arrêt qu'au nombre de trois juges au moins ; lorsqu'il s'agit de demande en annulation, ce nombre est porté à cinq tout comme en audience solennelle.

Les Cours criminelles subissent, elles aussi, des changements importants. Elles connaissent de tous les crimes commis en Cochinchine, ainsi que de ceux commis au Cambodge par des Européens, qui sont déférés à la Cour criminelle de Saigon. La Cour criminelle siège tous les trois mois, dans chaque ville, où siège un tribunal de première instance. Le gouverneur fixe les périodes d'audience et il peut modifier, à titre exceptionnel, la fréquence ou le lieu de réunion d'une Cour criminelle.

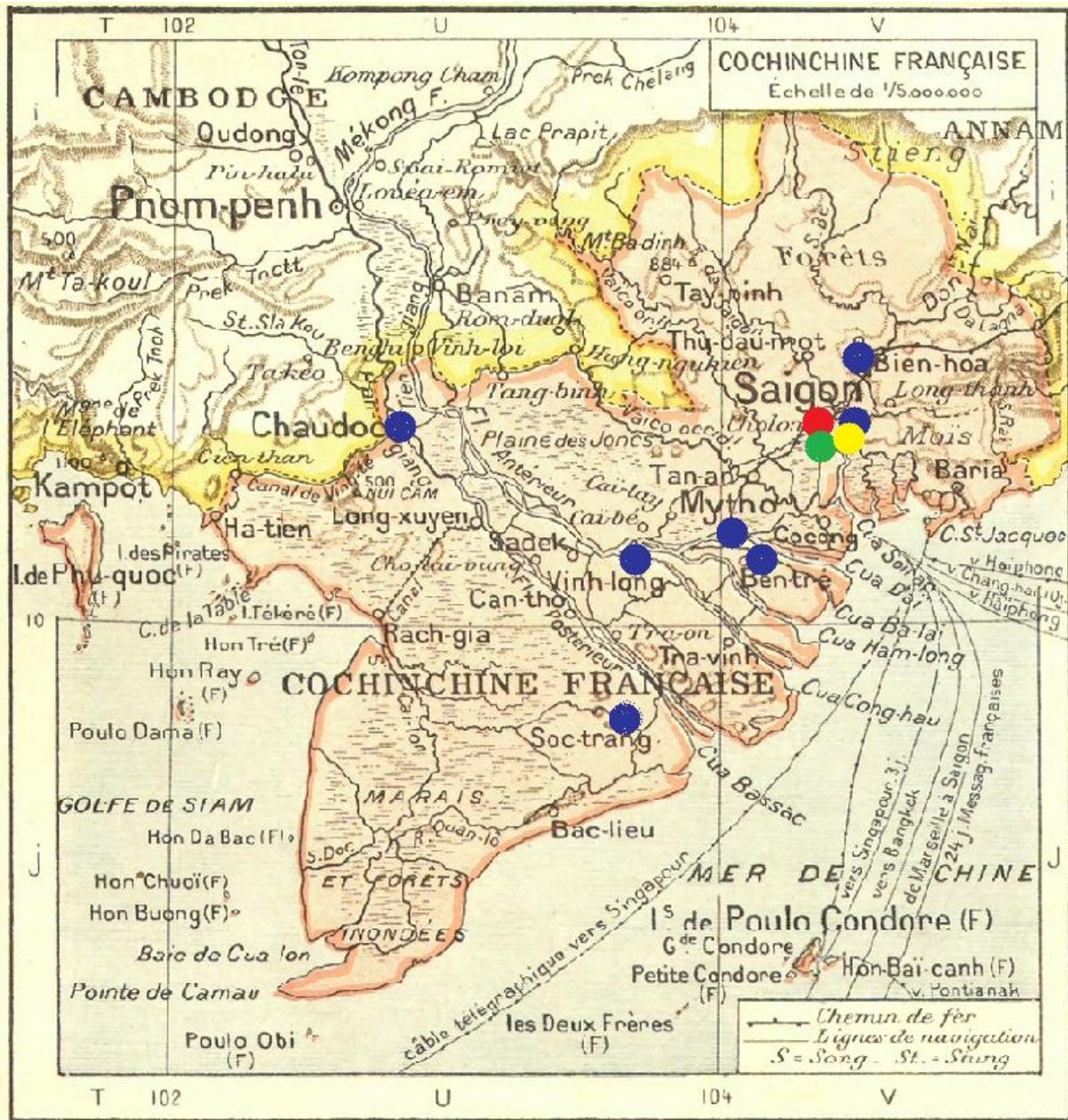
La composition des Cours criminelles varie selon la localité, mais dans tous les cas, c'est le gouverneur qui désigne les magistrats qui y siégeront. Ainsi, la Cour de Saigon est composée de trois conseillers, dont un préside, et de deux assesseurs désignés par voie du sort sur une liste de notables. Si l'accusé est européen, les assesseurs sont pris parmi la liste des notables français, dressée par une commission composée de hauts fonctionnaires ; s'il est indigène, les assesseurs le seront également étant donné l'existence d'une liste de notables indigènes, dressée sur les conseils du procureur général et du directeur de l'Intérieur. Les assesseurs ont une voix délibérative et se prononcent, uniquement, sur la question de la culpabilité. Trois voix sont nécessaires pour qu'il y ait condamnation et la récusation n'est pas possible (art. 17). Les fonctions du ministère public sont remplies par le procureur général, ou à défaut, un de ses substituts.

Dans les autres arrondissements, la Cour criminelle se compose d'un conseiller à la Cour d'appel, président, de deux magistrats pris parmi les juges du siège de la localité et de deux assesseurs. Là aussi, on a recours à des listes de notables. Si l'accusé est indigène, les assesseurs sont pris parmi des notables de la circonscription ; mais s'il est européen, les notables seront tirés au sort sur la liste des notables de Saigon. Le mode de délibération reste toutefois inchangé. Le ministère public est exercé par les mêmes magistrats qu'à Saigon, mais il peut également l'être par les procureurs de la République près les tribunaux de première instance.

Pour terminer, il convient de dire un mot du ministère public. Le procureur général, qui représente l'action publique dans toute la colonie, est également le chef du service judiciaire. Il veille à l'exécution de la législation et poursuit d'office l'exécution des jugements et arrêts, qui intéressent l'ordre public. Ses attributions sont donc quasiment inchangées. Il faut noter qu'il a, sous ses ordres, tous les membres du parquet, et qu'il peut demander, si besoin est, que des licenciés en droit y soient attachés.

Cet aperçu de la nouvelle organisation judiciaire, née du décret du 25 mai 1881, appelle toutefois certaines remarques. Tout d'abord, on note un effort impressionnant pour assurer une couverture judiciaire d'une ampleur certaine sur le territoire de la Cochinchine. La création de six tribunaux de première instance, relayés par les cours criminelles, révèle la volonté d'établir une justice bien présente. Géographiquement, on constate que la création des tribunaux repose, essentiellement, sur la taille des villes et l'on remarque, à ce titre, une nette disparité entre les deux côtés de la diagonale Nord-est/Sud-ouest, avec un maillage judiciaire plus prononcé du côté de la mer de Chine. Maillage qu'il convient d'ailleurs de mettre en perspective avec l'existence d'agglomérations plus importantes, et donc, d'intérêts commerciaux proportionnels, dans cette partie du territoire.

Carte n° 3 : Répartition des juridictions en Cochinchine, selon le décret du 25 mai 1881



- Justice de paix
- Tribunal de commerce
- Tribunal de première instance et cour criminelle
- Cour d'appel

Cependant, à regarder le texte de plus près, il semble qu'il y a une certaine reproduction de ce qui se faisait avant. En effet, l'unicité du juge reste la règle tout comme les compétences élargies des tribunaux de première instance qui sont, à la fois, tribunaux civils, commerciaux, correctionnels, et chargés des actes tutélaires des justices de paix et des appels de simple police. La rupture annoncée ne semble, donc, pas si importante que ce qu'on pouvait imaginer, même s'il est désormais clair, qu'il existe en Cochinchine que des tribunaux français. Il est cependant difficile de rompre avec les anciennes habitudes liées à la justice aux colonies.

Mais il y a encore plus surprenant. En effet, au détour d'un article, on apprend que les tribunaux de première instance peuvent juger selon la loi indigène. Cette mesure est pour le moins inattendue au regard des travaux des années précédentes sur une éventuelle possibilité de pratiquer l'unité de législation. Sans doute, le but de cette mesure était de ne pas brusquer les populations colonisées en faisant disparaître trop vite leurs lois, et au final, de se les aliéner. Toujours est-il, vu la composition des tribunaux d'où l'élément indigène est exclu, que ce sont sur les épaules des membres de l'ordre judiciaire que va reposer tout l'enjeu de cette réforme.

2) Les membres de l'ordre judiciaire : les timides débuts d'un service cochinchinois

Pour porter la réforme des juridictions, il fallait mettre en place un personnel nouveau, envers lequel les attentes avaient changé. Toutefois, nous avons vu qu'au niveau institutionnel, si les choses changent, beaucoup restent identiques. C'est le même phénomène qui est observable au niveau du personnel : sous une apparence de changement, beaucoup de choses restent les mêmes.

Concernant la composition du corps judiciaire en Cochinchine, rien ne semble vraiment nouveau. En effet, le décret du 25 mai 1881 rappelle que les magistrats, ainsi que les greffiers de la Cour d'appel et des tribunaux de première instance, sont nommés par le président de la République (art. 33). En revanche, la création de postes d'attachés au parquet est plus intéressante : ces derniers effectuent un stage d'une année au moins près d'un parquet, que ce soit celui de la Cour d'appel ou d'un Tribunal de première instance. À la suite de ce stage, ils peuvent être proposés, par le gouverneur, à un emploi de juge suppléant ou de lieutenant du juge, dès qu'une vacance de poste se produit, et s'ils remplissent les conditions exigées (art. 34).

Ainsi, le corps judiciaire de la Cochinchine est composé de magistrats, remplissant des conditions bien précises. Mais ils peuvent avoir été nommés soit par le président de la République, soit par le gouverneur. Il semble donc que l'on se dirige vers une double filière de recrutement, avec une voie extérieure, suite à ce qui se faisait antérieurement, et une voie interne, propre à la colonie, signe annonciateur de cette magistrature spéciale.

L'autre constat qui s'impose tient au nombre de magistrats nécessaires pour rendre opérationnels les tribunaux, notamment ceux de première instance. Avec un minimum de trois magistrats dans chaque juridiction de première instance, c'est au moins une vingtaine de magistrats qu'il faut recruter. Or, comme nous l'avons vu, il existait déjà de nombreuses difficultés de recrutement alors que le nombre d'emplois était relativement réduit. Pour contourner ce problème, le décret prévoit, par le biais de son article 35, que « transitoirement et jusqu'à ce que le cadre des magistrats de la Cochinchine soit rempli, les inspecteurs et administrateurs des affaires indigènes seront admis dans le corps de la magistrature à titre auxiliaire »⁹¹¹. Toutefois, ils doivent justifier d'une licence en droit.

⁹¹¹ B.O.C., 1881, n° 240, p. 307.

Les conditions, qu'elles soient d'âge ou de capacités, présentent donc peu de changement avec celles en vigueur jusque-là. La licence en droit est toujours exigée ; de même qu'un stage de deux ans au barreau, qui peut être remplacé par un stage d'une année en tant qu'attaché au parquet en Cochinchine. Ce qui, d'une certaine façon, favorise le recrutement et l'émergence d'une magistrature, proprement cochinchinoise. Les conditions d'âge connaissent quelques modifications qui tiennent surtout à la création des nouveaux emplois et à la volonté de les hiérarchiser.

Tableau n° 5 : *Conditions d'âge de la magistrature selon le décret du 25 mai 1881*

Âge requis	Poste
22 ans	Juge suppléant ; juge de paix suppléant ; substitut du procureur de la République
25 ans	Procureur de la République ; substitut du procureur général ; conseiller-auditeur ; lieutenant du juge
27 ans	Juge de paix ; juge-président ; conseiller
30 ans	Procureur général ; président de Cour d'appel

Enfin, ce texte renferme une dernière condition, conséquence logique de la réforme opérée sur les juridictions. Les indigènes devenant justiciables des tribunaux français, la question de la langue devient primordiale pour assurer la distribution de la justice en toute connaissance de cause. Pour ce faire, le décret prévoit que le juge-président, le lieutenant du juge et le procureur de la République des tribunaux de première instance, ainsi que deux conseillers à la Cour et un conseiller-auditeur doivent justifier de la connaissance de la langue annamite (art. 38). Ainsi, sur un total de quarante-six magistrats en Cochinchine, vingt-quatre doivent justifier de la connaissance de la langue annamite, soit une légère majorité de l'effectif. Il semble donc que sans l'avouer ouvertement, ce décret se dirige vers l'instauration d'une magistrature spécifique à la Cochinchine.

La suite du décret consacrée aux membres de l'ordre judiciaire se focalise sur des aspects pratiques : lieux de résidence, congés et discipline notamment. Le principal mérite de ce décret est donc de fixer, désormais, des règles plus strictes, censées éviter les errements des années précédentes. Ainsi, les magistrats sont tenus de résider dans le lieu même où siège la cour ou le tribunal dont ils font partie (art. 41). Sans doute cette décision permet-elle de lutter contre l'absentéisme, d'autant qu'elle est doublée d'une surveillance drastique des congés et des absences non justifiées, pouvant aller en cas de non-respect jusqu'à provoquer la suspension et même la destitution d'un magistrat (art. 42).

Nous n'évoquerons ici les questions de discipline que d'un point de vue général, mais nous pouvons noter qu'elle est beaucoup plus sévère et mieux contrôlée qu'auparavant. Alors que le procureur général veille sur les membres du parquet, le président de la Cour d'appel veille sur les magistrats du siège. À ce titre, il peut leur adresser des avertissements (art. 43). Dans le cas où un avertissement serait resté sans effets, le président ou le procureur général peuvent provoquer, contre le magistrat averti, une sanction parmi la censure simple, la censure avec réprimandes et la suspension provisoire (art. 44). Dans le cas où c'est l'une des deux dernières sanctions qui est prononcée, elle ne sera rendue exécutoire qu'après que le gouverneur se soit prononcé. Il rendra également compte, au ministre de la Marine et des Colonies, des décisions prises à cet égard (art. 48).

Pour en finir avec l'étude du décret du 25 mai 1881, il faut mentionner ici plusieurs de ses dispositions diverses, situées à la fin du texte. On y apprend que, conformément aux autres textes portant organisation judiciaire, la mise en application du décret se fera par arrêtés du gouverneur, notamment les dates d'entrée en fonction des nouveaux tribunaux. De même, la fixation des tarifs judiciaires et des droits de greffe, ainsi que la discipline des notaires, des

officiers ministériels et des fonctionnaires attachés au service judiciaire sera réglée par décret du président de la République. Toutefois, le gouverneur pourra prendre des arrêtés sur ces matières, arrêtés qui seront alors provisoirement exécutoires.

Enfin, le décret s'achève à l'article 58 sur une formule pour le moins surprenante : « Continueront d'être observées les lois, règlements, ordonnances et arrêtés en vigueur en Cochinchine, concernant les diverses classes d'habitants sur toutes les matières et juridictions non réglées par le présent décret⁹¹². » Cette phrase mérite que l'on s'y attarde, car elle révèle ce que l'on pouvait soupçonner en parcourant le texte, à savoir que ce dernier est plus marquant par ce qu'il ne dit pas que par ce qui y est positivement affirmé.

Par exemple, à aucun moment, le décret ne fait allusion à la suppression de la justice indigène. Il se contente d'affirmer que, désormais, seuls les tribunaux français rendent la justice en Cochinchine. Il ne dit jamais quelle sera la législation applicable, mais reconnaît, au détour d'un article, que les tribunaux de première instance pourront juger suivant la loi indigène, sans pour autant préciser ce qu'elle renferme. Enfin, il n'est jamais mentionné la présence des indigènes dans les prétoires, mais la majorité des magistrats se doivent de connaître la langue annamite.

Ce texte est donc bien celui d'une réforme ambitieuse et assimilatrice, mais il semble s'être focalisé sur certains points tout en délaissant d'autres. Le plus important est bien sûr la suppression de la justice indigène et son corollaire, l'extension sans précédent de la justice française. La création des tribunaux de première instance et leur dissémination sur le territoire marquent bien cette volonté d'expansion et rattacher ce fait à la doctrine assimilatrice est on ne peut plus évident. Pourtant, de nombreux aspects montrent la survivance des anciennes pratiques.

Qu'il s'agisse du maintien de l'unicité du juge, des compétences multiples des tribunaux ou même de la loi indigène, on voit très clairement que sur certains points, l'assimilation judiciaire sera difficile. À moins de l'envisager comme une assimilation aux autres colonies où, effectivement, ces pratiques avaient cours. Mais là aussi, ce constat doit être battu en brèche. En effet, la mise en place d'un recrutement en interne, par le biais des attachés au parquet et par l'apprentissage de la langue, incite à penser que l'on recherche une spécialisation, par territoire, de la magistrature. Dès lors, on entre, encore une fois, en opposition avec la doctrine de l'assimilation, puisque cette dernière cherche avant tout à effacer les spécificités de chaque territoire.

De plus, de nombreuses incertitudes demeurent. La législation indigène étant maintenue, dans quelles situations est-elle applicable ? Que les magistrats connaissent la langue est une chose, mais la législation indigène ? Comment cette réforme a-t-elle été accueillie par l'administration, qui se voit ici amputée de ses prérogatives en matière de justice indigène ? Avant de répondre à ces interrogations, il nous faut nous pencher sur la mise en application du texte, qui sera à coup sûr déterminante pour l'évolution de l'organisation judiciaire en Cochinchine.

II) Les difficultés d'application du décret : la persistance du manque de moyens

Si, du point de vue idéologique, ce décret était jugé satisfaisant ; sa mise en application posa plus de problèmes qu'elle n'apporta de solutions. En effet, respecter ce texte à la lettre supposait un considérable investissement, tant sur le plan humain que matériel. La création de tribunaux impliquait un recrutement de personnel, mais aussi des nouveaux locaux et l'intégration de la nouvelle organisation judiciaire dans le paysage administratif de la colonie.

⁹¹² B.O.C., 1881, n° 240, p. 310

Or, force est de constater que sa mise en application a été des plus difficiles. Deux raisons peuvent expliquer ce phénomène : le manque de moyens humains et le manque de moyens matériels. Nous étudierons donc ces deux aspects séparément ; ce qui nous permettra de faire le point sur les débuts de la justice au cours de cette période assimilatrice.

A) Le manque de moyens humains

Le décret du 25 mai 1881 portant organisation judiciaire est fondamental. Toutefois, il ne saurait être envisagé de manière autonome : deux autres décrets, en date du même jour, viennent le compléter et révèlent, chacun à leur façon, que l'établissement de la nouvelle organisation ne sera pas une sinécure. Le premier concerne la répression par voie disciplinaire de certaines infractions commises par les indigènes, et à ce titre, permet de se questionner sur le rôle des administrateurs ; le second concerne le traitement des magistrats et renvoie donc au personnel judiciaire proprement dit.

Le point commun entre ces deux textes est le sujet qu'ils abordent : le manque de moyens humains. Dès lors, nous étudierons en premier lieu ce qui peut être perçu comme un recours, une fois de plus, à l'administration, avant de nous pencher sur les lacunes du nouveau personnel judiciaire.

1) La poursuite du recours à l'administration

Avant la réorganisation judiciaire, les administrateurs des Affaires indigènes accumulaient les pouvoirs administratifs et judiciaires. La séparation des pouvoirs ayant été rendue effective, ils étaient donc privés du pouvoir judiciaire. Néanmoins, on accordait aux administrateurs un certain mérite quant au contrôle qu'ils avaient réussi à mettre en place sur les populations⁹¹³, notamment dans la gestion des insurrections : « Pour parer au danger qu'il y aurait à dépouiller l'administrateur de toute autorité, on résolut par un décret de lui conserver certains pouvoirs disciplinaires, mais pour des infractions peu graves »⁹¹⁴.

Ce décret, nommé de façon officieuse « décret sur l'indigénat », est donc daté du 25 mai 1881 et promulgué, dans la colonie, le 14 juillet 1881, en même temps que le décret organique de la justice. Il faut donc l'envisager comme un complément de ce dernier. D'ailleurs, le rapport au président de la République introduisant le texte ne le cache pas, puisqu'il y est inscrit que « cette importante réforme [la réorganisation judiciaire] réalise un progrès notable en faveur de la population annamite ; mais il serait compromettant pour la sécurité publique et pour l'exercice de notre domination ; si l'on avait soin de conserver aux administrateurs des affaires indigènes une partie des pouvoirs disciplinaires dont ils étaient antérieurement investis⁹¹⁵ ».

Cette reconnaissance du rôle des administrateurs s'appuyait également sur d'autres considérations ; en effet, une situation analogue s'était présentée dans une autre colonie. Le modèle était donc tout trouvé, et là aussi, le rapport introductif du décret le détaille : « Il convient de remarquer qu'en Algérie, la même situation s'est présentée et qu'un projet de loi a été préparé pour le maintien des pouvoirs disciplinaires. » Le projet est adopté comme une

⁹¹³ Un exemple parmi d'autres : « Quelques poignées de matas commandées par des chefs indigènes dévoués, dirigés par les administrateurs eux-mêmes, [...] avaient tenu en respect les mouvements insurrectionnels dont les chefs étaient l'un après l'autre livrés à nous par leurs soins. [...] C'est ainsi que les insurrections de 1867, 1868, 1872, 1875 ont été étouffées en quelques semaines par des pelotons de 50 à 100 matas conduits par leurs administrateurs et dûment prévenus par les gouverneurs que leur rôle était celui de policiers et non de belligérants. [...] La justice marchait de concert ; malgré les critiques dont elle a été l'objet, les Annamites étaient les seuls à ne pas s'en plaindre », in LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 649.

⁹¹⁴ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 139.

⁹¹⁵ B.O.C., 1881, n° 239, p. 296.

mesure de circonstance, ce qui permettait d'affirmer que si « le maintien de ces pouvoirs est jugé nécessaire et légal pour notre possession africaine, il doit être consacré pour les mêmes motifs dans notre établissement de l'Extrême-Orient⁹¹⁶. » L'exemple algérien et les nécessités de maintenir le rôle effectif de l'administration, sa présence en quelque sorte, débouchèrent donc sur ce décret. Mais que prévoyait-il exactement ?

L'article 1^{er} du décret explique que les administrateurs des Affaires indigènes, en dehors du ressort des tribunaux de Saïgon, continuaient de statuer par voie disciplinaire sur les infractions commises par des Annamites, non-citoyens français, contre les arrêtés du gouverneur rendus en vertu de l'article 3 du 6 novembre 1877. Ils se devaient de prononcer les peines édictées par ces arrêtés, lesquelles ne pouvaient dépasser les huit jours d'emprisonnement et cinquante francs d'amende. En somme, il s'agissait de donner à l'administrateur les pouvoirs d'un juge de simple police, mais pour des infractions définies. Il s'agissait, surtout, de punir, rapidement et efficacement, les comportements perçus comme nuisibles à la domination française. C'est, par exemple, le cas de toute irrévérence ou manquement à l'administrateur, tels des propos irrévérencieux, un retard non justifié dans le paiement de l'impôt, une manifestation de mauvaise volonté dans l'exécution d'un ordre donné par l'administrateur, etc. Mais cela pouvait aller bien plus loin : il s'agissait réellement de sanctionner des actes qui échappaient à la législation en vigueur. Étaient ainsi punissables les disputes éclatant pendant le marché, mais n'offrant pas un caractère de désordre suffisant pour tomber sous le coup de la loi, ou d'avoir donné l'hospitalité à des vagabonds. Ce régime visait également à faciliter la surveillance des populations : un indigène qui se serait fixé dans un village sans prévenir l'administrateur était sanctionné. De même, pour ceux qui n'auraient pas signalé une naissance ou un décès, et pour ceux qui n'aurait pas dénoncé un vagabond...

Les décisions disciplinaires pouvaient être déférées au gouverneur, et dans le cas, où l'internement et le séquestre des biens étaient prononcés, ils ne pouvaient l'être que par arrêtés, soumis à l'approbation du ministre des Colonies. Ces dispositions étaient rendues exécutoires pour une durée de dix ans. Ce qui témoigne que cette mesure était avant tout transitoire et qu'on ne désespérait pas d'une justice identique pour tous, à terme. L'appel de ces décisions montre bien le caractère dérogatoire de ce régime. Il était ouvert exclusivement contre les décisions entraînant une peine d'emprisonnement supérieur à deux jours ou à trois piastres d'amendes. Même si l'appel était fondé, le gouverneur n'était pas tenu de modifier la peine : il pouvait la convertir en amende, l'abaisser, mais il n'était pas tenu de la supprimer.

Il s'agissait bien de faire peser sur les indigènes le poids de la domination française, en donnant aux administrateurs la possibilité de sanctionner rapidement et efficacement tout comportement nuisible à leur égard, tout en renforçant leur contrôle sur les populations. Pour des hommes isolés au milieu des indigènes, ce régime était la garantie de se faire respecter.

Théoriquement, la séparation des pouvoirs était chose acquise, malgré cette grave entorse que représentait le décret sur l'indigénat. L'administration jugeait en matière de simple police ; le service judiciaire s'occupait du reste, et incidemment, de l'appel des tribunaux de simple police. De plus, dans les arrondissements où n'existait pas de tribunal de première instance, les fonctions de juge de paix étaient remplies par « l'administrateur ou un fonctionnaire désigné par le gouverneur sur proposition du procureur général⁹¹⁷ ». Une fois de plus, le service judiciaire avait besoin du concours de l'administration, afin d'assurer une distribution régulière de la justice. Il faut aussi se souvenir que certains administrateurs, licenciés en droit, avaient quitté leur poste pour un emploi de magistrat. Le recours à l'administration était bien une nécessité. Il marque également les limites que l'on accordait à la justice française pour assurer la domination sur le pays.

⁹¹⁶ B.O.C., 1881, n° 239, p. 296.

⁹¹⁷ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 34.

La pratique était donc très différente de ce qui avait été tracé par les textes ; le directeur de l'Intérieur l'avait bien compris, puisque dans une circulaire du 19 août 1881, soit un mois après la promulgation des décrets, il écrivait : « Nous ne nous dissimulons pas que jusqu'à l'application complète des décrets, avec un personnel insuffisant et des difficultés de recrutement, des incidents ne puissent se présenter dans la pratique⁹¹⁸. » Ces incidents ne tardèrent pas à se manifester et portèrent sur des conflits d'attribution.

« Le service judiciaire reprocha aux administrateurs d'empiéter sur ses attributions par une interprétation trop compréhensive du décret de l'indigénat. En plus des attributions disciplinaires spéciales que leur conférait ce décret, les administrateurs avaient, en leur qualité d'officiers de police judiciaire, à jouer vis-à-vis de la magistrature un certain rôle sur les limites duquel on avait du mal à s'entendre⁹¹⁹. » Ainsi, « dans certains arrondissements, certains administrateurs donnaient parfois des solutions à des affaires purement judiciaires et laissaient même dans l'ignorance la plus absolue, des crimes et des délits qui leur étaient dénoncés, les procureurs de la République du ressort auxquels ils appartiennent⁹²⁰ », usant de manière extensive de la capacité qu'ils avaient d'emprisonner les personnes. Il était donc impensable de laisser l'administration se substituer au service judiciaire. Il fallait redéfinir les rôles de chacun. C'est ce qu'entreprit de faire le gouverneur par une circulaire du 30 mai 1882.

Cette circulaire débute par un constat accablant pour le service judiciaire et indique la nécessité de recourir à l'administration. Il y est mentionné que « le ministère public ne saurait suffire à la constatation des crimes et des délits dans le ressort du tribunal auquel il appartient. Il manque pour cela de moyens d'action, et il n'est pas possible, en l'état actuel de la colonie, de lui en constituer ; c'est l'administrateur, officier de police judiciaire, qui continuera à être chargé de la police générale, judiciaire et administrative. [...] L'administration seule, par ses nombreux agents, est en mesure de savoir ce qui se passe ; elle doit donc rechercher les auteurs des crimes et délits ; le décret sur l'indigénat lui donne les moyens de punir la négligence des maires et notables qui ne lui prêteraient pas un concours effectif⁹²¹ ». Les administrateurs, tout indispensables qu'ils sont, devaient donc se borner à rechercher les auteurs d'un crime, procéder à un interrogatoire sommaire, en dresser un procès-verbal, et au final, les conduire devant le procureur de la République chargé d'exercer les poursuites.

Malgré tout, cette circulaire se révéla insuffisante ; la pratique et vingt ans de traditions avaient créé, entre les administrateurs, dépouillés de leurs anciennes prérogatives, et les nouveaux magistrats, des conflits fréquents qui n'ont pas été résolus aisément. Et il a été nécessaire de préciser, encore une fois, aux administrateurs quel était leur rôle. Ce qui a été fait dans une nouvelle circulaire, en date du 30 janvier 1883. Elle se limitait alors à expliquer une fois de plus aux administrateurs leurs attributions de police judiciaire et exigeait d'eux qu'ils transmettent, immédiatement, les plaintes qu'ils recevaient et amènent, sans délai, devant le procureur, les prévenus qu'ils avaient cru bon d'arrêter.

Deux points ressortent des développements précédents. On constate que le service judiciaire manque de moyens humains, et c'est pour cela qu'il doit s'en remettre à l'administration. Ce manque de moyens a deux causes profondes : la première est le rôle que l'on souhaite voir échoir à l'administration des Affaires indigènes, celui d'un organe de contrôle des populations. Ainsi, c'est par une sorte d'effet Pygmalion que les administrateurs, rompus au contrôle des populations, se retrouvent, en toute connaissance de cause, officiers

⁹¹⁸ Cité in BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 142.

⁹¹⁹ CARLOTTI (P.), *op. cit.*, p. 146.

⁹²⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12017, *Circulaire du 30 janvier 1883 adressée aux administrateurs et relative à leurs attributions de police judiciaire.*

⁹²¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12017, *Circulaire du 30 mai 1882 adressée aux administrateurs et aux procureurs de la République.*

de police judiciaire. Ils sont assez nombreux, renseignés et au contact des populations. Il semble donc naturel qu'ils remplissent ces fonctions. En outre, et c'est la deuxième raison, cela permettait d'économiser de l'argent, en se dispensant de la création d'un corps de police judiciaire.

D'ailleurs, le décret sur l'indigénat, lui-même, s'impose comme une mesure ayant également un caractère économique. En effet, il y est dit que « la répression judiciaire des infractions sur l'étendue du territoire de la Cochinchine exigerait la création de nombreuses justices de paix et donnerait lieu à des dépenses considérables qui ne seraient pas en rapport avec les besoins du service⁹²² ». Le recours à l'administration doit alors être perçu comme un aveu du manque de moyens humains – et *in fine* financiers – auquel se heurte l'organisation de la justice en Cochinchine. De ce manque, il résulte des conflits entre le service judiciaire et l'administration des Affaires indigènes.

Le constat qui s'impose est que la grande réforme projetée rencontre de sérieux obstacles. Le recours à l'administration, s'il révèle les difficultés financières, masque un autre pan du problème : les magistrats même. La circulaire du 19 août 1881 montrait un directeur de l'Intérieur soucieux des intérêts du service judiciaire, doté selon lui « d'un personnel insuffisant » et rencontrant des difficultés de recrutement. Ainsi, le manque de moyens humains avait des conséquences exogènes sur le service judiciaire, que nous venons d'étudier, et endogènes. Elles constitueront la suite de notre étude.

2) Un personnel judiciaire toujours insuffisant

Le décret organique du 25 mai 1881 impliquait un recrutement massif de magistrats. L'idée concomitante était de ne pas sacrifier la qualité à la quantité. Autrement dit, il fallait attirer en Cochinchine beaucoup de magistrats, mais ces derniers devaient être irréprochables. Ainsi, pendant la préparation du décret, une commission « s'est occupée d'améliorer la situation de tous les magistrats de la Cochinchine⁹²³ ». Le but, avoué, de cette mesure était bien « par l'appât de magnifiques avantages, d'attirer en Cochinchine des magistrats d'élite et de faire de notre magistrature la première des colonies⁹²⁴ ».

C'est donc dans cette optique qu'est promulgué, le 14 juillet 1881, un autre décret en date du 25 mai 1881⁹²⁵, annexé au décret organique, et qui avait trait aux conditions d'exercice de la magistrature en Cochinchine. Ainsi, le décret se limitait à décrire les costumes des magistrats, lesquels ne différaient pas de ce qui se faisait précédemment, et à proposer une nouvelle grille de rémunération des magistrats de la colonie.

Les vœux de la commission furent exaucés : la plupart des emplois connurent une augmentation notable de leur rémunération de l'ordre de 1 000 à 2 000 francs. On trouve, toutefois, quelques exceptions : le traitement du procureur général n'était en rien modifié, tout comme celui du juge de paix. Il convient aussi de noter des différences de traitement, en fonction de la taille des tribunaux de première instance. Ainsi, les emplois près les tribunaux situés dans les arrondissements les moins densément peuplés, et donc voués à connaître moins d'affaires, étaient moins rémunérés. Ces tribunaux les plus éloignés de Saigon étant des centres d'affaires moins importants ; on peut sans difficultés imaginer des conditions de vie

⁹²² B.O.C., 1881, n° 239, p. 296.

⁹²³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12011, *Au sujet de l'application dans la colonie de l'unité de juridiction tant au civil qu'au criminel : réclamation du juge de paix et des greffiers qui ont été sacrifiés par la commission de réorganisation de la magistrature coloniale, Lettre du juge de paix M. Éli au gouverneur*, datée du 8 juin 1880.

⁹²⁴ *Ibid.*

⁹²⁵ B.O.C., 1881, n° 240, p. 311.

des plus dures pour des magistrats habitués au confort de la métropole, et pour lesquels une incitation financière aurait probablement été la bienvenue.

Tableau n° 6 : *Traitement et assimilation des emplois judiciaires dans le décret du 25 mai 1881*

Emploi	Traitement	Assimilé à	Traitement
Procureur général	20 000 Fr.	Procureur général	15 000 Fr.
Président de la Cour d'appel	18 000 Fr.	Président de chambre de France 2e classe	10 500 Fr.
Vice-président de la Cour d'appel	15 000 Fr.	Président de chambre de France 3e classe	7 500 Fr.
Conseiller à la Cour	12 000 Fr.	Conseiller de France 3e classe	5 000 Fr.
Conseiller-auditeur	10 000 Fr.	Président de tribunal de première instance de France 5e classe	4 500 Fr.
Premier substitut du procureur général	15 000 Fr.	Premier avocat général de France 3e classe	7 500 Fr.
Deuxième substitut du procureur général	12 000 Fr.	Conseiller de France 3e classe	5 000 Fr.
Président et procureur du Tribunal de première instance de Saïgon	13 000 Fr.	Président et procureur de tribunal de première instance de France 4e classe	6 000 Fr.
Président et procureur d'un tribunal de première instance	*12 000 Fr./ 10 000 Fr.	Président et procureur de tribunal de première instance de France 5e classe	4 500 Fr.
Lieutenant du juge et substitut du procureur du Tribunal de Saïgon	10 000 Fr.	Juge d'instruction de France 3e classe	4 200 Fr.
Lieutenant du juge des tribunaux de première instance	*9 000 Fr./ 8 000 Fr.	Juge d'instruction de France 4e classe	3 600 Fr.
Juge suppléant	6 000 Fr.	Juge 5e classe	2 700 Fr.
Attachés au parquet	5 000 Fr.	Juge 5e classe	2 700 Fr.
Juge de paix	10 000 Fr.	Juge de paix 5e classe	3 000 Fr.

* Ici, les rémunérations les plus élevées correspondent aux emplois exercés dans les tribunaux de première instance de Binh-Hoa, Mytho et Bentré ; les plus faibles aux tribunaux de Vinh-Long, Chaudoc et Soctrang.

Ces mesures incitatives ont-elles été capables d'attirer dans la colonie les meilleurs magistrats comme le souhaitaient les initiateurs du décret ? Il semblerait qu'il faille répondre à cette question par la négative. Pour ce qui est d'attirer tout simplement des magistrats dans la colonie, les développements précédents ont révélé l'existence de difficultés, au point qu'il faille faire appel à des administrateurs pour occuper des emplois de juge et que le directeur de l'Intérieur s'en émeuve dans une circulaire déjà mentionnée. Il fallait toutefois laisser le temps au temps : les magistrats, envoyés en Cochinchine pour occuper les postes créés, ne pouvaient arriver sur place au mieux qu'en quelques semaines. Il y avait donc une situation transitoire compliquée, et prendre son mal en patience était nécessaire.

Ainsi, il y a donc eu des insuffisances de personnel, mais elles n'ont été que temporaires et la plupart des tribunaux furent installés dans le dernier trimestre de l'année 1881. En revanche, il est beaucoup plus intéressant de s'arrêter sur les critiques mentionnant les insuffisances du personnel par une approche qualitative, car « il semble bien que ces

dernières critiques aient plutôt pour objet le mauvais recrutement, la mauvaise préparation de la magistrature nouvelle que le principe même de sa création⁹²⁶ ».

Les critiques faisant état d'un mauvais recrutement paraissent, à première vue, justifiées : « On a vu très fréquemment des magistrats à peine débarqués dans la colonie, venant de France, des Antilles, de l'Inde ou du Sénégal, envoyés aussitôt exercer les fonctions de président, de procureur ou de juge d'instruction dans un tribunal de l'Intérieur, ou chargés à Saigon même de tenir l'audience des affaires indigènes⁹²⁷. » Difficile dans ces conditions d'attendre de la magistrature qu'elle remplisse toutes les attentes placées en elle ; il y avait trop de mesures qui exigeaient des juges un attachement certain à la colonie. Dans quelques cas extrêmes, des « nominations faites par l'administration métropolitaine ne [furent] guère de nature à inspirer aux juges de la Cochinchine l'idée de s'attacher à la colonie. On a vu par exemple, un homme de cinquante-trois ans, qui n'avait jamais appartenu à la magistrature et qui n'avait jamais mis le pied en Cochinchine, être placé d'emblée à la tête du tribunal de l'un des arrondissements les plus importants de la colonie⁹²⁸ ».

Or, le décret organique mentionnait la maîtrise de la langue annamite comme un impératif. Dans le même ordre d'idées, la connaissance de la législation indigène n'aurait pas été superflue. Le véritable obstacle était que « les juges étaient pris dans le cadre général de la magistrature coloniale, ignorant par conséquent des lois et coutumes indigènes, ne sachant presque jamais la langue des populations qu'ils étaient appelés à juger⁹²⁹ ».

Il est ici impératif de faire le lien entre le non-apprentissage de la langue et le fonctionnement de la magistrature coloniale, le premier étant en effet un obstacle important au second. L'apprentissage d'une langue et de ses subtilités demande du temps et un contact avec des personnes parlant l'idiome. Or, pour les magistrats du cadre colonial, ces conditions n'existaient pas. Ce qui en Cochinchine s'est traduit par le fait que cette condition « a toujours été lettre morte. On n'en tient aucun compte pour faire les nominations, et, sauf deux ou trois magistrats qui sont d'anciens administrateurs, il n'existe pas de juges comprenant ou parlant l'annamite. [...] En général, leur intention n'est pas de rester dans le pays et ils ont raison de ne pas avoir ce désir, car l'avancement de la magistrature coloniale portant sur tout le corps, ils sont exposés à se voir supplantés dans les postes les plus élevés de la colonie par des juges venus d'ailleurs ou bien à recevoir leur avancement dans une colonie toute différente de la Cochinchine⁹³⁰ ».

Ainsi, il existe un lien étroit entre le fonctionnement du cadre de la magistrature coloniale et le non-respect des conditions édictées par le décret du 25 mai 1881. Si l'on remonte dans la chaîne des responsabilités de cet échec, il est évident que des théories assimilatrices sont nées les insuffisances du personnel judiciaire. « C'est le propre des mesures assimilatrices d'être imprévoyantes [...]. Cela est si vrai que leur prévoyance même est d'une naïveté qui désarme la critique : il était impossible de ne pas prévoir que les nouveaux juges seraient entravés dans l'exercice de leur fonction par leur ignorance de la langue indigène. [...] Pour acquérir la connaissance de la langue annamite, il faut une perspective de carrière consacrée tout entière à ce pays. Or le même décret rattachait la Cochinchine au cadre général de la magistrature et à ses règles habituelles de roulement. [...] La composition médiocre de ce nouveau corps judiciaire doit être imputée également à ce caractère d'imprévoyance commun à toutes les mesures assimilatrices, qui brisent d'un coup de plume les institutions les plus judicieuses⁹³¹. »

⁹²⁶ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 411.

⁹²⁷ CARLOTTI (P.), *op. cit.*, p. 143.

⁹²⁸ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 652.

⁹²⁹ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 36.

⁹³⁰ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 651.

⁹³¹ SAUSSURE (L. de), *Psychologie de la colonisation française*, F. Alais, Paris, 1899, p. 156.

Critiques sévères donc, mais non dénuées de fondement. Il faut d'ailleurs remarquer que ce n'est que très rarement que les magistrats sont mis en cause directement, à l'inverse des textes de loi, des nominations hasardeuses et des idées assimilatrices. Bien sûr, il fut pallié à l'absence de connaissance des magistrats par le recours à des interprètes, mais la porte était ouverte à un certain nombre de critiques qui ne faibliront pas. Il est, dès lors, frappant de constater que le décret organique n'avait rien prévu pour permettre aux magistrats d'apprendre la langue sur place, ou qu'aucune évaluation de cette compétence n'était prévue, à l'inverse de ce qui s'était fait avec le collège des stagiaires du temps des amiraux. Peut-être avait-on attiré, en Cochinchine, les meilleurs magistrats, mais on ne leur donnait pas les moyens d'exercer correctement leur profession, telle qu'elle avait été définie par les textes.

L'étude des carences du personnel, en termes quantitatifs aussi bien que qualitatifs, pointe donc un certain nombre de lacunes, ayant un impact sur la bonne distribution de la justice. Que ce soit le recours aux administrateurs, lequel a entraîné un certain nombre de conflits paralysant l'action du service judiciaire, ou la non-maîtrise de la langue annamite par les juges, on voit ici se dessiner des obstacles qui semblent, pour l'essentiel, relever d'une certaine précipitation : on a voulu installer une nouvelle magistrature et une nouvelle organisation judiciaire tout en admettant, d'une part, qu'elles ne sauraient exercer pleinement le rôle qui leur était dévolu et d'autre part, sans leur en donner les moyens.

Le manque de moyens s'arrêtait-il uniquement à ces dysfonctionnements, affectant en premier lieu le personnel, ce qui amènerait à penser qu'il aurait pu être corrigé facilement ? Ou au contraire, s'inscrit-il dans un cadre plus général comme le laisserait à penser le fait que cette mesure présente une certaine précipitation ? L'étude des moyens matériels devrait nous en apprendre plus à ce sujet.

B) Une mesure trop hâtive ?

Comment fut gérée l'installation des nouveaux tribunaux d'arrondissement ? Voilà la question qui nous occupe à présent. Étant donné la hâte à constituer un corps de magistrats et à faire fonctionner le service en s'appuyant sur l'administration, il convient de s'interroger sur les conditions matérielles de mise en place des tribunaux. En effet, cela supposait des bâtiments, des logements pour les magistrats, mais également que l'on donne, à ces juridictions, leurs champs de compétence : ressort, entrée en fonction, etc.

C'est donc un aspect important qui sera ici étudié et qui nous permettra de conclure sur la portée de ce décret organique du 25 mai 1881, que l'on peut déjà commencer à interpréter comme une mesure, aussi opportuniste qu'inopportune. La rapidité avec laquelle est intervenue cette réforme va se ressentir dans l'installation matérielle des tribunaux, et plus encore, dans le rôle qui sera désormais dévolu à la législation indigène, utilisée dans les affaires où les parties sont toutes issues de la population colonisée.

Ce sont ces deux points que nous souhaitons aborder à présent : l'installation des nouvelles juridictions qu'étaient les tribunaux de première instance et l'utilisation de la législation annamite, devant ces juridictions, par les magistrats français.

1) L'installation des tribunaux : un manque généralisé

Le décret du 25 mai 1881 laisse donc au gouverneur le soin de légiférer, par voie d'arrêté, pour fixer les dates d'entrée en fonction des tribunaux de première instance. C'est à partir du mois de novembre 1881 que les premiers arrêtés sont pris. Cependant, il semble que le gouvernement de la Cochinchine est conscient du temps que demande cette entreprise. En

effet, un arrêté, en date du 7 novembre 1881⁹³², concernant les dispositions nées du décret du 25 mai concernant la Cour d'appel, annonçait que l'on entendait en rester au *statu quo*. Cet arrêté édictait que dans les arrondissements autres que celui de Saigon, les crimes commis par des indigènes ou au préjudice de ces derniers étaient de la compétence des tribunaux indigènes jusqu'à ce que les tribunaux de première instance soient institués. De même, les crimes impliquant des Européens restaient de la compétence de la Cour criminelle de Saigon.

Il convenait donc d'installer le plus rapidement possible, les tribunaux de première instance si l'on voulait voir un jour la nouvelle organisation entrer en fonction. La mesure transitoire décrite plus haut, nous a révélé un gouvernement au fait des difficultés qu'il risquait de rencontrer, et qui cherchait de la sorte à parer à d'éventuels problèmes, résultant d'un retard dans l'instauration des nouvelles juridictions.

Le premier tribunal de première instance à être établi est celui de Binh-Hoa, par un arrêté en date du 8 novembre 1881⁹³³. Il prévoyait que le tribunal entrerait en fonction le 21 novembre. Il serait installé dans les bâtiments de l'inspection de Saigon que l'administration mettait à la disposition du service judiciaire. Le ressort de ce tribunal comprenait celui de l'arrondissement de Saigon – qu'il ne faut pas confondre avec le ressort des tribunaux de Saigon, soit celui de l'inspection s'étendant sur les alentours de Saigon, et non sur l'agglomération proprement dite, l'arrondissement de Cholon et les arrondissements de Bien-Hoa et Thu-Dau-Mot ; il s'agissait ici de la partie Nord-Ouest de la colonie. Aussi les archives des tribunaux indigènes furent transférées dans les locaux du Tribunal de première instance, et les administrateurs des différentes localités où il ne siégeait pas remplissaient les fonctions de juge de paix⁹³⁴ et d'officier de police judiciaire.

Deux choses sont à remarquer : tout d'abord, aucun local n'est prévu pour accueillir le nouveau tribunal, celui-ci devant s'installer dans des locaux de l'administration des Affaires indigènes. Ensuite, et par voie de conséquence à cette installation, le tribunal ne siège même pas dans la localité qui lui était désignée, mais à Saigon, choix qui présente une certaine incohérence. Ainsi dès l'installation du premier tribunal, le manque de moyens est flagrant et peut lui porter préjudice, notamment en termes de visibilité.

Les tribunaux de première instance de Mytho et Bentré ont, tous les deux, été installés par des arrêtés, en date du 14 novembre 1881⁹³⁵, fixant leur entrée en fonction à la date du 25 novembre. Là aussi, on observe de fortes similarités avec le tribunal de Binh-Hoa : le tribunal de Mytho est installé dans le bâtiment de l'école des Frères, celui de Bentré dans la maison dite des administrateurs. Dans les deux cas, les bâtiments sont mis à la disposition du service judiciaire par l'administration, mais au moins, ils sont situés dans la localité où le tribunal est appelé à siéger. Là aussi, les archives sont transférées et les administrateurs sont appelés à remplir leurs nouvelles fonctions. À la différence de l'exemple précédent, les ressorts sont plus logiques : celui du tribunal de Mytho s'étendant sur les arrondissements de Mytho, Go-Cong et Tan-An ; celui du tribunal de Bentré sur les arrondissements de Bentré et Tra-Vinh.

Les trois derniers tribunaux – celui de Saigon étant déjà institué – furent régis par des arrêtés en date du 19 décembre 1881⁹³⁶ et avaient pour date d'entrée en fonction le 1^{er} janvier 1882. S'il n'y a rien d'inhabituel à signaler pour les tribunaux de Chaudoc et Soctrang – ils

⁹³² B.O.C., 1881, n° 301, p. 433.

⁹³³ B.O.C., 1881, n° 302, p. 434.

⁹³⁴ Telles qu'elles étaient définies par l'article 4 du décret du 25 mai 1881.

⁹³⁵ B.O.C., 1881, n° 304 & 305, p. 435.

⁹³⁶ B.O.C., 1881, n° 329, 333 & 334, pp. 528, 531 & 532.

occupent les locaux de l'inspection et leurs ressorts ressemblent à ce que l'on était en droit d'attendre⁹³⁷, il en va autrement pour celui de Vinh-Long.

En effet, l'arrêté commence avec la mention suivante : « Considérant qu'il n'existe à Vinh-Long ni bâtiment, ni locaux susceptibles d'être affectés à l'installation de ce tribunal. Qu'à Sadec, au contraire, localité voisine faisant parti du même arrondissement judiciaire il existe des bâtiments pouvant être affectés à cette destination⁹³⁸. » On ne voit que trop bien ce qui était envisagé et le tribunal de Vinh-Long est effectivement implanté, provisoirement certes, à Sadec, mais dans les bâtiments de l'inspection.

C'est une chose curieuse que de voir ces tribunaux de première instance, dont l'entrée en fonction devait marquer la clé de voûte de la réforme et symboliser une fois pour toutes la séparation des pouvoirs, occuper les locaux de l'administration, car rien n'avait été prévu pour les accueillir. La situation était sans doute envisagée comme transitoire, mais elle dévoilait les difficultés à mettre en place ces nouvelles juridictions ; entre le décret organique et l'installation des juridictions, il s'était déjà écoulé plus de six mois.

Autre problème, celui du ressort des tribunaux. La Cochinchine était divisée en vingt arrondissements ; or, on en dénombre dix-sept au travers des différents arrêtés, nombre que l'on peut porter à dix-huit en considérant que le ressort des tribunaux de Saigon constituait lui aussi un arrondissement supplémentaire, dont la compétence revint naturellement au Tribunal de première instance de Saigon. Toujours est-il que deux arrondissements avaient été omis. Il s'agit des arrondissements de Tay-Ninh et Baria, qui ont été rattachés *a posteriori* au ressort du tribunal de Binh-Hoa, par un arrêté du 26 décembre 1881⁹³⁹.

Mais le problème était plus profond : « Ces déterminations de ressort n'étaient que provisoires, parce qu'elles ne cadraient pas avec l'organisation. Elles sont à peine établies qu'il faut les modifier. C'est un remaniement perpétuel⁹⁴⁰. » Inauguré par l'arrêté du 26 décembre, ce remaniement se poursuit quasi infiniment, par l'arrêté du 6 mars 1882 à Vinh-Long, du 28 décembre à Chaudoc et Soctrang, du 12 juin 1883 à Binh-Hoa encore etc.

Les difficultés à déterminer les ressorts ne doivent pas faire oublier que rien n'était prévu pour accueillir les tribunaux de première instance. On est bien obligé de le constater, au regard des lieux où ils furent implantés. Il s'agit toujours de locaux mis à disposition par l'administration des Affaires indigènes et, bien souvent, ils sont partagés. Autre chose préoccupante : l'état de ces locaux semblent peu adaptés à l'exercice de la justice, au point que le ministre des Colonies s'en émeuve dans une lettre, qu'il adresse au gouverneur à la fin de l'année 1883 : « Les rapports sont unanimes pour signaler l'état défectueux des bâtiments affectés au service de la justice. C'est ainsi que je relève dans un des rapports que la salle d'audience d'un tribunal est tellement exigüe que dans une affaire où se trouvaient impliqués dix accusés, la cour a dû siéger dans une salle à manger ; dans un autre tribunal la salle d'audience ne renfermait pas le mobilier suffisant pour permettre aux membres de la cour de s'asseoir⁹⁴¹. » Encore une fois, il est surprenant de constater que des tribunaux, prévus depuis plus de six mois, n'ont eu, au moment de leur installation, que les miettes de l'administration. Vu les locaux et leur état, il semble que tout ait été fait dans l'urgence et qu'il n'y a pas eu de réel plan d'aménagement des juridictions.

Ce qui est vrai pour les juridictions l'est tout autant pour les hommes : le nombre de magistrats avait été plus ou moins triplé ; en conséquence, on devait s'attendre à voir

⁹³⁷ Pour le tribunal de Chaudoc, il s'étend sur les arrondissements de Chaudoc, Long-Xuyen et Ha-Tien ; pour le tribunal de Soctrang sur ceux de Soctrang, Rach-Gia et Cantho.

⁹³⁸ B.O.C., 1881, n° 329, p. 528.

⁹³⁹ B.O.C., 1881, n° 342, p. 548.

⁹⁴⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 144.

⁹⁴¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (9), *Bâtiments affectés aux tribunaux et au service des prisons. Demande par le département de remédier à leur état défectueux, lettre du ministre des Colonies au gouverneur*, décembre 1883.

débarquer des hommes, accompagnés par leur famille, qu'il allait falloir loger – d'autant que le décret du 25 mai 1881 les obligeait à résider dans la localité, où siégeait le tribunal auquel ils étaient affectés. Il semble que, là aussi, rien n'a été vraiment prévu. En effet, dans une lettre de juin 1882 adressée au ministre des Colonies, le gouverneur se voulait rassurant : « Les logements ont été aménagés pour des fonctionnaires mariés et que ceux qui sont logés dans les bâtiments de l'État doivent payer au service local une indemnité calculée sur le pied de 5 % de leur traitement⁹⁴². » Tout semblait prêt pour loger ces fonctionnaires, ou presque : le gouverneur finissait sa lettre en ajoutant « que les logements de l'Intérieur ne conviendraient pas à des magistrats ayant une famille nombreuse⁹⁴³ ». Point indiscutable puisqu'« à Chaudoc, on fut obligé d'installer sept personnes dans les deux pièces d'un appartement prévu pour un célibataire⁹⁴⁴ ».

Tous ces éléments nous permettent d'affirmer qu'il planait autour du décret du 25 mai 1881 une certaine précipitation, un empressement caractérisé par le manque de moyens. Cette imprévoyance matérielle – son existence ne fait maintenant aucun doute – se doublait-elle d'une imprévoyance politique ? L'application des théories assimilatrices était-elle trop rapide, faite à la va-vite, sans même avoir pensé au cadre matériel d'application ?

L'étude de la législation peut nous fournir, ici, un élément de réponse. En effet, les magistrats français devaient utiliser la législation annamite lorsque les parties étaient indigènes. Cette mesure, pourtant largement contraire au dogme assimilateur a eu, cependant, des effets bien différents de ceux escomptés.

2) Une législation encore incertaine

En fait, l'unité de législation a été un véritable *serpent de mer*, et ce, dès l'arrivée au pouvoir du gouvernement civil en Cochinchine. Cependant, le décret du 25 mai 1881 ne permettait pas non plus de la réaliser puisqu'il mentionnait expressément que la législation annamite continuerait d'être utilisée lors des procès civils entre indigènes. Pour les affaires pénales, il faut rappeler que le décret du 16 mars 1880 avait rendu applicables, dans toute la Cochinchine, les dispositions du Code pénal métropolitain.

L'unité de législation tenait une place importante dans l'idéal assimilateur ; mais en préservant la législation annamite d'une assimilation trop hâtive, le gouvernement s'était écarté des théories qu'il prônait. Pourquoi n'a-t-on pas cédé aux sirènes de l'assimilation en matière de législation civile ? Deux réponses peuvent être apportées. D'une part, il n'était pas souhaitable de pousser aussi loin l'assimilation en aussi peu de temps, et d'autre part, un tel projet n'était pas réalisable en 1881.

Le Myre de Vilers, tout en étant un farouche partisan de l'assimilation, ne souhaitait pas une entière substitution de la législation. Il était, certes, favorable à l'application du Code pénal français, mais s'était toujours opposé à ce que la législation civile métropolitaine soit appliquée aux Annamites. Un tel bouleversement aurait été mal accueilli par les populations ; le risque politique était trop grand.

Diverses commissions avaient donc été chargées d'établir un projet de Code civil annamite, dès la fin de l'année 1880. Un projet avait même été retenu. Mais à l'époque, la priorité allait à l'unité de juridiction, et on avait remis, à plus tard, ce projet de Code civil annamite remanié selon les idées françaises. Autrement dit, l'unité de législation n'était pas une priorité et à la réflexion, il se trouvait peu de personnes désireuses de s'engager dans cette

⁹⁴² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (9), *État des logements mis à la disposition du personnel judiciaire dans les provinces de Cochinchine, lettre du gouverneur au ministre des Colonies*, datée du 14 juin 1882.

⁹⁴³ *Ibid.*

⁹⁴⁴ CULTRU (P.), *op. cit.*, p. 338.

voie. Le décret du 25 mai 1881 avait donc consacré le principe selon lequel les contestations civiles entre indigènes seraient régies par leurs lois.

Apparaît ainsi le véritable problème : les magistrats, pris parmi le cadre de la magistrature coloniale, étaient totalement ignorants des lois et des coutumes annamites. De plus, rien ne les encourageait véritablement à se lancer dans des études approfondies de cette législation complexe : « On sentit le besoin de préciser et de rédiger en français cette législation coutumière⁹⁴⁵. » Mais se lancer dans une telle entreprise de codification aurait été long et coûteux ; on décida donc d'exhumer le projet de Code civil, réalisé quelques années auparavant par M. Lasserre, alors vice-président de la Cour d'appel.

Ce projet de Code civil annamite « conservait les principes fondamentaux du droit annamite en les classant dans l'ordre du Code civil français et en les corrigeant sur quelques points. Mais redoutant les inconvénients graves pouvant résulter de dispositions légales précises, l'administration centrale se borna à ordonner la rédaction d'un précis fixant d'après les lois et usages annamites, les principes du droit civil sur les matières traitées dans les titres IV à XI du Code civil⁹⁴⁶ ». Ce *Précis de législation civile annamite*, plus connu sous le nom officieux de Code Lasserre, voit le jour par un décret en date du 3 octobre 1883⁹⁴⁷ et est promulgué, dans la colonie, le 26 mars 1884. Il reçoit, par la même, force exécutoire pour les indigènes en Cochinchine.

Ce *Précis* était une œuvre de taille réduite, une trentaine de pages ; « son rédacteur n'a pas craint de décider et de légiférer quant au mariage, au divorce, à la paternité, à la filiation, etc.⁹⁴⁸ ». En somme, il regroupait essentiellement des thèmes liés à l'état civil et au statut personnel des Annamites. Cette codification de faible ampleur devait donc aider les magistrats français au quotidien. Cependant, il semble que ces derniers n'aient pas respecté, comme il aurait convenu, les termes du décret du 25 mai 1881.

En effet, les tribunaux, « considérant la législation française comme raison écrite, l'appliquaient aux indigènes quand il était nécessaire de suppléer à l'insuffisance de la législation annamite⁹⁴⁹ ». On ne peut que s'interroger sur les insuffisances de la législation annamite. Sans doute, certains concepts échappaient à cette législation, mais les juges métropolitains se devaient de respecter la législation indigène. Leur fournir seulement le *Précis* n'était pas exactement les encourager à apprendre la loi annamite ; c'était, en quelque sorte, une incitation à employer la loi française. Tout le monde savait que les magistrats n'étudiaient pas la législation indigène. Dans ces conditions, le *Précis* apparaissait comme le minimum de connaissances qu'ils devaient avoir sur cette législation, libre à eux d'utiliser la loi française pour le reste.

Un tel comportement n'était sans doute pas encouragé ouvertement, mais le gouvernement en était conscient. L'utilisation de la législation française s'inscrit parfaitement dans une perspective assimilatrice. On comprend donc mieux pourquoi le *Précis* renfermait aussi peu d'aspects du droit annamite : « Des dispositions légales trop précises auraient pu lier les mains à nos magistrats⁹⁵⁰ », ce qui n'était absolument pas envisageable. On avait supprimé

⁹⁴⁵ GIRAULT (A.), *op. cit.*, p. 100.

⁹⁴⁶ *Ibid.*

⁹⁴⁷ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine, lois, décrets et arrêtés concernant les services judiciaires et applicables par les cours et tribunaux de l'Indochine*, Imprimerie coloniale, Hanoï, 1904, p. 350.

⁹⁴⁸ VIGNON (L.), *Un programme de politique coloniale*, Plon, Paris, 1919, p. 348.

⁹⁴⁹ GIRAULT (A.), *op. cit.*, p. 99.

C'est particulièrement vrai en matière de procédure civile indigène, qui n'avait guère été changée depuis l'arrêt du 20 novembre 1877. La Cour d'appel avait reconnu à plusieurs reprises qu'en l'absence de législation spéciale, il y avait lieu de faire appliquer la procédure civile française dans des matières qui touchaient aux principes du droit naturel, notamment en matière de saisie. C.A. Saigon, Deuxième Chambre, 4 juin 1891, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 265.

⁹⁵⁰ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 130.

les juridictions indigènes ; il était donc logique, dans la volonté assimilatrice, d'atténuer l'usage de la législation indigène au profit de celui de la législation française.

Cette limitation de la législation annamite était renforcée, de manière involontaire, par le fait qu'on laisse juger des magistrats français : « Considérez, d'abord, la présence du juge métropolitain. Qu'il administre aux Indigènes leurs propres lois ou le Précis, n'interprétera-t-il pas, par "tendance naturelle", la loi annamite dans un esprit français ? Puis, ne rencontrera-t-il pas cent difficultés dont il sera moins apte que le juge annamite à s'en sortir ? – difficultés ayant leur source soit dans le fréquent désaccord entre le Code [Gia Long] et la coutume, soit dans les traditions locales⁹⁵¹. » Le recours à la loi française s'imposait donc d'autant plus pour les magistrats, pour pallier leur ignorance et pouvoir rendre justice d'une manière ou d'une autre.

L'esprit assimilateur du décret et la casse des institutions indigènes fonctionnaient donc ensemble ; même ce que le décret du 25 mai 1881 entendait défendre était menacé de disparition. Dans ces conditions, on comprend que les justiciables colonisés prirent leurs distances avec les tribunaux : rien ne leur garantissait qu'ils soient jugés selon leurs lois. Au niveau de la législation, il faut reconnaître que peu d'efforts ont été faits pour sauvegarder la législation indigène : le *Précis* était beaucoup trop limité pour avoir un impact quelconque. De plus, il était intervenu tardivement : plus de trois ans après le décret organique ; ce qui avait largement laissé le temps à certaines pratiques de se mettre en place.

Les pratiques se perpétuèrent probablement pendant quelques années supplémentaires. Ainsi, on trouve un exemple d'affaire, en 1887, où le juge français écarte délibérément la loi indigène au profit de la loi française. Deux Annamites, Mang, le demandeur, et Bilon Ghe se présentèrent au Tribunal de Chaudoc pour une dette s'élevant à 216 piastres ; le défendeur prétendait avoir déjà honoré son engagement. Le juge différa alors le serment supplétoire à Mang, selon les formes religieuses, attestant qu'il n'avait pas été payé et motiva ainsi sa décision, condamnant Bilon Ghe à s'acquitter du versement de sa créance. Or, ce serment n'était pas prévu par la législation annamite. Il n'était par permis au juge de recourir à la loi française pour imposer aux indigènes une formalité à laquelle ils ne sont pas soumis d'après leurs lois⁹⁵².

Le fait que la législation indigène ait été parfois bafouée dans la pratique, tient essentiellement à deux raisons. D'une part, la logique assimilatrice ne pouvait la laisser seule guide des décisions des tribunaux français et d'autre part, on s'était préoccupé trop tard de sa sauvegarde, et encore l'avait-on fait de manière limitée⁹⁵³. Pour résumer les choses, la législation indigène ne s'appliquait désormais qu'aux contestations civiles entre indigènes, sous réserve que le juge daigne l'employer. Trop de conditions, dont nous avons toutes les raisons de croire qu'elles ne furent réunies que trop rarement.

On notera, cependant, que dans une perspective de maintien de l'ordre, le recours à la législation indigène était possible en matière pénale. Des dispositions du Code Gia Long pouvaient ainsi être utilisées, à condition que les faits poursuivis ne soient pas prévus par le Code pénal français. Cette possibilité offerte aux magistrats français⁹⁵⁴ se traduisit par l'utilisation régulière du célèbre article 351 du Code annamite qui enjoint de « punir ce qui ne doit pas être fait ».

⁹⁵¹ VIGNON (L.), *op. cit.*, p. 349.

⁹⁵² C.A., Saigon, audience solennelle d'annulation, 6 mai 1887, Bilon Ghe, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 125.

⁹⁵³ La Cour d'appel de Saigon admettait cependant que des principes de la législation indigène puissent être utilisés, et ce, même dans des contestations opposant Français et indigènes, lorsqu'ils n'étaient pas en contradiction avec la législation française. C.A., Saigon, Première Chambre, 25 janvier 1890, Village de Phu-Duc c. Vo Van Thu et Derval, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1891, p. 61.

⁹⁵⁴ C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 1^{er} septembre 1894, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1894, p. 367.

Cet aperçu de la législation utilisée par les tribunaux révèle la nouvelle politique du service judiciaire : il est, désormais, utilisé comme un outil d'assimilation des populations indigènes, en plus de son rôle habituel de distribution de la justice. Sur ce point, l'étude de la législation rejoint celle du fonctionnement du service, et surtout, des développements qui ont été réalisés, comme nous allons le voir.

Section 2 : Vers une nouvelle politique de la justice en Cochinchine (1881-1890)

Les premières années ayant suivi la réorganisation du service judiciaire ne furent pas des plus concluantes. Néanmoins, rien ne fut fait pour changer de cap ; on arguait qu'il fallait laisser le temps au service pour se mettre en place, et que les difficultés rencontrées pouvaient être surmontées par des retouches mineures. En bref, on opposait plusieurs arguments à une réforme quelconque.

Il a donc été décidé de poursuivre l'expérience assimilatrice tant bien que mal. C'est ainsi que divers développements du service ont été réalisés. Ces développements s'éparpillèrent tous azimuts et portèrent, notamment, sur la défense et le fonctionnement des tribunaux. Pourtant, les difficultés ne disparurent pas pour autant, et il fallut se rendre compte des limites du décret du 25 mai 1881. Mais le gouvernement ne comptait pas dévier de la voie assimilatrice ce qui eut pour effet d'aboutir à des séries d'ajustements des plus intéressants. Ils consistaient en l'introduction, en 1886, d'un nouveau type de juridiction : les justices de paix à compétence étendue, dont l'instauration était sujette à controverse. Une réorganisation territoriale et institutionnelle des juridictions déjà existantes concluait ces ajustements.

Tous ces efforts ont pourtant été vains ; au point qu'en 1895, un nouveau décret organique vit le jour et, décret qui entendait, une fois pour toutes, fixer l'organisation judiciaire en Cochinchine. Toutes ces agitations nous révèlent la difficulté à trouver une organisation pérenne, viable sur le terrain et dans la durée. Etait-ce une conséquence de l'imprévoyance décrite précédemment ? Ou une difficulté à imaginer des solutions dépassant le cadre théorique de l'assimilation ? Ou encore, tout simplement, une volonté de s'adapter, le plus fidèlement possible, aux exigences des magistrats, administrateurs et justiciables.

Autant de questions auxquelles nous répondrons en trois temps. Tout d'abord, en nous penchant sur les prolongements du décret du 25 mai 1881, puis en faisant état des ajustements qui ont eu lieu à partir de 1886, notamment l'introduction d'un nouveau type de juridiction et les retouches apportées à celles déjà existantes. Pour terminer, nous aborderons la naissance d'un changement d'orientation et son impact sur l'organisation judiciaire.

I) Les prolongements de 1881 : entre approfondissement des réformes et persistance des difficultés

Il n'est pas exagéré d'envisager la période suivant le décret du 25 mai 1881 comme étant le prolongement. Mais il serait plus juste de parler d'un double prolongement. En effet, on assiste à la fois à un approfondissement des réformes et de la manière dont est envisagé le fonctionnement du service, et à un prolongement des difficultés qui s'étaient manifestées précédemment, leur conférant, désormais, une problématique structurelle, organisationnelle.

Ce sont donc ces deux versants que nous souhaitons aborder ici ; à savoir : la continuité qui s'est opérée dans les réformes, tout autant que le fonctionnement du service judiciaire qui en a résulté. Ainsi, nous pourrions mettre en évidence un certain nombre de difficultés tenant à la structure même de l'organisation judiciaire et qui, à bien des égards, ne sont que la suite logique des écueils déjà mentionnés.

A) La poursuite des réformes et le fonctionnement du service

Dans les développements précédents, nous avons volontairement limité la chronologie de notre étude aux années qui suivirent immédiatement la promulgation du décret. Les difficultés mentionnées apparaissent ainsi comme liées à une certaine imprévoyance à une volonté de faire vite pour imposer les théories assimilatrices. Comment le gouvernement local envisageait-il de surmonter ces difficultés ? La réorganisation judiciaire s'est-elle limitée aux seuls aspects étudiés précédemment ?

Pour répondre à ces interrogations, nous nous concentrerons sur les mesures successives visant à compléter l'œuvre de réorganisation entamée par le décret du 25 mai 1881, et ayant essentiellement trait à la défense des justiciables. Puis nous étudierons de manière détaillée, l'impact de la justice par des séries statistiques des années 1883, 1884 et 1885.

1) La réorganisation de la défense

L'établissement d'une nouvelle organisation, accompagnée d'une nouvelle magistrature, constituait la base de cette réforme de la justice entreprise en 1881. Mais elle ne se limitait pas à ces seuls aspects : il convenait également de réformer les différents corps d'auxiliaires de justice, de leur donner des cadres, et incidemment, d'affirmer leurs prérogatives. Pour les huissiers, tout comme pour les greffiers-notaires, ceci a été fait par deux arrêtés en date, respectivement, du 29 janvier et du 17 mai 1883. Il y a peu de choses à en dire, dans la mesure où ces textes se bornent à rappeler des compétences déjà établies et à préciser leurs limites, afin de ne pas heurter les administrateurs des Affaires indigènes, déjà en conflit avec la magistrature. Ils précisent aussi les cadres administratifs de ces professions, la rémunération, l'avancement, les grades, etc. À ce titre, ils paraissent bien anecdotiques.

En revanche, il y a une catégorie d'auxiliaires, dont les compétences et le fonctionnement sont bouleversés consécutivement au décret du 25 mai 1881 : les défenseurs. En effet, ces derniers ne pouvaient, initialement, intervenir que devant les tribunaux français, exception faite du Tribunal supérieur des Affaires indigènes institué en 1879, et rapidement transformé en deuxième Chambre de la Cour d'appel en 1880. Le fait qu'il n'existe désormais que des tribunaux français devait amener des changements importants dans la profession de défenseur et dans la conception des droits de la défense.

Le ton est donné dès le 16 janvier 1882, par un arrêté⁹⁵⁵ du gouverneur réorganisant l'assistance judiciaire. En effet, cette dernière n'avait été prévue initialement que devant les tribunaux français de Saïgon. L'ouverture de la justice française à tous les justiciables de Cochinchine devait donc se traduire par une ouverture identique de l'assistance française. Ce qui a été fait, mais avec des aménagements : ainsi, cet arrêté reconnaissait qu'en principe, l'admission à l'assistance judiciaire devant les tribunaux français de l'Intérieur aura lieu dans les cas et aux conditions prévus par l'arrêté du 26 novembre 1867, qui avait créé l'assistance judiciaire en Cochinchine.

Cependant, il prévoyait certaines exceptions pour les indigènes introduisant une demande. En conséquence, le bureau de l'assistance judiciaire, dont la composition reste inchangée, se voit adjoindre un notable de la nationalité du requérant, désigné par le président du tribunal de première instance de la localité. De même, si un indigène préparait un dossier visant à introduire sa demande, il devait le faire accompagner d'une déclaration des notables du village, visée par l'administrateur et attestant de l'indigence du requérant, indigence l'empêchant d'exercer ses droits devant la justice. Le sujet de l'assistance judiciaire étant

⁹⁵⁵ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 327.

réglé, il restait à se préoccuper de la situation des défenseurs, dont le nombre limité, d'abord à cinq puis à sept, se révélait insuffisant pour répondre à l'augmentation du nombre d'affaires portées devant les tribunaux français suite à la multiplication de ces derniers.

Plusieurs solutions auraient pu répondre à ce problème, mais en l'espèce, c'est la liberté du barreau qui a été envisagée. Dans les années précédentes, plusieurs pétitions de justiciables épaulés – ou menés – par des défenseurs appelaient le gouverneur à œuvrer en ce sens, mais l'administration de la colonie s'y était toujours opposée, préférant maintenir la défense dans la dépendance à l'autorité. Les avocats apparaissaient, bien souvent, comme des défenseurs des libertés et à ce titre, le barreau était souvent représenté comme un foyer de contestations politiques. La Révolution de Juillet n'a-t-elle pas été menée par des avocats et des journalistes ? Bref, les avocats étaient considérés comme des agitateurs dont les amiraux auraient préféré se passer.

À la considération politique évoquée, s'ajoutait également la crainte de les voir « commettre des actes reprochables, pressés qu'ils eussent été par le besoin, les nécessités de la vie⁹⁵⁶ ». Ceci se justifiait par le fait que « le nombre et encore plus l'importance des affaires qui viennent devant les tribunaux de Saigon, la position peu fortunée du très grand nombre des plaideurs créeront aux défenseurs, s'ils sont en nombre illimité, une situation périlleuse au moins pour ceux d'entre eux que le talent et l'expérience ne placeront pas dans les premiers⁹⁵⁷ ». C'est donc essentiellement la peur de créer une caste d'indigents, qui dans les premiers temps, avait fait abandonner l'idée d'une liberté du barreau.

On avait donc préféré limiter le nombre de défenseurs, considérant qu'il y avait peu de chances qu'arrivent dans la colonie des avocats fortunés, quasi-rentiers, pouvant attendre que des places se libèrent. Car au XIXe siècle, en métropole, « ce n'est pas toujours de leur travail, mais de leur capital, que les avocats tirent l'essentiel de leurs revenus et de leur fortune, un capital surtout foncier situé près de la ville de résidence et mis en fermage⁹⁵⁸ » ; il était donc illusoire d'espérer voir débarquer, en Cochinchine, des hommes fortunés ayant laissé derrière eux leurs propriétés.

Progressivement, ces préoccupations changent. Ainsi, en 1883, le procureur général dénonce l'existence, en Cochinchine, d'une concurrence faussée entre les différents défenseurs, lesquels sont en fait en situation de monopole. Dès lors, « cette rivalité d'efforts, d'étude et d'application si féconde en bons résultats dans les barreaux de la métropole⁹⁵⁹ » n'existe pas. Mais en contrepartie, les défenseurs ne connaissent pas de situation précaire. Le changement de gouverneur dans la colonie va faire apparaître une autre idée, inspirée des « principes républicains qui sont l'essence même du gouvernement républicain et qui impriment leur action à toutes les institutions fondées ou à fonder partout où flotte le drapeau français⁹⁶⁰ » : le grand principe, tant vanté, de liberté. En l'espèce, la liberté du barreau prendrait la forme d'un barreau cochinchinois comprenant un nombre illimité de défenseurs. Rappelons que la Troisième République avait également été surnommée la « République des Avocats », en raison de leur nombre important à l'Assemblée nationale⁹⁶¹ ...

Deux voies sont alors envisagées pour mener à cette liberté du barreau. La première, directement inspirée de l'exemple algérien, aurait distingué les avocats des défenseurs, ces

⁹⁵⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (12), *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, préparation du décret su 15 mai 1884, rapport du procureur général*, 1883.

⁹⁵⁷ *Ibid.*

⁹⁵⁸ GARNOT (B.), *Histoire de la justice, France, XVIe-XXIe siècle*, Gallimard, Paris, 2009, p. 326.

⁹⁵⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (12), *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, préparation du décret du 15 mai 1884, rapport du procureur général*, 1883.

⁹⁶⁰ *Ibid.*

⁹⁶¹ En 1881, il y avait 153 députés exerçant la profession d'avocat sur un total de 560, dans GARNOT (B.), *op. cit.*, p. 329.

derniers, demeurant en nombre limité, auraient eu le monopole de la postulation⁹⁶², de la représentation en justice des justiciables non présents à l'audience. Pour le reste, ils auraient plaidé concurremment avec les avocats organisés en barreau, avec un conseil de l'Ordre comme cela se pratiquait en métropole.

La deuxième voie, qui a été celle retenue, consistait à créer un corps de défenseurs, en nombre illimité, réunissant les prérogatives des avocats et des défenseurs. Là aussi, ils seraient organisés en barreau, comme en métropole, et seules quelques conditions d'âge, de capacités et de moralité auraient régi l'entrée dans ce corps. Cette mesure se voulait avant tout pratique puisqu'il s'agissait de simplifier la procédure, à l'image de la procédure commerciale métropolitaine, où des agrées étaient autorisés à postuler et à plaider devant les juridictions commerciales. Cette idée, pour le moins originale, ne pouvait que satisfaire le gouvernement civil de Cochinchine : sous des formes métropolitaines et sous couvert du principe de liberté, on pouvait se livrer, sur ce terrain nouveau, à tous les essais possibles « puisqu' [on n'y était] pas liés par une législation étroite et les droits incontestablement acquis⁹⁶³ ».

Bien sûr, les défenseurs réagirent défavorablement à ce projet, y voyant une attaque envers leurs intérêts. L'un d'eux fit part de ses inquiétudes au procureur général, de manière on ne peut plus explicite : « Augmenter le nombre de défenseurs et rendre le nombre illimité, ou bien encore établir à leurs côtés un barreau libre, serait une violation des conventions tacites intervenues entre le soussigné qui a sollicité la nomination de défenseur et le ministre de la Marine qui me l'a accordé. Je n'ai en effet, sollicité cette nomination qu'en vue du monopole dont le titulaire est investi. Détruire le monopole serait une véritable banqueroute à mes plus légitimes espérances⁹⁶⁴. » De plus, certaines colonies, comme la Tunisie par exemple, continuaient de voir fonctionner un corps fermé de défenseurs.

Mais ces plaintes n'ont pas été entendues et un décret⁹⁶⁵ en date du 15 mai 1884, promulgué le 1^{er} juillet, porte réorganisation des avocats-défenseurs, et non plus défenseurs, de Cochinchine. Dès son rapport introductif, ce texte reconnaît que « le caractère fondamental de l'organisation judiciaire dans les colonies est la simplification de la procédure [...]. Le législateur n'a pas voulu par suite séparer, comme dans la métropole, la profession d'avocat de celle d'avoué, et il a tenu, au contraire, à réunir dans les mêmes mains le droit de plaidoirie et le droit de postulation⁹⁶⁶ ».

Mais ces considérations vont même plus loin : pour le ministre de la Marine, en raison de la simplification de la procédure autorisant à regrouper dans un même corps les avocats et les avoués, « il est logique de leur appliquer le principe de la législation métropolitaine, en vertu duquel le barreau est libre et ouvert à tous ceux qui en sont dignes⁹⁶⁷ ». C'est, ici, un vrai tour de force : sous couvert d'une adaptation aux spécificités de la colonie, c'est une véritable mesure assimilatrice qui voit le jour. Que prévoyait donc le décret dans ses grandes lignes ?

Le texte reconnaissait la liberté du barreau et en conséquence ne fixait pas de nombre maximal d'avocats-défenseurs ainsi qu'il convenait de les appeler au terme du décret. Les conditions d'accès n'étaient pas trop restrictives ; il fallait être âgé d'au moins 25 ans, avec possibilité d'une dispense accordée par le gouverneur à ceux âgés de plus de 21 ans, être français, titulaire d'une licence en droit et avoir passé deux années au barreau en France, ou à

⁹⁶² La postulation consiste pour l'avocat ou pour l'avoué, mandataire d'un client, à faire pour lui les actes de procédure que nécessite le procès, et à favoriser le déroulement de l'instance.

⁹⁶³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (12), *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, préparation du décret du 15 mai 1884, rapport du procureur général*, 1883.

⁹⁶⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248 0-00 (12), *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, préparation du décret du 15 mai 1884, lettre de Me Carabelli au procureur général*, 1883.

⁹⁶⁵ B.O.I., Tome 1, n° 4, p. 255.

⁹⁶⁶ *Ibid.*

⁹⁶⁷ *Ibid.*

des fonctions judiciaires quelconques, ou en cléricature et être de bonne moralité. Il convenait également de verser 2 000 francs de cautionnement. Les dossiers de ceux désirant devenir avocats-défenseurs étaient collectés par le procureur général, qui les transmettait au premier président de la Cour d'appel, lequel les examinait avant de les retourner au procureur général avec son avis.

Les avocats-défenseurs étaient placés sous l'autorité du procureur général, mais une chambre syndicale était créée, chargée de trancher les différends qui auraient pu naître entre eux, de donner son avis sur les plaintes les visant et d'intervenir, de manière conciliatrice, dans les débats qui pourraient s'en élever. Enfin, elle représentait la corporation pour défendre ses intérêts et communiquer avec le chef du service judiciaire.

Ce texte est donc une nouvelle manifestation de la politique assimilatrice : le rapprochement avec la métropole est flagrant. On a voulu trouver dans ce système une solution aux difficultés rencontrées par la défense suite à la réorganisation des juridictions. Comment sept défenseurs auraient-ils alors pu s'occuper de toutes les affaires devant toutes les juridictions de Cochinchine ?

Ainsi, le service de la justice paraît se stabiliser rapidement. En 1884, toutes les juridictions sont censées être installées ; les nouveaux magistrats, tout comme les auxiliaires de justice, en poste ; les difficultés avec les administrateurs, aplanies ; la législation fixée, et la défense régulièrement organisée en un corps d'avocats-défenseurs. Mais cette effervescence législatrice cache le réel état du fonctionnement du service, que nous allons étudier, maintenant, à l'aide de statistiques sur la période 1883-1885.

2) Statistiques 1883-1885 : un bilan contrasté

L'étude du fonctionnement de la justice sur les années 1883, 1884 et 1885⁹⁶⁸ nous présente, globalement, un bilan contrasté. En effet, s'il est indéniable que la justice fonctionne d'une manière régulière et traite un nombre conséquent d'affaires, elle rencontre toutefois de fortes disparités selon les tribunaux.

La Justice de paix de Saigon est, à première vue, une juridiction qui se porte bien. Elle traite en moyenne 1 577 affaires par an, dont 87 % sont des affaires de simple police. Cette moyenne cache cependant une réalité. Entre les années 1883 et 1884, le nombre d'affaires a augmenté de 40 %, passant de 1 346 à 1 886, avant de baisser de 20,5 % entre les années 1884 et 1885.

Certes, la tendance sur la période est à la hausse, mais il faut distinguer les affaires civiles des affaires de simple police. En effet, les affaires civiles connaissent une baisse d'environ 39 %, passant de 246 affaires traitées en 1883 à 151 en 1885. Seules donc, les affaires de simple police sont en hausse, même si elles diminuent entre 1884 et 1885 passant de 1 674 à 1 348, selon le procureur général, « cela provient de ce que les contraventions en matière de livret et de salubrité publique ont peut-être été recherchées moins activement⁹⁶⁹ ».

D'une manière générale, la Justice de paix de Saigon semble donc être une juridiction des plus fréquentées. Il est malheureusement impossible de savoir dans quelle mesure les indigènes s'y rendait. Ce qui ressort toutefois, c'est que la mission conciliatrice de cette juridiction est largement délaissée, au regard de sa compétence de simple police. Le rapport lui était déjà défavorable en 1883, mais il est accentué en 1885 : les affaires civiles représentant 10 % du total. Le constat qui s'impose alors est celui d'une baisse de la fréquentation ; les affaires de simple police, qui représentent l'immense majorité, étant déferées automatiquement, les justiciables semblent donc s'écarter de cette juridiction.

⁹⁶⁸ Cf. Annexe 2.1 à 2.4, pp. 1014-1015.

⁹⁶⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886.*

Les tribunaux de première instance connaissent une hausse régulière de leur fréquentation sur la période, mais également chaque année. Ainsi, le nombre d'affaires traitées augmente de 4 % entre 1883 et 1884, puis de 10 % entre 1884 et 1885, passant de 5 154 à 5 370 puis à 5 947. Ce qui représente une moyenne de 5 490 affaires par an soit 784 affaires par an et par tribunal.

Les évolutions sont contrastées selon les matières et suivant les années. Entre 1883 et 1884, le nombre d'affaires civiles diminue au détriment des affaires correctionnelles alors qu'entre 1884 et 1885, les affaires civiles augmentent, comme les affaires correctionnelles, mais de manière spectaculaire : les affaires civiles connaissent ainsi une hausse de 16 % alors que les affaires correctionnelles se limitent à une hausse de 1,3 %. Ce que le procureur général interprète comme une approbation par les Annamites de la justice française. D'une manière générale, les affaires civiles et commerciales représentent près des deux tiers des affaires traitées par les tribunaux de première instance. Cette répartition reste à peu près stable chaque année.

Si, au niveau global, le nombre d'affaires traitées par les tribunaux de première instance semble augmenter régulièrement, il cache de grandes disparités entre les diverses juridictions. Le Tribunal de Saïgon par exemple, connaît chaque année une baisse du nombre d'affaires traitées, passant en matière civile et commerciale, de 420 à 360 puis à 290, soit une baisse totale de 31 %. Le mouvement est identique en matière correctionnelle même si la baisse totale est moindre, puisqu'elle représente 8,5 % en passant de 320 à 293 affaires. Ce tribunal est le seul à connaître une telle évolution.

Les autres juridictions connaissent des évolutions plus aléatoires, et il est compliqué d'y déceler une tendance régulière. Le Tribunal de Vinh-Long, par exemple, connaît une hausse spectaculaire des affaires en matière civile et commerciale, puisqu'en 1883 il a jugé 423 affaires, 575 en 1884 et 825 en 1885 ce qui représente presque le double (95 % de hausse). Le schéma est identique pour le Tribunal de Binh-Hoa, mais la hausse est beaucoup moins forte (38 %). Le nombre d'affaires traitées est de 450 en 1885.

Pour les autres tribunaux, les résultats varient de manière irrégulière d'une année à l'autre. Le Tribunal de Bentré connaît 905 affaires civiles et commerciales en 1883, 574 en 1884 pour remonter à 799 en 1885. À l'opposé, le Tribunal de Chaudoc jugeait 524 affaires en 1883, 829 en 1884 et descend à 406, en 1885. Le constat qui s'impose est donc celui d'une fréquentation irrégulière des tribunaux en matière civile. Si la tendance globale est à la hausse, cette hausse est si inégale – certains tribunaux connaissant même une baisse de leur fréquentation – qu'on ne saurait en faire retomber le mérite sur le service de la justice en son entier, mais plutôt sur des particularismes locaux.

En matière correctionnelle, les chiffres sont plutôt stables et s'inscrivent plus dans la continuité que dans une évolution quelconque. La faible hausse constatée s'explique, avant tout, par des pics de fréquentation, et non par une hausse globale et homogène. L'exemple nous en est fourni par le Tribunal de Mytho qui a jugé 382 et 381 affaires pour les années 1883 et 1884, avant de passer brutalement à 545 affaires en 1885. Le même phénomène est observable au Tribunal de Soctrang, mais dans une moindre proportion (135 puis 120 puis 231 affaires). Les autres tribunaux gardent, en général, un nombre à peu près identique d'affaires.

Le dernier point que nous souhaitons mettre en avant est la répartition des affaires entre les différents tribunaux et, là aussi, ce que l'on remarque avant tout c'est l'irrégularité des résultats. Il faut ici se souvenir que les tribunaux avaient été séparés en deux classes, en fonction de leur fréquentation, estimée au moment de leur création. Nous laisserons de côté le Tribunal de Saïgon, pour nous focaliser sur les juridictions créées par le décret du 25 mai 1881.

Les tribunaux de Mytho, Binh-Hoa et Bentré étaient considérés comme les trois plus importants. On est donc surpris de constater que sur les trois années étudiées, ils n'ont jugé que 53 % des affaires, toutes matières confondues. De plus, pendant l'année 1884, ils ne se sont occupés que de 47 % des affaires, laissant les trois tribunaux de moindre importance juger 255 affaires de plus. Toujours pendant l'année 1884, la répartition des affaires montre un certain déséquilibre puisque les tribunaux de Vinh-Long et Chaudoc jugent respectivement 20,5 % et 21,5 % des affaires. De même, pendant l'année 1885, le tribunal le plus occupé est celui de Mytho (1 105 affaires), suivi de près par le Tribunal de Vinh-Long (1 051 affaires) ; ces deux tribunaux jugeant à eux seuls près de 45 % des affaires.

Le constat que l'on peut établir est donc pour le moins mitigé. Hormis la mauvaise appréciation sur la fréquentation des tribunaux les plus éloignés de Saigon, il semble que la justice arrive à fonctionner de manière satisfaisante dans l'ensemble des tribunaux. Toutefois, il y a beaucoup trop d'irrégularités pour qu'il soit possible de dégager une véritable tendance ; certains tribunaux jugeant un nombre d'affaires pouvant aller du simple au double selon les années. Si la justice des tribunaux de première instance semble apte à fonctionner, elle ne connaît pas réellement un développement identique dans les différentes juridictions. Ce qui amène à se questionner sur la fréquentation des tribunaux par les indigènes, car on peut douter, au vu des irrégularités des chiffres, qu'ils fassent systématiquement appel à la justice, nouvellement établie, pour trancher les litiges.

La Cour d'appel connaît, elle aussi, une assez faible fréquentation, mais qui augmente progressivement en matière civile et commerciale, passant ainsi de 170 affaires en 1883, à 181 en 1884 et 214 en 1885 pour les deux chambres réunies. On remarquera que cela correspond à la hausse enregistrée près des tribunaux de première instance. La deuxième Chambre connaît en moyenne 85 % du total des appels, ce qui est relativement bas au regard du total de la population colonisée qui dépasse les 97 % de la population totale. Ce qui semblerait indiquer une moindre fréquentation de la justice de la part des Annamites en comparaison des Européens.

Les arrêts rendus par la Cour d'appel montrent selon les années des disparités étonnantes. Ainsi, pour les années 1883 et 1885, près de 60 % des jugements sont confirmés en appel, alors que c'est exactement la proportion inverse pour l'année 1884. « Cela tient au fait à ce que la jurisprudence de la seconde chambre de la Cour n'est point encore fixée en matière annamite⁹⁷⁰ » d'où l'importante variation observable entre les infirmations et confirmations de jugements d'une année sur l'autre.

En matière correctionnelle, le nombre d'affaires reste approximativement stable, malgré une nette baisse en 1884, rattrapée toutefois en 1885. On comptabilise 168 affaires en 1883, puis 128 et 171. Le nombre de prévenus subit évidemment cette variation, mais de manière moins marquée avec respectivement 237, 201 et 248 prévenus. Toujours est-il que le nombre d'infirmités est beaucoup plus élevé qu'en matière civile et commerciale, puisqu'il est quasiment de 50 %, en moyenne, sur les trois années, atteignant un pic de 57 % en 1885. Pour le procureur général, ceci s'explique par le fait que « la Cour d'appel ne tient pas compte des difficultés des juges de première instance pour établir leur procédure.[On a ainsi pu voir la Cour donner] des infirmités pour des peines légères, ou même se déclarer incompétente en relevant des circonstances aggravantes intentionnellement écartées par le parquet pour correctionnaliser une foule d'affaires⁹⁷¹ », suivant ainsi les prescriptions d'une circulaire de la chancellerie.

En l'espèce, c'est plus la jeunesse de la Cour d'appel et le fréquent remaniement de ses membres – le premier président est remplacé au cours de l'année 1884 – qui expliquent les

⁹⁷⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886.*

⁹⁷¹ *Ibid.*

difficultés rencontrées, et surtout celle de faire naître une jurisprudence cohérente, ce qui explique le nombre élevé d'infirmités. Les magistrats de la Cour d'appel étaient, en général, issus d'autres colonies ou de la métropole, et n'avaient donc qu'une connaissance parcellaire de la législation annamite et des conditions d'exercice de la justice dans les tribunaux de première instance. En revanche, son taux d'activité était jugé suffisant par le procureur général.

Les cours criminelles sont, sûrement, les juridictions présentant le plus de régularités dans leur fonctionnement. D'une manière globale, le nombre d'affaires fluctue assez peu sur la période décrite, même si on constate une hausse en 1884 faisant passer le nombre d'affaires jugées de 138 à 150, avant de redescendre à 128. De même, la répartition entre les différentes cours criminelles reste à la fois logique et stable : ce sont toujours les Cours de Mytho et de Binh-Hoa qui connaissent le plus d'affaires, suivies d'un peu plus loin par celle de Bentré. Quant aux trois autres, moins importantes, elles sont assez loin derrière. Prises séparément, les cours criminelles connaissent de faibles variations quant au nombre d'affaires jugées chaque année.

Il est intéressant de remarquer que si le nombre d'affaires baisse en 1885, les condamnations se font plus sévères puisqu'on compte plus de condamnations à mort que les années précédentes réunies. En dehors de ce simple constat, il n'y a pas grand-chose à signaler sur ces juridictions.

De manière générale, les statistiques de la justice fournissent un bilan assez contrasté. Si on ne peut nier que la justice française a réussi, tant bien que mal, à s'imposer dans le paysage ; on constate que sur plusieurs points, elle ne fonctionne pas de manière aussi régulière qu'il y paraît. La répartition aléatoire des affaires en première instance, selon les tribunaux – défiant ainsi l'établissement d'une véritable tendance –, ou le nombre important d'infirmités de jugements par la Cour d'appel – à qui il manque une véritable vue d'ensemble sur l'organisation judiciaire –, révèlent un certain manque d'unité dans la pratique judiciaire. Ces difficultés semblent être toutefois d'un registre conjoncturel : l'œuvre judiciaire était encore jeune, le service ne s'était véritablement mis en marche qu'en 1882, et il manquait d'expérience. La plupart des magistrats, et à leur tête le procureur général, s'accommodaient de ces résultats et les jugeaient plutôt encourageants. De même, en vertu des théories assimilatrices, la fréquentation des tribunaux par les colonisés devait augmenter au fil du temps ; et si la hausse n'était pas spectaculaire sur la période étudiée, elle était, et c'était là le plus important.

La situation peut être résumée ainsi : globalement, le service judiciaire était satisfaisant, mais dans les détails, il y avait une foule de défauts que l'on préférerait ne pas voir ou que l'on croyait inhérents à la jeunesse de la nouvelle organisation. Il est normal que l'on n'ait pas souhaité voir ces défauts : ils étaient mineurs. On pensait qu'ils se corrigeraient d'eux-mêmes avec le temps, d'autant que les difficultés d'ordre structurel détournaient l'attention. Elles font l'objet des développements suivants.

B) Des difficultés structurelles

Si, au final, les statistiques donnent à voir une certaine autosatisfaction de la part du service judiciaire ; il était, en revanche, des problèmes beaucoup plus gênants, relevant à notre sens de problèmes structurels, et nous amenant à nous questionner sur le réel impact de cette nouvelle organisation judiciaire.

Il s'agit, ici, des difficultés matérielles, et notamment des absences de magistrats et du manque de locaux ainsi que de l'impact de l'assimilation judiciaire sur les populations colonisées. En effet, les statistiques ne révèlent qu'imparfaitement, de ce point de vue, le fonctionnement du service judiciaire. Car si elles traduisent parfaitement l'activité de la

justice, elles sont totalement inadéquates pour indiquer quelle était la véritable fréquentation des tribunaux par les colonisés. Ce sont donc ces deux points que nous allons développer ici : difficultés matérielles et impact de l'assimilation judiciaire.

1) La perpétuation des difficultés matérielles

Dès sa mise en place, le service judiciaire nouvellement organisé se heurte à des problèmes matériels. Les principaux sont l'absence de magistrats et la difficulté à obtenir des locaux adaptés. Ces deux difficultés se constatent quelques années après, par certains aspects qui se retrouvent même amplifiées.

Les absences de magistrats semblent, dès lors, constituer un obstacle majeur : le procureur général, dans un rapport adressé au gouverneur, détaillait ainsi que « pendant le cours de l'année 1884, la composition de nos Cours et Tribunaux a été rendue difficile par suite du nombre de magistrats malades à l'hôpital et en congés⁹⁷² ». Les solutions imaginées pour pallier le manque d'effectifs des tribunaux de première instance montrent que la marge de manœuvre du chef du service judiciaire n'était pas large. La plupart du temps, le recours à des intérimaires, nommés par le gouverneur sur proposition du procureur général, était favorisé. Toutefois, ces intérimaires sont jugés « coûteux et nuisibles aux intérêts des justiciables, car [le procureur général est] obligé le plus souvent de confier des postes importants à des magistrats inexpérimentés⁹⁷³ ».

Si ce recours restait possible pour permettre le fonctionnement des tribunaux de première instance, il ne pouvait en être de même pour les cours criminelles, où il était préférable que seuls siègent de véritables magistrats. À ce titre, le procureur n'hésitait pas à détacher de Saïgon des conseillers-auditeurs près la Cour d'appel en remplacement des magistrats empêchés.

Seule l'augmentation du nombre de magistrats aurait pu empêcher de telles choses de se produire. Le procureur général estimait, d'ailleurs, qu'il était nécessaire d'adjoindre un juge suppléant dans les tribunaux de première instance qui n'en avait pas, à savoir ceux de Vinh-Long, Chaudoc et Soctrang⁹⁷⁴. Sa demande restera lettre morte pendant de nombreuses années. Mais, l'augmentation du personnel était la seule solution envisageable, en raison du fonctionnement même de la magistrature coloniale : les magistrats étaient autorisés à prendre des congés pouvant atteindre jusqu'à six mois – le temps de retourner en métropole – il était alors fréquent qu'ils soient nombreux à être absents au même moment. Ces absences se font sentir par l'importance numérique qu'elles ont pu prendre, comme le faisait remarquer le chef du service : « Le nombre total du personnel judiciaire parti en congé pendant l'année 1884, s'est élevé au chiffre de 18. 7 sont rentrés de congés pendant la même année, mais 11 sont partis depuis le début de l'année 1884⁹⁷⁵. » Difficile, dans ces conditions, de constituer un corps judiciaire.

L'autre problème accentuant les absences, c'est la maladie. « Les conditions pénibles de travail jointes à l'insalubrité du climat ont frappé dans des proportions considérables le personnel judiciaire qui en moins de cinq ans, sur un effectif de 100 fonctionnaires environ, en a vu disparaître 18⁹⁷⁶. » On le voit, le manque de personnel se poursuit. À la différence que, contrairement aux années précédentes, tous les postes sont occupés nominalement. Ce

⁹⁷² C.A.O.M., Fonds Boudet, G.0, n° 10537, *Rapport sur l'administration de la justice en Cochinchine pendant l'année 1884*, avril 1885.

⁹⁷³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 22, n° 12023, *Rapports d'assises en 1886, rapport du troisième trimestre*.

⁹⁷⁴ *Ibid.*

⁹⁷⁵ *Ibid.*

⁹⁷⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886*.

sont désormais les statuts de la magistrature coloniale et les conditions d'exercice qui posent problème.

Au niveau des conditions d'exercice, il faut mentionner les péripéties attenantes aux bâtiments du service judiciaire. Nous avons déjà soulevé ce problème en évoquant l'installation des tribunaux, lesquels se retrouvaient souvent à partager les locaux de l'inspection de leur ressort. Qu'en est-il quelques années après ? Ironiquement, on pourrait dire que les choses ont bien changé...

Dans son rapport sur le service judiciaire pour l'année 1884, le procureur général décrit, en ces termes, le Tribunal de Mytho : « Un ancien hangar sert actuellement de salle d'audience. La toiture en tuiles mal jointes laisse pénétrer les rayons du soleil et la santé des magistrats et des employés se trouve compromise à chaque instant. Le parquet, le cabinet d'instruction font suite à ce hangar dans les mêmes conditions d'insalubrité avec cette différence qu'on a eu soin de recouvrir cette mesure d'un toit en [mot illisible] et par suite elle est un peu plus aérée. J'ai dû autoriser M. le procureur de la République à transférer son parquet dans le bâtiment qu'il occupe comme domicile⁹⁷⁷. » La description du Tribunal de Soctrang est encore pire : « Tout est à créer. Pas de salle d'audience ; les magistrats siègent dans le local naguère affecté à la salle à manger de M. l'administrateur. Des locaux non seulement insuffisants mais même inhabitables sont affectés au parquet et au cabinet d'instruction. Ils sont situés dans un sous-sol. Le logement du président est à l'étage et séparé de ces derniers par des planches mal jointes⁹⁷⁸. »

Pour les autres tribunaux, la situation est acceptable, mais le procureur général insiste sur le fait que les constructions doivent être entamées incessamment sous peu. Un seul tribunal échappe à ce triste sort, celui de Binh-Hoa, qui est installé dans les règles. Mais il n'y a toujours pas de logement et bien souvent les magistrats, greffiers et commis-greffiers résident à Saigon, en totale infraction au décret du 25 mai 1881.

L'année 1885 semble se présenter sous de meilleurs auspices puisque « plusieurs tribunaux sont en voie de construction, quelques maisons sont également commencées ». Mais la joie le cède assez rapidement au réalisme, puisque le chef du service judiciaire reconnaît qu'« il faudra assez longtemps encore avant que le service, sous ce rapport, soit régulièrement installé⁹⁷⁹ ». Cependant, il espère qu'à la fin de l'année 1886, les bâtiments de Mytho, Soctrang et Vinh-Long seront achevés.

L'année 1886 devait, aussi, amener son lot de déceptions. À la moitié de l'année, le procureur général, sous un optimisme apparent, ne cachent pas ses craintes : « Je veux croire encore que nous pourrions arriver à voir la fin des travaux entrepris pour la construction des bâtiments destinés au logement des magistrats. Je n'ose parler bien entendu des tribunaux dont l'achèvement me semble pouvoir être fixé qu'à une époque problématique malgré les fonds votés, malgré le temps écoulé, malgré les plaintes incessantes. Sur cinq édifices commencés un seul est à peu près terminé, deux autres sont en voie de construction, les deux derniers sont à peine commencés⁹⁸⁰. » Bien sûr, cette analyse est complétée par un lot d'exemples de procureurs, tenant le parquet chez eux, ou de juges d'instruction, dont les dossiers sont à peine à l'abri des intempéries.

Trois mois plus tard, deux palais de justice sont livrés : ceux de Mytho et Soctrang. On entrevoyait la livraison de celui de Vinh-Long pour la fin de l'année suivante, soit plus de cinq ans après la création du tribunal.

⁹⁷⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 10537, *Rapport sur l'administration de la justice en Cochinchine pendant l'année 1884*, avril 1885.

⁹⁷⁸ *Ibid.*

⁹⁷⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885*, 1886.

⁹⁸⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 22, n° 12023, *Rapports d'assises en 1886, rapport du deuxième trimestre*.

Si l'on fait le point en 1888, la situation semble enfin s'être stabilisée. Le tribunal de Saïgon était installé depuis 1884 ; ceux de Mytho, Socrang et Vinh-Long avaient été terminés fin 1886. Celui de Chaudoc avait été livré le 15 novembre 1887. Pour les deux dernières localités, les choses étaient encore au point mort : à Bentré, les locaux définitifs n'étaient pas encore commencés et à Binh-Hoa, on s'était accordé sur le fait qu'il n'y avait pas besoin d'en construire un, car les logements comme le tribunal étaient dans une caserne bien aménagée. Du point de vue des logements accordés au personnel judiciaire, ils sont tous construits en 1888 ; le coût total de l'opération s'étant élevé à 3 506 000 francs⁹⁸¹.

Comment interpréter ces difficultés, alors que les tribunaux étaient installés, nominalement depuis près de six années, que les crédits étaient débloqués et que toute la magistrature s'émouvait de son sort ? Le procureur général fait alors porter une part des responsabilités au service des travaux publics, mais on ne peut s'empêcher de reprendre les conclusions déjà avancées, et qui font porter la responsabilité de ces difficultés sur l'empressement du gouvernement local à installer des juridictions, sans que rien n'ait été préparé en amont.

Les absences nombreuses des magistrats, comme l'absence de locaux décents et adaptés à l'exercice de la justice, relèvent à notre sens de difficultés structurelles, devant lesquelles le service judiciaire était impuissant. Les règles de la magistrature coloniale existaient bien avant que cette organisation ne soit pensée et la construction d'un palais de justice nécessite inévitablement un certain délai. Une grande part de responsabilité repose tout de même sur l'administration du gouverneur Le Myre de Vilers, qui voulait installer un service judiciaire complet et semblable à celui de la métropole à moindre coût. On avait alors délibérément écarté tout ce qui aurait pu poser des problèmes budgétaires : embauche de magistrats suppléants pour assurer le fonctionnement du service ou encore dépenses dues à la construction des infrastructures nécessaires. En l'espèce, les crédits de construction ne seront votés que quatre ans après la promulgation du décret.

S'il était donc difficile d'établir matériellement le service de la justice, on peut d'ors et déjà se demander quelle a été la qualité de son impact sur les populations indigènes. Nous livrons ici la réponse : néfaste. Les développements suivants viseront à expliquer en quoi l'assimilation judiciaire ne peut être considérée comme une réussite vis-à-vis des colonisés.

2) Une assimilation judiciaire des colonisés sans grand succès

Cette réforme de grande ampleur, dont nous avons décrit les principaux traits ne doit pas faire oublier une catégorie de la population cochinchinoise : les colonisés. Car ce sont bien les deux millions d'indigènes et assimilés qui sont les premiers concernés par cette réforme, qui fait disparaître de larges pans de leur organisation, telle qu'elle existait avant la conquête française. Six ans après la réforme, un administrateur des Affaires indigènes disait avoir « la conviction que la justice que nous rendons ici est impopulaire⁹⁸² ». Très rapidement, des voix se sont élevées pour critiquer la réorganisation de 1881. Les critiques se sont focalisées sur les rapports que les indigènes entretenaient avec le service de la justice et ont, parfois, débordé sur une remise en cause des théories assimilatrices.

En effet, le décret du 25 mai 1881 introduisait une profonde rupture avec la pratique de la justice, telle qu'elle avait été institutionnalisée par les amiraux : pendant plus de vingt ans, les formes de la justice indigène avaient été respectées bon an mal an ; le tribunal de

⁹⁸¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Note de la Direction des travaux publics à l'attention du directeur de l'Intérieur sur les locaux construits en Cochinchine pour le service judiciaire*, datée du 8 septembre 1888.

⁹⁸² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice*, 1887.

l'administrateur présentait plus de ressemblances avec le tribunal du mandarin qu'avec une juridiction métropolitaine. Il en allait de même pour la législation en vigueur. Mais l'introduction brutale de la justice française, en Cochinchine, s'est accompagnée d'une défiance à son égard.

La première raison en est précisément cet écart, creusé entre une justice personnelle – nous entendons, là, le fait que les justiciables se présentaient directement devant le mandarin chargé de juger, puis devant l'administrateur chargé de rendre la justice – et une justice rendue désormais impersonnelle. Ainsi, un inspecteur des Affaires indigènes faisait remarquer qu'« aujourd'hui, l'indigène ne sait à qui s'adresser ; c'est le greffier qui le reçoit ou plutôt l'interprète du greffier. Il dépose sa plainte, paye le timbre, mais le plus souvent il ne sait ce qu'il y a dans sa plainte. Il voudrait s'expliquer mais avec qui ! Sa plainte inscrite, on le demandera plus tard, on l'entendra à l'audience, enquête, renvoi, etc. L'Annamite préfère l'ancien système, il ne croit plus à la justice et y renonce volontairement⁹⁸³ ».

Il semblerait donc que l'introduction des tribunaux français ait entraîné l'effet inverse de celui escompté : une diminution de la fréquentation des tribunaux par les colonisés. Cette baisse de la fréquentation ne se traduit pas par une baisse globale du nombre d'affaires, mais rendait compte du fait que les indigènes préféraient éviter de recourir à cette toute nouvelle justice. C'est là aussi le témoignage d'un fonctionnaire de l'administration qui vient éclaircir ce constat : « Les propriétaires terriens relativement instruits et très attachés à leurs coutumes ont été d'abord très inquiets. Aujourd'hui ils ont pris leur parti avec le sens pratique des Annamites : ils n'ont plus affaire à la justice. De plus en plus les autorités indigènes arrangent tout à l'amiable. C'est chose convenue et on regarde comme un mauvais drôle celui qui n'accepte pas l'arbitrage des notables et des chefs de cantons⁹⁸⁴. »

Le recours aux juridictions traditionnelles de premier échelon n'était pas en soi une nouveauté, mais il faut garder à l'esprit qu'il existait un droit d'appel devant les tribunaux des juges français, et c'est à ce niveau que l'on a pu constater une baisse des affaires. Il faut rappeler qu'auparavant, les administrateurs pouvaient prendre connaissance en appel des jugements des notables et chef de canton. Sans doute, à la différence des tribunaux nouvellement constitués, l'administrateur correspondait-il mieux à la figure tutélaire à laquelle les colonisés étaient accoutumés avant le fait colonial.

Autre point important, les distances importantes que pouvaient être amenés à parcourir certains colonisés pour se rendre devant un tribunal de première instance. En effet, « l'accès des tribunaux créés en 1881 n'était pas possible pour un trop grand nombre de justiciables, à cause des difficultés de communication⁹⁸⁵ ». Ceci était une conséquence directe de la réforme de 1881 qui présentait « l'inconvénient qui résulte de toute concentration exagérée : l'éloignement d'une notable partie des justiciables des magistrats appelés à statuer sur leurs différends⁹⁸⁶ ». En bref, tout cela créait « un dérangement absolument antipathique aux Annamites, et la perte que leur occasionne l'éloignement de leur maison, de leur culture [...] leur fait redouter de se rendre à l'appel des tribunaux⁹⁸⁷ ».

Les habitudes administratives d'avant la conquête avaient la vie dure avec le décret du 25 mai 1881 et la séparation des pouvoirs qui en avait résulté. Pourtant, la perception de la justice par les colonisés était différente. Les administrateurs avaient représenté, pendant vingt

⁹⁸³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Note sur le fonctionnement des services judiciaires actuels (1881-1887) par Chavassieux*.

⁹⁸⁴ *Ibid.*

⁹⁸⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire année 1885*, 1886.

⁹⁸⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (16), *Organisation des Justices de paix à compétence étendue, Rapport du procureur général au gouverneur*, 1886.

⁹⁸⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice*, 1887.

ans, l'autorité absolue ; proches des populations et connaissant leurs usages, ils rendaient une justice parfois expéditive et arbitraire, mais pouvaient se prévaloir d'un certain maintien de l'ordre dans la colonie. C'est d'ailleurs ces considérations qui ont joué en leur faveur pour que soient maintenus certains de leurs pouvoirs disciplinaires. Les nouveaux magistrats, à l'inverse, ne pouvaient se prévaloir de tels résultats et leur ignorance des coutumes, tout comme de la langue, ne facilitait pas leurs relations avec les indigènes.

Ainsi, la perception que les Annamites se faisaient de la justice était assurément négative comme le prouve le fait que « les jugements ne sont pas toujours exécutés, et cela, tout simplement parce que les parties sont souvent d'accord pour ne pas le faire. La plupart du temps, les jugements sont rendus en équité par des juges qui viennent des quatre parties du monde [...]. Les sentences que rendent ces magistrats blessent, souvent à leur insu, les préjugés intimes de famille et de croyances des deux parties et celles-ci, après avoir épuisé toutes les juridictions, courues tous les bureaux d'avocats, fatigué la direction de l'Intérieur de plaintes calomnieuses contre leurs juges, les administrateurs de leurs doléances, conviennent d'attendre des jours meilleurs pour présenter, de nouveau, leur procès à de nouveaux juges⁹⁸⁸ ».

Ces difficultés sont imputables à l'empressement de substituer la justice française à la justice indigène. La précipitation avec laquelle a agi le gouvernement n'avait, en effet, permis à personne, indigène ou membre du service judiciaire, de se familiariser avec les conditions particulières d'exercice que réclamait la justice en Cochinchine. Cette répugnance des colonisés à porter leurs affaires devant la justice s'accompagne également de difficultés rencontrées par les magistrats français. Ainsi, un administrateur des Affaires indigènes, que ses fonctions mettaient à même de voir toutes les parties de l'Intérieur, et qui connaissait tous les présidents des tribunaux, expliquait qu'il les avait « souvent entendu se plaindre des difficultés qu'ils rencontraient dans l'application de la procédure française, dans l'exécution de leur sentence, etc. Mais, aussi, reconnaître loyalement que les jugements des tribunaux étaient souvent inexécutables⁹⁸⁹ ».

Implicitement, cela revenait à reconnaître les limites de la politique d'assimilation. Il n'était pas aussi simple que ce que l'on avait imaginé de transplanter le modèle métropolitain. Méfiance envers de nouvelles institutions et difficulté d'appliquer la législation française à des personnes ne la connaissant pas et ne l'ayant jamais demandée ; tous ces éléments expliquent en quoi cette réforme n'avait satisfait personne. L'administration des Affaires indigènes perdait toutes ses prérogatives, le service judiciaire n'affichait pas toutes les garanties que l'on attendait de lui, et au final, les justiciables n'accordaient qu'un crédit limité aux tribunaux. Dans le cas des colonisés, ils préféraient se replier sur les juridictions ayant fait leurs preuves, à savoir les juridictions indigènes de conciliation, telles qu'elles existaient depuis des siècles. Ainsi, ce qui aurait dû être un pas en avant dans la civilisation s'était transformé en repli.

L'attitude de certains magistrats jugeant en matière indigène n'y était peut-être pas étrangère et la Cour d'appel de Saigon dut à plusieurs reprises, leur rappeler de ne pas traiter les affaires indigènes à la légère. C'est le cas d'un pourvoi en annulation formé contre un jugement rendu par le tribunal de Long-Xuyen : le magistrat français avait, alors, considéré comme un aveu judiciaire de la part de la demanderesse, Le Thi Tinh, le fait qu'elle déclare inutile d'entendre les déclarations des deux témoins des défendeurs. Le Thi Tinh réclamait à ces derniers un somme de 150 piastres en vertu de deux billets de dettes. Or, les défendeurs

⁹⁸⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice*, 1887.

⁹⁸⁹ *Ibid.*

arguaient qu'ils avaient déjà payé ces dettes, et lui opposaient un reçu où figurait son *diem chi*⁹⁹⁰ et réalisé en présence des deux témoins.

Pour Le Thi Tinh, les deux témoins étaient de mèche avec les parties adverses, et elle refusa donc d'entendre leur déposition. Ce refus est alors interprété par le juge français comme un aveu que la délivrance du reçu avait eu lieu. Mais la Cour d'appel annule le jugement en raison de l'absence d'audition des témoins et, bien sûr, en l'absence d'aveu en bonne et due forme⁹⁹¹. Le juge français avait violé la loi en donnant à la déclaration de la demanderesse la forme d'une preuve. De plus, le *diem chi* apposé sur le reçu, ne pouvait être assimilé à une signature authentique⁹⁹².

On peut aussi mentionner une autre affaire, dans laquelle le juge français avait ordonné une enquête et dont le jugement ne tenait même pas compte des résultats. La Cour d'appel annula le jugement pour excès de pouvoir⁹⁹³. Dans ces conditions, on comprend mieux que les indigènes aient choisi de se détourner d'une justice qui traitait, parfois, leurs affaires avec la plus grande indifférence.

Ce désaveu par les faits n'est cependant pas à interpréter comme un échec de l'assimilation. Bien au contraire, les théories assimilatrices continuèrent d'être appliquées, car « tout ceci est la conséquence d'un système plus voulu qu'étudié, mais que l'on poussera fatalement jusqu'au bout par le seul fait qu'il a été entrepris⁹⁹⁴ ». Ainsi, contrairement à ce que l'on aurait pu attendre, les réformes qui suivirent, loin d'abandonner cette doctrine, la renforceront encore un peu plus. Désormais, « nul pouvoir humain ne pouvait plus empêcher l'assimilation de poursuivre sa marche aveugle⁹⁹⁵ ».

Les critiques que nous venons d'étudier n'étaient que le fruit d'une minorité de personnes, principalement des administrateurs, quelques magistrats, des hommes politiques, etc. Mais dans l'ensemble, c'est l'immense majorité qui s'est trouvée satisfaite de cette réforme, sans pour autant vouloir voir les problèmes qui en naquirent. Ainsi, on voit apparaître une sorte de consensus visant à effacer du discours officiel les difficultés, tout en se prétendant réaliste. Une sorte de méthode Coué appliquée au service judiciaire de la Cochinchine. On ne peut pas blâmer les personnes croyant à l'excellente marche du service judiciaire : les statistiques que nous avons étudiées précédemment indiquent tout de même une justice active. Mais elles ne permettent qu'imparfaitement de rendre compte du réel état du service judiciaire.

Après tout, ces difficultés relevaient bien de la structure même de la nouvelle organisation judiciaire, trop centralisée, trop éloignée des justiciables et *a fortiori* des colonisés. Il convenait donc de trouver un moyen, une nouvelle structure, qui pourrait rapprocher la justice des justiciables sans pour autant mettre en péril l'œuvre assimilatrice, déjà accomplie.

⁹⁹⁰ Le *diem chi* est un mode de signature, alors, en cours en Cochinchine. Il consiste en une apposition des empreintes digitales du pouce et de l'index. Il était, en général, utilisé par les personnes illettrées.

⁹⁹¹ C.A., Saigon, audience solennelle d'annulation, 2 août 1889, Le Thi Tinh c. Nguyen Van Tiep et Thi Theu, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 39.

⁹⁹² C.A., Saigon, audience solennelle d'annulation, 1^{er} juillet 1887, Tach Kich et Thi Nhiep c. Ly Sac, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 161.

⁹⁹³ C.A., Saigon, audience solennelle d'annulation, 6 juillet 1888, Hua Thu c. Nguyen Van Pham et consorts, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 255.

⁹⁹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice*, 1887.

⁹⁹⁵ *Ibid.*

II) Des ajustements nécessaires : la réorganisation des juridictions du premier degré

C'est bien par la modification de l'organisation judiciaire que l'on entreprit de corriger les dysfonctionnements observés précédemment. Cette modification se fait alors par la réorganisation des juridictions du premier degré, grâce à une mesure phare : l'introduction d'un nouveau type de juridiction, la justice de paix à compétence étendue.

La réflexion autour de cet ajustement se fait, dans un climat tendu, autour d'un débat particulièrement houleux. C'est, en effet, en plein milieu d'une polémique opposant le service judiciaire à l'administration des Affaires indigènes que ces juridictions voient le jour. Chacun des deux services entendant imposer sa vision des choses. Pour bien comprendre la naissance de cette juridiction en Cochinchine, nous étudierons d'abord les différentes inspirations de cette réforme, avant d'en étudier la solution définitive et son application.

A) Des réformes aux inspirations diverses

Il existait donc un accord sur le fait que l'organisation judiciaire devait être modifiée. Il fallait la rendre plus proche des justiciables, tout en tenant compte des impératifs budgétaires, et sans remettre en cause les théories assimilatrices, car dans les critiques précédentes, issues d'administrateurs principalement, c'est bien de cela dont il était question.

Ces réflexions se conclurent par une véritable polémique, opposant magistrats et administrateurs. Il est important de s'y attarder car elle débouche sur deux visions différentes des réformes à apporter. Nous nous pencherons donc sur l'antagonisme né entre les deux services, pour mieux comprendre la conception des justices de paix à compétence étendue. Juridiction qui sera progressivement introduite en Cochinchine, dans des circonstances tout à fait particulières.

1) L'antagonisme entre service judiciaire et administration

On aurait pu croire cette dispute, entre administration des Affaires indigènes et service judiciaire, close après la mise au point apportée par les deux circulaires du 30 mai 1882 et du 30 janvier 1883. Mais s'il faut bien reconnaître que si la situation a connu une accalmie, cette dernière n'a été que temporaire et les choses empirent à partir de 1885. La pierre d'achoppement du conflit est le rôle de police judiciaire joué par les administrateurs, ce qui était déjà la critique majeure qui leur était adressée.

Ainsi, il n'était pas rare que le service judiciaire, par la voix de son chef, le procureur général Bert, se livre à une critique en règle des administrateurs des Affaires indigènes. Au début, les échanges portent la marque d'une certaine courtoisie, mais ils dérivent en un véritable antagonisme. Au début de l'année 1886, le procureur général rapportait que les problèmes rencontrés pour la poursuite des crimes et délits s'expliquaient par le fait que « les administrateurs surchargés de travail, n'ont pas toujours le temps de s'occuper des affaires judiciaires. La bonne direction de leur établissement les absorbe entièrement de sorte que beaucoup de crimes et délits échappent à leur surveillance [...] dans une foule de cas les informations marchent avec une lenteur qui rend la tâche des magistrats difficile lorsque les données leur sont transmises⁹⁹⁶ ». Le chef du service judiciaire faisait ici preuve d'une certaine compréhension qui disparaîtra dans les mois suivants.

Dans le rapport d'assises du deuxième trimestre, M. Bert dévoile les deux principaux obstacles qu'il rencontrait et qui étaient, selon lui, « la confusion des pouvoirs administratifs

⁹⁹⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886.*

et judiciaires, d'une part, de l'autre l'installation matérielle défectueuse⁹⁹⁷ ». L'allusion aux administrateurs des Affaires indigènes est on ne peut plus évidente. Rappelons que ces derniers avaient conservé une partie de leurs attributions judiciaires en vertu du régime de l'indigénat, qui les autorisait à infliger des peines légères aux indigènes ayant commis des infractions mineures non prévues par la loi. Le ton commençait à se durcir : les administrateurs, dégagés quelques mois avant d'une quelconque responsabilité dans le mauvais fonctionnement du service en raison de leur charge de travail, se voyaient ici directement incriminés.

Ce n'est, toutefois, rien en comparaison de l'attaque qui surviendra trois mois plus tard, dans le rapport d'assises du troisième trimestre, et qui se basait sur des différends survenus entre l'administrateur de Mytho, M. Lacôte, et le procureur général. Ce dernier présentait alors une situation ne s'étant pas améliorée, au point de vue de la police judiciaire : « Placée uniquement dans l'Intérieur entre les mains de MM. les administrateurs sur lesquels je n'exerce directement aucune autorité, le parquet se trouve dans l'impossibilité d'en surveiller l'exercice, comme il est dans l'impuissance de rechercher par lui-même les crimes et délits. De telle sorte que le procureur général est désarmé vis-à-vis du fonctionnement de l'administration qui s'exerce en dehors de son contrôle et contrairement aux textes promulgués dans la colonie, des pouvoirs dont lui seul est investi et qu'il ne devrait déléguer qu'à ses substituts ou à des officiers de police judiciaire⁹⁹⁸. »

La conséquence de cet état, toujours selon M. Bert, était que des crimes et délits restaient impunis, par suite de l'insuffisance de l'information première, ou par l'absence de toute information en temps utile. Il était donc urgent d'installer en Cochinchine une police judiciaire distincte de l'administration. Bien décidé à faire entendre sa voix, le chef du service judiciaire mit à profit son congé en métropole et alla informer le ministère de la Marine et des Colonies. En retour, le gouverneur reçut une dépêche ministérielle lui demandant des explications et accablant les administrateurs d'exercer l'action publique à la place des procureurs. Le chef de la colonie se décida alors à laisser la parole aux administrateurs des Affaires indigènes et la bataille s'engagea.

L'un d'entre eux critiquait vivement la démarche du procureur général : « Je savais que M. le procureur général était parti en France avec un dossier exclusivement composé des démêlés de M. Lacôte avec les magistrats de son arrondissement. Je savais que cet incident devait servir de base à une dernière et désespérée charge à fond contre les pouvoirs disciplinaires laissés aux administrateurs par des législateurs sages et plus soucieux de l'intérêt du pays que de leur propre gloire⁹⁹⁹. » En outre, cet administrateur, s'il ne niait pas qu'il y ait eu des différends dans l'arrondissement de Mytho, déplorait qu'ils n'aient pas été portés à la connaissance de tous, en posant la question suivante : « Est-il admissible que l'on fasse silence sur de tels faits pour aller s'en servir, en haut lieu, comme argument contre tout un corps de fonctionnaires qui ne peut se défendre et que d'ailleurs on ne saurait rendre responsable d'une erreur ou d'une indignité d'un de ses membres¹⁰⁰⁰ ? »

Critiquant ainsi la méthode utilisée par le procureur général, cet administrateur n'hésitait pas à faire porter la faute sur le service judiciaire et sur le caractère par trop assimilateur du décret du 25 mai 1881. Selon lui, « la justice allant de mal en pis, on se garda bien de s'en prendre à l'impossibilité de la faire admettre à un peuple qui ne la comprend pas, et il fut convenu que c'étaient les administrateurs qui l'entravaient¹⁰⁰¹ ».

⁹⁹⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G 22, n° 12023, *Rapports d'assises en 1886, rapport du deuxième trimestre.*

⁹⁹⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G 22, n° 12023, *Rapports d'assises en 1886, rapport du troisième trimestre.*

⁹⁹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice, 1887.*

¹⁰⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰⁰¹ *Ibid.*

Un inspecteur des Affaires indigènes, partageant cet avis, donnait toutefois, dans un rapport concomitant, une version plus détaillée, donc voici la teneur : « Depuis 1885, la tendance des magistrats qui arrivent dans l'intérieur est de considérer les ordonnances du 30 mai comme caduques. [...] Les procureurs les plus francs ou les plus naïfs disent volontiers qu'elles sont en contradiction avec le Code d'instruction criminelle, partant nul en droit. La situation étant déjà, en tout état de cause, très délicate et exigeant des deux parties un grand esprit de conciliation, ainsi qu'un vif sentiment des devoirs, le résultat est facile à pressentir : une lutte sourde s'engage, et un antagonisme latent s'établit sans solution possible. On comprend que certains administrateurs se sont désintéressés en fin de compte de la plus importante prérogative de leurs pouvoirs : l'action publique¹⁰⁰². » Ce témoignage apporte une vision bien différente de celle du procureur général, car ici, les torts reposent sur le parquet qui ne respecte pas les circulaires édictées quelques années plus tôt. Mais cet état de fait était-il nuisible à la bonne distribution de la justice ?

Il semble, en tout cas, qu'il soit à nuancer, car « à part quelques conflits venant moins du choc des fonctions dont sont revêtus administrateurs et magistrats, que du frottement de caractères aigris par l'impaludisme, [on a] vu partout, les administrateurs en excellentes relations de service avec le personnel des tribunaux. En cas de mauvaise entente, on est arrivé facilement, en séparant les fonctionnaires en bisbille, à rétablir l'accord parfait de l'arrondissement et à sauvegarder les intérêts des justiciables¹⁰⁰³ ». La situation semble donc relever d'une querelle de bureaux et de mésententes individuelles sur le terrain, plus que d'une quelconque opposition constante entre les deux services¹⁰⁰⁴.

C'est, en tout cas, ce que laissait entendre le gouverneur, lorsqu'il fut appelé à trancher cette polémique. Les extraits suivants, tirés d'une lettre au ministre de la Marine et des Colonies vont dans ce sens : « Pénétré de la nécessité de la séparation des pouvoirs, je n'ai pas cessé depuis mon arrivée en Cochinchine de mettre tous mes soins à rappeler ce principe particulièrement aux administrateurs. Un seul fait précis, qui tendait à prouver que mon instruction n'était pas strictement exécutée m'a été signalé par M. le procureur général Bert [il s'agit du cas Lacôte, déclencheur de la polémique]. Je m'étonne donc que le haut magistrat, qui donne aujourd'hui dans les bureaux du ministère les renseignements qui me sont traduits en style quelquefois choquant, ne se rappelle pas qu'il n'a jamais obtenu de l'administration un concours plus loyal et plus impartial. Je regrette qu'il ne s'en soit pas rendu compte¹⁰⁰⁵. »

Il semble donc que le gouverneur, pourtant chef de la colonie, n'était pas au courant des problèmes imputés aux administrateurs. Que ce soit les entraves de l'action publique ou encore la lenteur qui leur est reprochée, rien n'avait atteint de manière suffisamment explicite le chef de la colonie. Pour arbitrer cette polémique, il se retrancha derrière le rappel aux circulaires et les difficultés budgétaires, rendant impossible la séparation totale des pouvoirs administratifs et judiciaires. En effet, il aurait fallu transmettre les pouvoirs de l'administration au service judiciaire. Or, deux raisons empêchaient ce transfert : d'une part,

¹⁰⁰² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Note sur le fonctionnement des services judiciaires actuels (1881-1887) par Chavassieux*.

¹⁰⁰³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice*, 1887.

¹⁰⁰⁴ De son côté, le procureur général faisait tout ce qu'il pouvait pour inciter son service à la meilleure entente possible. L'instruction qu'il envoie, le 22 décembre 1885, aux procureurs de la République, le traduit assez bien : « Vous ne devez à l'administrateur aucune formule respectueuse, mais vous lui devez la formule d'usage entre officiers supérieurs correspondant sur le pied de l'égalité. Le procureur de la République et le président du Tribunal écrivant à l'administrateur [...] doivent toujours employer la formule suivante : Veuillez agréer M. l'administrateur, l'assurance de ma considération la plus distinguée », in MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, avis et instructions...*, *op. cit.*, p. 630.

¹⁰⁰⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 22, n° 12027, *Rapport d'assises observations, Lettre du gouverneur au ministre suite à la polémique entre administrateurs et procureurs*, octobre 1887.

la nécessité que l'action de la police en matière politique soit prépondérante, car elle ne saurait être amoindrie au profit de l'organisation judiciaire ; d'autre part, l'impossibilité budgétaire d'attribuer autant de personnel indigène au service judiciaire.

Ces demandes pressantes, de la part du service judiciaire ont été clairement perçues par les administrateurs, qui dénonçaient « une pression qui se fait pour obtenir à la justice *les attributions de la France*¹⁰⁰⁶ ». Cette pression se caractérise par le fait qu'« on veut enlever aux administrateurs leurs pouvoirs disciplinaires, leur police, on veut donner tout cela à la justice, créer 2 332 fonctionnaires de plus [un par commune], des commissaires de police, des agents de la force publique... désarmer complètement l'administration provinciale, faire de l'administrateur un préfet¹⁰⁰⁷ ».

D'où la question suivante : y avait-il un réel problème de fonctionnement du service judiciaire, imputable aux administrateurs, ou bien était-ce une sorte de campagne orchestrée par le service judiciaire pour se voir attribuer les compétences des administrateurs ? On est en droit de se demander s'il existait réellement un antagonisme entre les deux services, ou si quelques incidents isolés ont été habilement exploités par le procureur général pour voir son service doté de plus de compétences, qui de ce fait l'aurait rapproché de la métropole. Car, on le voit, les pouvoirs disciplinaires des administrateurs constituaient un obstacle sur la voie de l'assimilation judiciaire, tout comme leur rôle d'officier de police judiciaire. Ainsi, les déposséder de ces deux prérogatives était un grand pas sur la voie de l'assimilation, mais cela aurait en plus bénéficié au service judiciaire, lui permettant de devenir un acteur incontournable de la vie administrative de la colonie.

Il est sûr que la non-séparation des pouvoirs a quelquefois entravé la bonne marche de la justice, mais la situation n'était pas aussi dramatique que ce que le service judiciaire voulait en donner à voir. Cette polémique illustre la vision de deux services : d'un côté, les administrateurs, plutôt réfractaires aux idées assimilatrices et franchement opposés à la séparation des pouvoirs, ou en tout cas désireux de ne pas perdre les prérogatives qui leur restaient, et de l'autre côté, le service judiciaire, appelant à une assimilation judiciaire plus grande et en faveur d'une totale séparation des pouvoirs.

Reste à voir quelle vision va l'emporter, car ce sont bien là deux visions de la justice qui s'affrontent. Allait-on s'enfoncer un peu plus dans la voie assimilatrice ou s'en écarter ? Car ce sont bien là deux visions de la justice qui se sont affrontées, cette polémique n'étant que la partie émergée de cet affrontement.

2) La conception des justices de paix à compétence étendue

Les justices de paix à compétence étendue étaient des juridictions fréquemment utilisées dans les colonies françaises. Elles constituaient des juridictions intermédiaires entre la justice de paix et le tribunal de première instance, et n'existaient pas en métropole. « C'est une raison d'économie qui fut cause de la création des justices de paix à compétence étendue¹⁰⁰⁸. » La première a été créée en Algérie, par un décret en date du 19 août 1854. C'était donc une juridiction connue et éprouvée que l'on souhaitait introduire en Cochinchine.

Ce choix se fit alors au regard de deux impératifs : d'une part, on souhaitait rapprocher la justice des justiciables, les différentes critiques appelaient en effet à une action en ce sens, et d'autre part, il fallait tenir compte des impératifs budgétaires. Pour ce faire, les justices de paix à compétence étendue étaient le moyen parfait. Le principe guidant ces juridictions était

¹⁰⁰⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Note sur le fonctionnement des services judiciaires actuels (1881-1887) par Chavassieux.*

¹⁰⁰⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes sur l'organisation de la justice, 1887.*

¹⁰⁰⁸ GEOFFROY (F.), *L'organisation judiciaire des colonies françaises*, Thèse, Paris, 1913, p. 27.

en effet celui de l'économie, un personnel restreint, comme celui d'une justice de paix, mais avec des compétences se rapprochant des tribunaux de première instance. Il était ainsi possible d'étendre la justice à moindre coût.

À ces considérations géographiques et budgétaires, s'ajoutait également le fait que les six tribunaux de première instance de l'Intérieur connaissaient une hausse régulière du nombre d'affaires jugées, et ce, malgré les critiques que nous avons mentionnées avant. « Il en résulte que plusieurs des tribunaux dont le personnel se trouve toujours réduit au plus strict nécessaire par les absences et la maladie, ont grand peine malgré le zèle des magistrats, à expédier les affaires qui leur sont déférées et ne tarderont pas à pouvoir le faire avec l'exactitude et la rapidité que les justiciables sont en droit d'attendre¹⁰⁰⁹. » Augmenter le nombre de juridictions n'était donc pas une mauvaise idée.

Plusieurs colonies possédaient déjà ce type de juridiction, mais avec des aménagements propres à chaque possession. On peut distinguer trois types de justices de paix à compétence étendue, ces trois types se distinguent entre eux par le plus ou moins grand nombre de différences qui existent entre leurs attributions et celles des tribunaux de première instance. Ainsi en Algérie et en Nouvelle-Calédonie, les justices de paix à compétence étendue avaient des compétences restreintes, au civil comme au correctionnel. Les appels étaient portés devant les tribunaux de première instance pour les délits dont les peines dépassaient les six mois d'emprisonnement. Le ministère public était exercé par un commissaire de police.

En Guyane, la Justice de paix à compétence étendue du Maroni avait une compétence restreinte en matière civile, mais pleine en matière correctionnelle. Dans le premier cas, les appels étaient portés devant le Tribunal de première instance et dans le deuxième devant le Tribunal supérieur – l'équivalent de la Cour d'appel. Le ministère public était exercé par le juge de paix lui-même.

Enfin, le dernier type de justice de paix à compétence étendue était celui fonctionnant à Mahé et Yanaon, deux comptoirs de l'Inde, et qui comportait une compétence complète au civil comme au correctionnel. Les appels étaient portés devant la Cour d'appel et les fonctions du ministère public, tout comme celles du juge d'instruction, étaient dévolues à un agent de l'administration.

Il existait donc plusieurs possibilités, quant à la forme à donner aux nouvelles juridictions que l'on souhaitait introduire en Cochinchine, car dans la colonie, personne n'était fondamentalement opposé à ce projet. C'est, en effet, le conseil colonial, organe composé de représentants élus, qui avait proposé que les justices de paix à compétence étendue soient introduites ; les fonds avaient même été votés au début de l'année 1886. Il était donc impossible de faire marche arrière, car comme le soulignait le procureur général, « la question de principe n'était pas discutée, la nécessité et l'opportunité de la création des nouvelles juridictions ne pouvaient du reste être contestables¹⁰¹⁰ ». Mais, il fallait toutefois en choisir une.

Le conseil colonial, s'il avait appelé de ses vœux la création des juridictions, devançant tous les acteurs de la vie judiciaire de la Cochinchine, n'avait rien décidé à proprement parler et entendait laisser ces mêmes acteurs faire des propositions. C'est ainsi que « trois projets ont été présentés dans le cours de la session, l'un par l'administration, l'autre par une commission spéciale nommée par le gouverneur pour étudier les moyens de

¹⁰⁰⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (16), *Organisation des Justices de paix à compétence étendue, Rapport du procureur général au gouverneur*, 1886.

¹⁰¹⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886*.

mettre en pratique les vœux du conseil colonial en matière de justice, le dernier par le chef du service judiciaire¹⁰¹¹ ».

Cette réflexion sur l'introduction des justices de paix à compétence étendue est concomitante à la polémique décrite précédemment, et cela se ressent dans les propositions qui sont faites pour la composition du personnel de ces tribunaux. C'est un débat logique au regard de la polémique précédente. On voit ainsi très rapidement quelles vont être les deux tendances : d'un côté, le service judiciaire qui voulait écarter l'administration de ces juridictions, et de l'autre, l'administration qui entendait bien faire conserver à ses agents un rôle à jouer.

Le projet du procureur général, épaulé par la commission, était le suivant : chaque justice de paix à compétence étendue serait composée d'un juge de paix, d'un magistrat du ministère public, d'un greffier et d'un commis-greffier. Ce projet, « en établissant un magistrat du ministère public près de chaque juge de paix, plaçait ainsi dans chaque arrondissement auprès de l'administrateur, un officier de police judiciaire chargé surtout de la recherche des crimes et délits auquel l'administrateur eut été obligé d'en référer dans tous les cas où le parquet peut et doit intervenir¹⁰¹² ». C'était en définitive enlever à l'administrateur toute influence sur les affaires judiciaires.

Le projet de l'administration était sensiblement le même, mais insistait sur les contraintes budgétaires. En effet, il entendait confier les fonctions du ministère public à un agent quelconque de l'administration, moyennant une faible rétribution. Le poste de commis-greffier n'était pas non plus prévu dans ce projet. Les nouveaux tribunaux auraient ainsi été composés de trois fonctionnaires.

C'est donc au conseil colonial qu'il appartient de trancher la question. Ce dernier le fit en se plaçant principalement, du point de vue budgétaire : « Il a semblé donner raison à l'administration en émettant le vœu que le personnel européen fut réduit à trois fonctionnaires : un juge de paix, un représentant du ministère public et un greffier¹⁰¹³. » De plus, il a été voté le déblocage d'une somme annuelle de 600 francs pour rémunérer le représentant du ministère public, ce qui était un supplément de rémunération d'un agent de l'administration et non une solde attribuée à un magistrat colonial. Néanmoins, le conseil colonial valida le principe de la création des justices de paix à compétence étendue, composées de trois fonctionnaires.

On remarque que ce débat portait essentiellement sur leur composition et à aucun moment sur la compétence des nouvelles juridictions, enjeu pourtant fondamental. On peut attribuer cette dérive au fait que les débats sur la création des justices de paix à compétence étendue eurent lieu en 1886, année où commença la polémique. Dans ces conditions, savoir de quel service serait issu le représentant du ministère public prenait une ampleur démesurée, éclipsant ainsi la compétence des tribunaux que l'on se proposait d'installer.

Il semble, toutefois, que l'on penchât pour des justices de paix à compétence étendue se rapprochant de celles installées en Inde ; c'est-à-dire des juridictions qui auraient les mêmes attributions que les tribunaux de première instance. Pourquoi un tel choix ? Selon le procureur général, « on peut dire que les deux premiers systèmes propres à rendre de grands services dans des ressorts d'une très petite étendue ou très peu peuplés, présenteraient des inconvénients sérieux en Cochinchine où il s'agirait de les appliquer à des arrondissements dont la population varie de 30 000 à 200 000 âmes et qui ont besoin d'organismes moins rudimentaires. Le troisième, au contraire, s'adapterait merveilleusement aux nécessités

¹⁰¹¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-02 (I), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886.*

¹⁰¹² *Ibid.*

¹⁰¹³ *Ibid.*

locales. La compétence complète du juge réaliserait dans toute sa plénitude, le rapprochement du juge et du justiciable¹⁰¹⁴ ».

Il est assez logique que ce système emporte la préférence du gouvernement local : il correspondait parfaitement aux deux motivations qui avaient dirigé initialement sa conception. Il permettait d'étendre les juridictions françaises, puisque les justices de paix à compétence étendue obtenaient les mêmes attributions que les tribunaux de première instance. Et tout cela, pour un coût réduit puisqu'il n'y avait que trois fonctionnaires, greffier inclus ; ce qui représentait un personnel moitié moins nombreux que pour un tribunal de première instance.

Dans les développements suivants, nous aborderons la forme définitive qui a été donnée à ces juridictions ainsi que leur installation.

B) L'installation des justices de paix à compétence étendue

L'installation des justices de paix à compétence étendue devait se traduire par une réorganisation de la justice en Cochinchine plus large que ce qu'on aurait pu soupçonner. Cependant, ces juridictions n'apparaissent que tardivement en Cochinchine : le premier décret à les organiser n'est jamais promulgué, et il faut attendre 1888 pour que elles soient instituées.

Cependant, il convient de se pencher sur le décret du 9 décembre 1886, qui porte création des justices de paix à compétence étendue, car s'il n'a jamais été promulgué, c'est bien lui qui définissait la composition et les compétences de ces juridictions. Ensuite, nous étudierons leur pénible cheminement en Cochinchine, entre installation et suppression.

1) Une première tentative de réorganisation judiciaire

La création des justices de paix à compétence étendue devait trouver sa concrétisation dans le décret du 9 décembre 1886. Ce décret fixait leur composition – différente de ce qui semblait avoir été pourtant prévu – leur compétence, leur nombre, leur répartition géographique et portait une nouvelle organisation judiciaire pour la colonie. Nous étudierons ces points dans l'ordre où nous venons de les mentionner.

Si les débats précédents semblaient avoir apporté une solution concernant la composition des justices de paix à compétence étendue, le texte du décret laissait pourtant à voir une composition différente. On trouvait bien un juge de paix, lequel était investi de toutes les attributions conférées à un juge-président d'un tribunal de première instance. En outre, il était chargé de l'instruction et pouvait être appelé à siéger à la cour criminelle de son ressort. Il devait remplir les conditions d'âge et de capacités mentionnées dans le décret du 25 mai 1881, et devait, également, justifier de la connaissance de la langue annamite¹⁰¹⁵ (art. 12 & 15). Ce magistrat était assimilé à un président de 6e classe d'un tribunal de première instance de France. Il percevait un traitement de 9 000 francs avec une parité d'office fixée à 3 600 francs.

Suivant ce qu'avait annoncé sans vraiment le dire les vœux du conseil colonial, les fonctions de représentant du ministère public étaient remplies par un commissaire de police pour les affaires de simple police et correctionnelle. Ce fonctionnaire exercerait, sous la direction et la surveillance du procureur de la République de la cour criminelle du ressort, les pouvoirs attribués aux procureurs de la République et aux commissaires de police par le Code d'instruction criminelle. Les commissaires ainsi institués seraient désignés par le gouverneur

¹⁰¹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (16), *Organisation des Justices de paix à compétence étendue, Rapport du procureur général au gouverneur*, 1886.

¹⁰¹⁵ Dans les faits, on se contentait de prévoir une prime annuelle de 500 francs pour les magistrats connaissant la langue.

sur proposition du procureur général et du directeur de l'Intérieur en raison « du caractère judiciaire de ces fonctions qui serait au moins aussi marqué que le caractère administratif¹⁰¹⁶ » (art. 13 & 16). Cette composition des justices de paix à compétence étendue était en fait un entre-deux : les commissaires n'étaient pas des magistrats, mais ils n'étaient pas non plus des administrateurs. De ce fait, les deux services, qui naguère se battaient avec acharnement, suspendirent leur querelle.

Pour finir, les nouvelles juridictions comportaient un greffier qui remplissait les fonctions de notaire et de commissaire-priseur (art. 9). Au final, une partie des vœux du conseil colonial était respectée, puisqu'il y avait bien trois fonctionnaires. Toutefois, la création de postes de commissaire de police, appelé à remplir les fonctions du ministère public, avait de quoi surprendre, mais comme nous l'avons dit, cela correspondait à un ménagement du service judiciaire et de celui des Affaires indigènes. De plus, un décret en date du même jour, prévoyait quels seraient les juges de paix appelés à venir siéger dans les nouvelles juridictions.

En revanche, au niveau de la compétence des justices de paix, il n'y a pas eu de surprise. En matière civile, elles reçoivent les mêmes compétences que les tribunaux de première instance, c'est-à-dire qu'elles étaient compétentes en premier et dernier ressort pour toutes les affaires inférieures à 1 500 francs et à charge d'appel au-delà. En matière commerciale, leur compétence était identique à celle du Tribunal de commerce de Saigon. Elles étaient en outre compétentes pour juger, à charge d'appel, tous les délits correctionnels, et en matière de simple police, elles connaissaient de toutes les contraventions en dernier ressort. Là aussi, la compétence était identique à celle des tribunaux de première instance. D'une manière générale, tous les jugements rendus en dernier ressort restaient susceptibles d'être attaqués par la voie de l'annulation.

La répartition géographique des justices de paix à compétence étendue se basait sur certains principes, « en tenant compte tout à la fois de l'importance des arrondissements au point de vue judiciaire telle qu'elle s'est révélée jusqu'à ce jour et de l'éloignement des tribunaux existants¹⁰¹⁷ ». En conséquence, les arrondissements pouvant prétendre à l'établissement d'une justice de paix étaient ceux avec une population relativement importante et éloignés d'un tribunal de première instance.

Le décret du 9 décembre 1886 prévoyait donc la création de sept justices de paix à compétence étendue dans les localités de Baria, Cantho, Long-Xuyen, Rach-Gia, Tay-Ninh, Tra-Vinh et Bien-Hoa. On peut être étonné de voir une de ces juridictions à Bien-Hoa, ville située à proximité du Tribunal de première instance de Binh-Hoa. Plusieurs raisons sont invoquées : tout d'abord, le fait que ce tribunal soit en matière civile et commerciale un des moins actifs de la colonie. De plus, il était peu éloigné de Saigon. Il n'y avait donc pas de difficulté à le supprimer et à instaurer une justice de paix à compétence étendue dans une localité voisine de taille plus importante. Quant à la Cour criminelle de Binh-Hoa, ces attributions furent transférées à celle de Saigon. Il ne faut pas se cacher que cette mesure « constituait au surplus une économie qui viendrait en atténuation sensible sur l'ensemble de la dépense¹⁰¹⁸ ».

Concernant les ressorts des justices de paix à compétence étendue, ils correspondaient à l'arrondissement du chef-lieu auquel elles étaient instituées. Ce qui permettait donc de décharger les tribunaux de première instance des affaires d'un arrondissement, les crimes exceptés bien entendu. Il faut toutefois préciser que dans le cas très particulier de Binh-Hoa,

¹⁰¹⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (16), *Organisation des Justices de paix à compétence étendue, Rapport du procureur général au gouverneur*, 1886.

¹⁰¹⁷ *Ibid.*

¹⁰¹⁸ *Ibid.*

les arrondissements de Gia-Dinh et de Cholon, autrefois rattachés au Tribunal de première instance, sont placés dans le ressort du Tribunal de Saigon.

Le décret du 9 décembre 1886 ne se limitait pas à une simple réorganisation juridictionnelle ; la disparition du Tribunal de première instance de Binh-Hoa et la modification de certains ressorts appelaient à une réorganisation du personnel des tribunaux. C'est ainsi le cas du poste de juge suppléant à Bentré, qui fut supprimé suite à la création de la Justice de paix à compétence étendue de Tra-Vinh.

À l'inverse, certains postes ont été créés pour répondre aux modifications proposées. On assiste donc à la création d'un second poste de lieutenant du juge près le Tribunal de première instance de Saigon. Ce magistrat était exclusivement chargé de l'instruction, le premier lieutenant du juge étant chargé de suppléer le président. Cette adjonction était rendue nécessaire par le fait que c'était désormais le Tribunal de Saigon qui connaissait les affaires du Tribunal de Binh-Hoa. Il fut également créé un poste de juge suppléant à Mytho, qui était le Tribunal de première instance le plus occupé.

L'installation matérielle des justices de paix à compétence étendue, en tout cas dans la phase de préparation, paraissait éviter les errements constatés avec les tribunaux de première instance. En effet, dès le mois de juillet 1886, le gouverneur était prêt à agir pour éviter la reproduction des erreurs. Il n'hésita pas à demander au ministre de se hâter de signer le texte du décret, en attirant son attention « sur le caractère spécial d'urgence que présente la construction des bâtiments nécessaires pour le fonctionnement des nouvelles institutions. Des fonds ont déjà été votés, il importe que les travaux puissent commencer le plus tôt possible¹⁰¹⁹ ».

Les fonds débloqués par le conseil colonial s'élevaient à 114 500 francs et devaient permettre d'avancer les travaux rapidement. Cependant, dans une autre lettre adressée au ministre, datée de mars 1887, le gouverneur tenait le propos suivant : « L'installation immédiate des nouvelles justices de paix est en effet matériellement impossible, car il n'existe actuellement dans les arrondissements où doivent siéger ces juridictions aucune construction, même provisoire, susceptible de servir à leur fonctionnement, et, d'autre part, les bâtiments à élever, ne pourront être construits avant six mois au moins¹⁰²⁰. » C'est également ce que confirme le chef du service des travaux publics, dans un rapport où il admet que « ces Justices de paix seront terminées en décembre 1887. Chaque justice de paix coûtera 56 000 francs, soit pour les sept 392 000 francs¹⁰²¹ ». On constate alors qu'à peine un tiers des fonds avait été débloqué.

Une fois de plus ce sont des difficultés matérielles qui gênent le service judiciaire. Devant l'impossibilité d'installer les justices de paix à compétence étendue, le décret du 9 décembre 1886 ne put être promulgué, et sa promulgation fut suspendue jusqu'à l'édification des bâtiments nécessaires au fonctionnement des nouvelles juridictions, par l'arrêté du 3 mars 1887¹⁰²². Dès lors, les justices de paix à compétence étendue n'étaient pas créées, mais le Tribunal de Binh-Hoa était tout de même supprimé. Il importait donc aussi de régler provisoirement la situation des magistrats nommés aux postes mentionnés, par un autre décret du 9 novembre 1886 qui lui ne fut pas abrogé. Ces magistrats ont donc été répartis dans les tribunaux existants afin d'en remplacer d'autres, malades ou absents. Venus en

¹⁰¹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (16), *Organisation des Justices de paix à compétence étendue, Lettre du gouverneur au ministre de la Marine et des colonies*, 1886.

¹⁰²⁰ *Ibid.*

¹⁰²¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Note de la Direction des travaux publics à l'attention du directeur de l'Intérieur sur les locaux construits en Cochinchine pour le service judiciaire*, datée du 8 septembre 1888.

¹⁰²² B.O.C., 1887, n° 109, p. 183.

Cochinchine comme juges de paix, ils officiaient à un tout autre poste dont ils percevaient le traitement.

C'est, ici, le début des mésaventures des justices de paix à compétence étendue. En effet, on tentera d'introduire à nouveau ces juridictions en 1887, pour le faire réellement en 1888, avant de les supprimer en 1889. Chacune de ces réformes visait à une réorganisation plus large, car jusqu'à la date de 1887, rien n'avait changé dans le service judiciaire. Les changements se manifesteront véritablement dans les années suivantes.

2) La difficile installation des justices de paix à compétence étendue

S'il avait été promulgué, le décret du 9 décembre 1886 aurait réalisé un développement sans précédent des juridictions françaises, et permis de resserrer le maillage judiciaire du territoire. Si pour des raisons matérielles ce décret fut abandonné, l'idée d'installer des justices de paix à compétence étendue n'était pas laissée de côté, et ces juridictions devaient voir le jour, en Cochinchine, grâce au décret du 15 novembre 1887. Ce projet reprenait « en les coordonnant entre elles et en les mettant en harmonie avec l'organisation nouvelle, toutes les dispositions des décrets du 25 mai 1881 et du 9 décembre 1886 qui ne furent pas abrogés¹⁰²³ ».

Il s'agissait bien d'une modification profonde de l'organisation judiciaire de la colonie. À la tête de cette réorganisation le ministre de la Marine et des Colonies en personne, qui expliquait, dans le rapport introductif du décret, les préoccupations ayant présidées à cette réforme : « D'impérieux motifs d'économie m'ont amené à penser que la plupart des tribunaux de première instance, institués en 1881 dans la colonie, pourraient être utilement remplacés par des Justices de paix à compétence étendue [...]. Les dépenses du personnel de la justice en Cochinchine m'ont paru, en effet, fort élevées et hors de proportion avec le nombre et l'importance des affaires portées devant les juges du premier degré¹⁰²⁴ ». Que décidait donc ce décret du 15 novembre 1887 ?

Les tribunaux de première instance furent supprimés, à l'exception de celui de Saïgon et de celui de Vinh-Long, et des justices de paix à compétence étendue étaient installées dans les arrondissements de Bien-Hoa, Tay-Ninh, Mytho, Chaudoc et Soctrang. Leurs attributions étaient réglées suivant les dispositions du décret du 9 décembre 1886, et l'économie ainsi réalisée n'était pas des plus spectaculaires, mais restait significative. Désormais, le service de la justice en Cochinchine fonctionnait avec un budget annuel de 444 000 francs – dont 201 000 francs pour la seule Cour d'appel – contre un budget de 596 000 francs, si l'organisation prévue par le décret du 9 décembre 1886 avait été promulguée¹⁰²⁵.

Une telle organisation appelait, bien sûr, à d'autres changements du personnel et de la pratique de la justice, notamment au sein des autres juridictions. La disparition de la majorité des tribunaux de première instance eut un impact sur les Cours criminelles : deux furent supprimées, celle de Binh-Hoa et celle de Bentré, tandis que les autres restaient en fonction et continuaient de se réunir tous les trimestres. Toutefois, leurs ressorts étaient beaucoup plus étendus qu'auparavant : la Cour de Saïgon était compétente pour les crimes commis dans six arrondissements, celle de Soctrang dans deux, et les autres – Mytho, Vinh-Long, Chaudoc – dans quatre.

Par la suppression de ces tribunaux de première instance, il n'existait plus de procureur de la République qu'à Saïgon et Vinh-Long : le ministère public était donc assuré à

¹⁰²³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (17), *Décrets des 15 septembre et 15 novembre 1887 : modifications à l'administration de la justice en Cochinchine*, 1887.

¹⁰²⁴ *Ibid.*

¹⁰²⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (18), *Projet de réorganisation judiciaire, décret du 5 juillet 1888*, 1888.

Saigon, par le procureur général, et dans les arrondissements du Nord de la colonie, par le procureur de la République de Saigon, et dans les arrondissements du Sud par celui de Vinh-Long.

Comme on le voit, l'introduction des justices de paix à compétence étendue entraînait de sérieuses modifications du personnel, notamment en ce qui concernait le ministère public. Près chaque justice de paix, était investi un commissaire de police ou un agent de l'administration désigné à cet effet, et placés sous la direction des procureurs de la République, suivant la distinction Nord/Sud mentionnée. « Toutefois, cette organisation ne doit pas avoir pour conséquence de soustraire les commissaires de police à l'autorité du chef de circonscription ; pour tout ce qui concerne la recherche des crimes et délits, le parquet n'interviendra que par voie de réquisition adressée aux administrateurs¹⁰²⁶. » Il n'était alors pas question, d'affaiblir l'autorité du pouvoir administratif. D'ailleurs, on était très peu éloigné de l'ancien état des choses ; mais il faut signaler qu'un poste de juge suppléant était instauré dans chaque justice de paix.

Conséquence de la diminution du nombre de tribunaux de première instance, le nombre de magistrats devait diminuer fortement. Dans une lettre au gouverneur, le sous-secrétaire d'État aux Colonies expliquait la marche à suivre : « L'organisation de la justice en Cochinchine comporte de notables réductions à effectuer dans le personnel judiciaire de la colonie. [Il faut] répartir les magistrats dans les postes qui sont maintenus [et] remettre à disposition les magistrats qui n'auront pas trouvé de place dans cette réorganisation. Ils resteront en congé en France jusqu'à ce qu'il soit possible de les appeler à une autre destination¹⁰²⁷ ». Dès lors, cette diminution drastique du nombre de tribunaux, tout comme celle du nombre de magistrats, appelait à instaurer une autre pratique de la justice.

Les justices de paix à compétence étendue devaient « être à même de rendre de plus utiles services et d'assurer une plus prompte distribution de la justice aux indigènes. Pour obtenir ce résultat, il a semblé qu'il serait bon de rapprocher plus complètement que de l'état actuel les juges des justiciables¹⁰²⁸ ». Comment faire pour y arriver avec moins de magistrats et moins de juridictions ? La réponse est inscrite dans le décret à son article 9 : « Le juge de paix ou son suppléant est astreint à tenir chaque mois, de manière régulière, une audience au chef-lieu de chacun des arrondissements de sa circonscription ». Il s'agit, ici, d'instaurer des audiences foraines. Pour ce faire, les magistrats percevaient des indemnités, mais ne devaient pas prolonger leur séjour au-delà des exigences nécessaires au bon fonctionnement du service. Ce décret rompait ainsi sur plusieurs points avec les idées assimilatrices : en supprimant les tribunaux inspirés du modèle métropolitain et en les remplaçant par des juridictions éminemment coloniales, il tournait brutalement le dos aux idées de 1881.

Ce décret avait peut-être été amené de manière trop brutale ; toujours est-il qu'il ne fut jamais promulgué, en raison des vives critiques qu'il soulevait : « Ce qui était bien aujourd'hui ne l'était plus le lendemain où à remanier en grande partie. Pour justifier la substitution des Justices de paix à compétence étendue aux tribunaux, des arguments financiers avaient été avancés [...]. Il était fait bon marché des justiciables ; la préoccupation de leurs intérêts et des garanties qu'il leur était légitime d'avoir était nulle. Aussi, le système des Justices de paix à compétence étendue si peu nombreuses ne fut-il même pas appliqué¹⁰²⁹. »

¹⁰²⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (18), *Projet de réorganisation judiciaire, Lettre du sous-secrétaire d'État aux Colonies au gouverneur général de l'Indochine*, 1888.

¹⁰²⁷ *Ibid.*

¹⁰²⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-0I (17), *Décrets des 15 septembre et 15 novembre 1887 : modifications à l'administration de la justice en Cochinchine*, 1887.

¹⁰²⁹ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 83.

Il fallut donc attendre un décret du 5 juillet 1888, promulgué le 29 octobre 1888¹⁰³⁰, pour voir les justices de paix à compétence étendues être installées en Cochinchine. Ce décret reprenait la plupart des dispositions de celui du 15 novembre 1887. La seule véritable différence étant la répartition des juridictions : trois tribunaux de première instance étaient finalement préservés à Saigon, Vinh-Long et Mytho. La décision de maintenir le Tribunal de Mytho était justifiée par le fait que la charge de travail des procureurs de la République de Mytho et Saigon aurait été trop importante.

Les justices de paix à compétence étendue virent enfin, le jour dans les arrondissements de Bien-Hoa, Tay-Ninh, Chaudoc, Soctrang, Bentré et Long-Xuyen. Dans les faits, cela revenait à transformer quatre tribunaux de première instance en justices de paix ; mais seulement deux de ces juridictions étaient désormais créées – Long-Xuyen et Tay-Ninh. Enfin, les seules cours criminelles, restant en activité, étaient celles où étaient maintenus les tribunaux de première instance.

Cette fois-ci, les juridictions furent rapidement installées par des arrêtés, en date du 3 novembre 1888, pour Bien-Hoa et Tay-Ninh, et du 5 novembre¹⁰³¹, pour les autres. Il n'y eut aucune difficulté pour les locaux, les justices de paix occupant ceux naguère occupés par les tribunaux de première instance. Les juridictions de Long-Xuyen et Tay-Ninh furent installées dans des bâtiments mis à la disposition du service judiciaire par l'administration. Pour parfaire cette installation, l'arrêté du 6 novembre 1888 donnait la composition du mobilier devant être affecté aux justices de paix à compétence étendue.

En fait, c'est au niveau du personnel que la réorganisation posait problème. S'il fut possible de pourvoir à tous les postes, et ce, sans occasionner de frais d'intérim, la chose fut difficile à faire accepter à tous les magistrats. En effet, le procureur général « avait à ménager un certain nombre de magistrats qui avaient été froissés dans leurs intérêts les plus respectables, subissant à la fois une diminution d'appointement et un abaissement de grade... Malgré cela tous ont accepté leur sort avec résignation »¹⁰³².

À ce problème, s'ajoutait le fait qu'il y avait un manque de personnel pour instituer les représentants du ministère public près les justices de paix à compétence étendue. Pourtant, « un décret du 18 septembre 1888 décida que des juges suppléants ou des attachés au parquet rempliraient les fonctions de ministère public près les tribunaux de paix et exerceraient les attributions d'officier de police judiciaire¹⁰³³ ». De plus, le nombre d'attachés au parquet général avait été augmenté, passant ainsi de cinq à huit avec l'arrêté du 19 octobre 1888¹⁰³⁴.

Mais le temps d'effectuer le recrutement, il était indispensable de conserver la police judiciaire aux mains des administrateurs. Le gouverneur décida donc, « en vertu de la bonne entente qui doit exister entre les magistrats et les administrateurs, et pour ménager la transition, que des fonctionnaires de l'administration prêteraient jusqu'à la fin de l'année, leur concours aux nouveaux juges de paix¹⁰³⁵ ». Pour ce faire, un arrêté en date du 9 novembre 1888 vint « maintenir provisoirement les attributions des administrateurs dans les conditions définies par les circulaires des 30 mai 1882 et 30 janvier 1883¹⁰³⁶ ». De plus, le ministère public était assuré par les secrétaires d'arrondissement des chefs-lieux des justices de paix. À croire que la polémique née trois ans plus tôt n'avait rien apporté de plus... Ou que l'administration avait, finalement, remporté la bataille, réussissant à imposer ses fonctionnaires ou plus exactement, à maintenir le *statu quo*. Victoire qui ne fut cependant

¹⁰³⁰ B.O.C., 1888, n° 453, p. 687.

¹⁰³¹ B.O.C., 1888, n° 460 & 461, pp. 712-714.

¹⁰³² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-0I (20), *Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 novembre 1888.

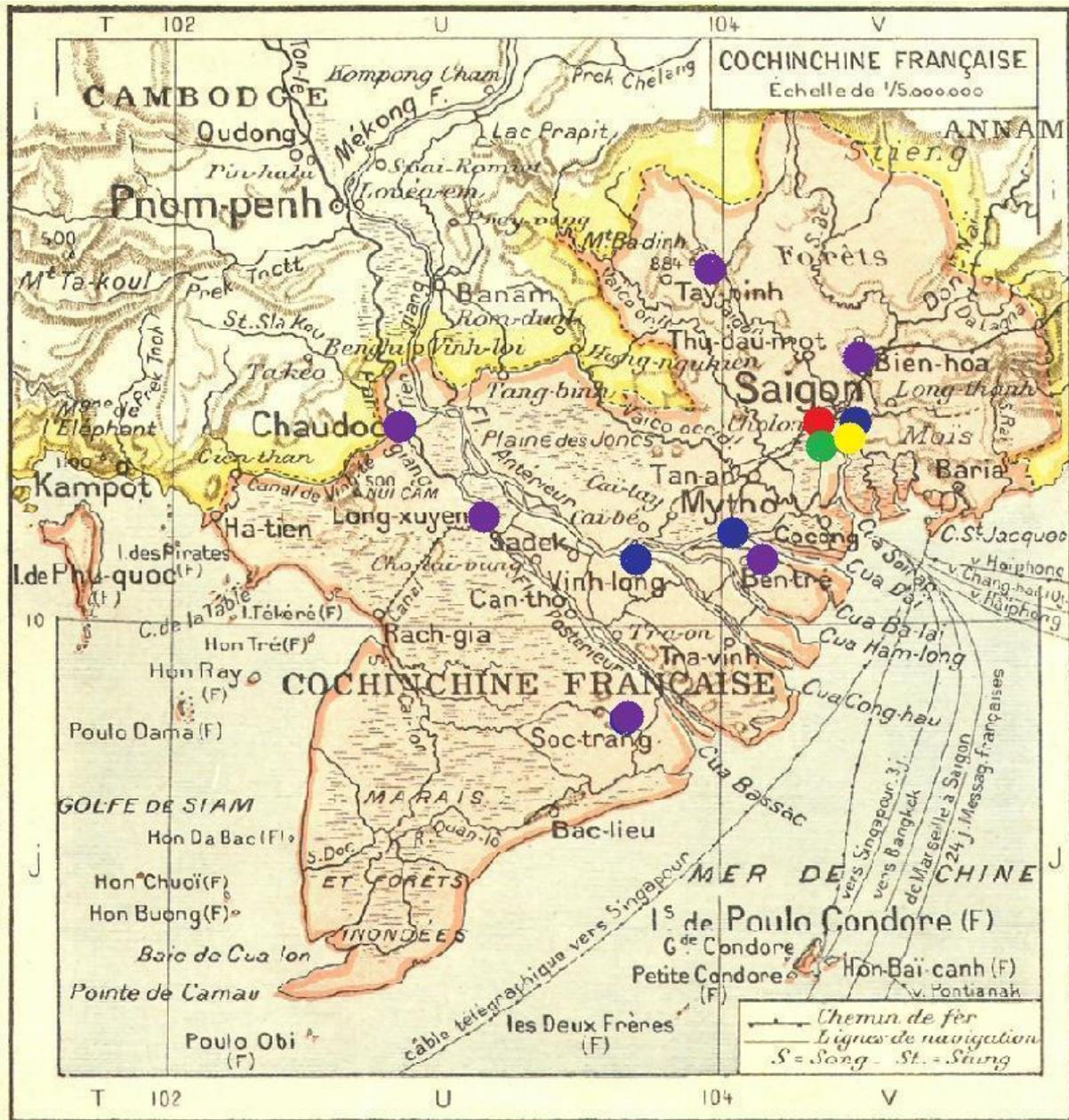
¹⁰³³ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 85.

¹⁰³⁴ B.O.C., 1888, n° 487, p. 768.

¹⁰³⁵ *Ibid.*

¹⁰³⁶ B.O.C., 1888, n° 472, p. 724.

Carte n° 4 : Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 5 juillet 1888



- Justice de paix
- Tribunal de commerce
- Tribunal de première instance et cour criminelle
- Cour d'appel
- Justice de paix à compétence étendue

qu'éphémère, car au final les fonctions du ministère public revinrent aux juges suppléants et aux attachés au parquet comme nous venons de le voir.

L'introduction des justices de paix à compétence étendue aura donc pris plus de deux ans, pendant lesquels rien ne changea vraiment, si ce n'est la confusion qui en résulta. Car les décrets qui ne furent jamais promulgués servirent de fondement à celui du 5 juillet 1888. Que prévoyait-il de plus ? En dehors de quelques économies mineures pour le budget annuel du service, qui passait désormais à 506 000 francs, rien de vraiment nouveau ne fut apporté. Les justices de paix à compétence étendue ayant les mêmes compétences que les anciens tribunaux de première instance, l'exercice de la justice ne se trouva pas fortement modifié. Il était illusoire de penser que l'on avait réussi à rapprocher la justice des justiciables, par le simple fait que des audiences foraines avaient été instaurées, une fois par mois. C'était là pourtant la seule véritable nouveauté.

Perte de temps (plus de deux ans), d'argent (les locaux construits n'ont pas été utilisés) et d'énergie ; cela semble un bon résumé de l'installation de ces justices de paix à compétence étendue en Cochinchine : « Cette suite de décrets ferait croire que toutes ces réformes ont été procédées au hasard, sans études préalables¹⁰³⁷. » Dès lors, on ne saurait d'autant mieux parler de gâchis qu'en constatant que ces juridictions furent supprimées par le décret du 17 juin 1889 qui portait une nouvelle organisation judiciaire dans la colonie.

III) Abandon des justices de paix à compétence étendue et changement d'orientation

Les diverses tentatives d'introduction des justices de paix à compétence étendue se soldèrent par l'abandon de ces juridictions, consacré par le décret du 17 juin 1889. Ce décret portant réorganisation du service judiciaire mit fin à la suractivité législative des années précédentes et permit de fixer, pour un temps, l'organisation judiciaire en Cochinchine. Cependant, les réformes judiciaires, étudiées précédemment, étaient concomitantes d'une réforme administrative de plus grande ampleur : la création de l'Union indochinoise, qui démarre en 1887. Nous sommes donc amenés à nous questionner sur l'impact de cette réforme sur l'organisation judiciaire de la Cochinchine.

Nous étudierons, dans un premier temps, la nouvelle organisation née du décret du 17 juin, avant de nous consacrer à son impact sur le fonctionnement du service, et à ses liens avec l'organisation administrative qui l'a précédé.

A) Une nouvelle réorganisation : le décret du 17 juin 1889

Les divers décrets précédents révèlent la situation préoccupante de l'organisation judiciaire et les difficultés à trouver des solutions. Le décret du 17 juin 1889 permit de mettre un terme à ces errements, en fixant l'organisation judiciaire de manière satisfaisante tout en supprimant les justices de paix à compétence étendue. Au regard de toutes les tentatives qui voulaient à tout prix introduire ces juridictions, nous sommes surpris de voir qu'au final, on s'est résolu à les faire disparaître. Au profit de quelles juridictions ? Tout simplement, en réintroduisant les tribunaux de première instance, mais en les hiérarchisant selon des classes différentes.

Ce décret, qui restera en vigueur pendant six ans, présente donc un intérêt capital à plus d'un titre. D'une part, il mettait fin à l'engouement alors en vigueur pour les justices de paix à compétence étendue et consacrait les tribunaux de première instance. D'autre part, il apporta des modifications, modiques mais nécessaires, aux autres juridictions. Nous

¹⁰³⁷ B.O.C., 1888, n° 487, p. 768.

étudierons donc sa portée en distinguant les juridictions de première instance de celles déjà existantes.

1) De nouveaux tribunaux de première instance pour une meilleure répartition géographique

Le décret du 17 juin 1889¹⁰³⁸, promulgué le 14 août 1889, réforma profondément les juridictions de première instance. D'une part, il augmentait considérablement leur nombre, et d'autre part, il mettait un terme définitif à la querelle, opposant le service judiciaire et l'administration, au sujet du représentant du ministère public.

« Dans le but de rapprocher la justice des justiciables et de donner à la Cochinchine une organisation judiciaire uniforme, on remplaça les justices de paix à compétence étendue par des tribunaux de première instance, mais on créa de nouveaux sièges¹⁰³⁹. » En effet, la réorganisation judiciaire précédente avait été inspirée par des raisons économiques, fondées sur l'activité des tribunaux. Cette prise en compte devait perdurer puisque l'on décida de créer trois classes de tribunaux de première instance ; ce qui permettait de différencier l'activité judiciaire des arrondissements selon la classe du tribunal. Car désormais, il y avait un tribunal de première instance dans chaque arrondissement, excepté dans ceux de Cholon, Gia-Dinh et Baria, qui dépendaient du tribunal de Saigon, considéré hors classe.

Il était donc institué deux tribunaux de première classe à My Tho et Vinh-Long ; quatre de deuxième classe à Bentré, Bien-Hoa, Sadec et Chaudoc ; et huit de troisième classe à Cantho, Tra-Vinh, Long-Xuyen, Tan-An, Go-Cong, Soctrang, Tay-Ninh et Bac-Lieu. Ce qui faisait un total de quinze tribunaux de première instance pour toute la Cochinchine. Les nouvelles juridictions étaient composées d'un juge, d'un procureur de la République, d'un greffier et d'un commis-greffier si les besoins du service l'exigeaient. Seul le Tribunal de Saigon était composé différemment, puisqu'il avait à sa tête un juge-président, assisté d'un lieutenant du juge détaché à l'instruction ; huit juges suppléants spécialement destinés à remplacer les magistrats empêchés ou absents, soit à Saigon, soit dans l'Intérieur ; un procureur de la République et un substitut représentant le ministère public. Il y avait, en outre, un greffier et un ou plusieurs commis-greffiers.

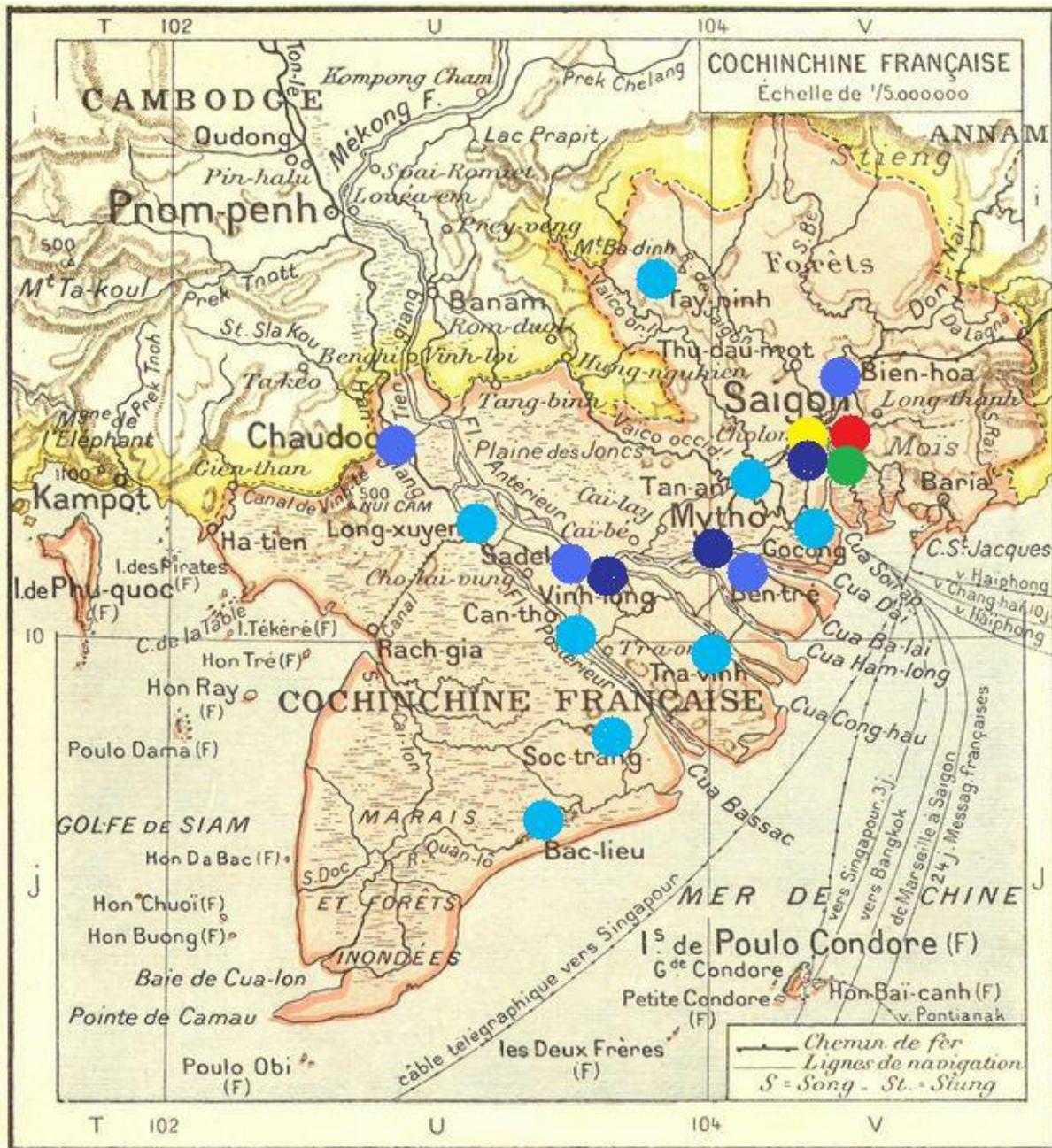
Les compétences des tribunaux de première instance étaient inchangées. En matière civile, ils étaient compétents en premier et dernier ressort pour toute action personnelle ou mobilière n'excédant pas les 1 500 francs en principal, et des actions immobilières n'excédant pas les 100 francs de revenus. En matière correctionnelle, ils connaissaient de tous les délits. Les juges des tribunaux de l'Intérieur remplissaient, en outre, les fonctions, et faisaient tous les actes tutélaires attribués aux juges de paix par la loi française. C'était, en l'espèce, un parfait retour aux compétences fixées par le décret du 25 mai 1881. Ajoutons à cela que le décret du 17 juin 1889 mentionnait expressément que la loi annamite régissait les contestations civiles et commerciales entre Annamites et Asiatiques, excepté si ces derniers avaient déclaré vouloir contracter sous l'empire de la loi française. Pour le reste de la population, c'est la loi française qui s'appliquait.

Ce décret fut très favorablement reçu par le personnel de l'ordre judiciaire. Pour le procureur général, « cette organisation qui répondait à une nécessité absolue, a été accueillie avec faveur par les indigènes. En tous les pays, la justice est l'un des premiers besoins, non seulement parce qu'elle contribue à la sécurité publique, mais aussi parce qu'elle est la protectrice des droits de tous. Mais pour qu'elle soit administrée équitablement, il est nécessaire de la placer à portée de tous. Le décret du 17 juin 1889 a rempli cette première et

¹⁰³⁸ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, *op. cit.*, p. 460.

¹⁰³⁹ BARBANNEAU, *op. cit.*, p. 41.

Carte n° 5 : Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 17 juin 1889



- Cour d'appel
- Justice de paix
- Tribunal de commerce
- Tribunal de première instance 1ère classe et Cours criminelles
- Tribunal de première instance 2ème classe
- Tribunal de première instance 3ème classe

importante condition en créant un tribunal dans chaque centre administratif, sauf quelques exceptions commandées par la situation des arrondissements qui en ont été l'objet »¹⁰⁴⁰.

De plus, l'installation matérielle des tribunaux fut, cette fois-ci, facilitée par les réformes antérieures. En tout cas, c'était l'avis du procureur général : « Dans les postes où il existait autrefois des tribunaux, l'installation du service judiciaire est suffisante et les logements convenables. Au contraire, dans les postes où il existait des justices de paix à compétence étendue, les bâtiments auront à subir quelques modifications pour être tout à fait appropriés à l'organisation actuelle. Ces modifications qui n'ont d'ailleurs rien d'urgent pourront se faire graduellement et au fur et à mesure que la situation financière le permettra¹⁰⁴¹. »

Seuls les arrondissements, où aucune juridiction n'avait été installée par une précédente réforme, rencontraient des difficultés. Mais on était bien loin des péripéties de 1881 ou 1886. À Tan-An et à Bac-Lieu, des paillotes furent provisoirement construites ; tandis qu'à Sadec, c'est un ancien bâtiment en brique couvert de paillote, qui fait office de tribunal. À Go-Cong, la solution fut plus originale : le tribunal avait été installé dans un ancien blockhaus.

En dehors des modifications juridictionnelles, le décret du 17 juin 1889 « a de plus fortifié le ministère public et, par là, augmenté la sécurité et rendu la répression des crimes et délits plus efficace¹⁰⁴² ». En effet, en faisant de chaque centre administratif un centre judiciaire, le décret avait rendu possible l'installation d'un procureur de la République dans chaque arrondissement, ce qui mettait enfin un terme définitif à la polémique sur le représentant du ministère public. Même si, dernièrement, la fonction était assurée par des juges suppléants ou des attachés au parquet, près les justices de paix, cela n'avait pas réellement résolu le problème. Et à en croire le rapport introductif du décret, c'est même cet état des choses qui l'avait rendu nécessaire.

Ainsi, le véritable but du décret était « d'éviter les froissements qui peuvent survenir entre des fonctionnaires appartenant à des degrés différents de la hiérarchie et devant avoir de fréquentes relations de service ». Le ministre regrettait presque les organisations précédentes, puisqu'il poursuivait en affirmant que « l'inégalité des situations entre les membres des Tribunaux de première instance et les fonctionnaires de l'administration est, en effet, moindre qu'entre ces derniers et de simples juges suppléants ou des attachés au parquet¹⁰⁴³ ». Le parti fut donc pris de confier aux procureurs de la République, non seulement le ministère public, mais également, les fonctions d'officier de police judiciaire par un arrêté en date du 26 décembre 1889 : le procureur de la République avait donc seul l'initiative de l'action publique, sous la surveillance du procureur général.

Dorénavant, les informations et les enquêtes étaient dirigées par les procureurs au lieu des administrateurs. Aussitôt qu'un fait criminel, ou délictueux, parvenait à la connaissance des autorités indigènes, notables, ou chefs de canton, ces derniers devaient dresser un rapport en double exemplaire : un pour le procureur du ressort et l'autre pour l'administrateur. Dès que le procureur était saisi par le rapport, c'était sur ses indications que les autorités indigènes procédaient aux interrogatoires, auditions de témoins, arrestations et perquisitions nécessaires. Le rôle des autorités indigènes est, ici, des plus importants ; pour cette raison, les chefs de cantons furent reconnus comme de véritables officiers de police judiciaire, et donc des

¹⁰⁴⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-02 (3), *Rapport annuel du procureur général de l'Indochine sur les faits principaux qui se sont produits concernant l'administration judiciaire*, 1890.

¹⁰⁴¹ *Ibid.*

¹⁰⁴² *Ibid.*

¹⁰⁴³ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 85.

fonctionnaires publics. Ils percevaient alors une solde, et non de simples frais de bureau¹⁰⁴⁴. Les procureurs étaient autorisés à correspondre directement avec les autorités indigènes pour tout ce qui concernait le service judiciaire.

Dans une circulaire du 27 décembre 1889, le procureur général traçait tout de même une limite à l'étendue de ces pouvoirs : « Toutefois, comme il faut éviter d'apporter la moindre entrave à l'action administrative, que, d'autre part, il serait nuisible à l'autorité des uns et des autres que des ordres contradictoires fussent donnés en même temps au même fonctionnaire, vous aurez dans tous les cas à aviser au préalable M. l'administrateur des missions dont vous pourrez charger les fonctionnaires indigènes. [...] Mais il reste entendu que l'avis transmis à M. l'administrateur a pour cause l'ordre et la discipline ; que dès lors, sous aucun prétexte, la justice répressive ne peut être entravée, ni ajournée, et que tout intérêt administratif doit s'effacer¹⁰⁴⁵. »

Le service judiciaire avait remporté la bataille commencée quelques années auparavant, et le procureur général pouvait se montrer beau joueur : « Je considère que vous avez le devoir impérieux de contribuer par votre attitude et vos actes vis-à-vis des indigènes à soutenir et à relever l'autorité et le prestige de M. l'administrateur seul représentant du pouvoir exécutif. [...] Vous devez vous inspirer de ce principe que le service judiciaire et l'administration poursuivent, chacun par des voies différentes, le même but : la sécurité générale et le bien public. Il s'ensuit qu'en toutes circonstances les deux pouvoirs se doivent, en même temps qu'une déférence réciproque qui ne peut qu'accroître leur autorité morale, aide et assistance dans l'accomplissement de leurs mutuelles obligations¹⁰⁴⁶. »

Ce décret avait enfin réussi là où les réformes précédentes avaient échoué. Il imposa une certaine stabilité dans le service judiciaire, et plus important au regard de ceux qui l'avaient initié, il était une parfaite application des thèses assimilatrices. Il donne enfin au service judiciaire une liberté complète, en le détachant clairement de l'administration dans son fonctionnement. L'assimilation judiciaire atteint, ici, son développement le plus poussé. Certes, certains principes sont maintenus (unicité du juge, multiplicité des compétences...), mais dans l'ensemble, c'est un grand pas vers l'assimilation.

Ce texte prenait toutefois une certaine distance vis-à-vis celui de 1881. En introduisant le principe d'un centre judiciaire par centre administratif, il remettait au goût du jour ce qui avait été la règle avec les tribunaux des administrateurs du temps des amiraux. De plus, il affaiblissait la composition des tribunaux, les éloignant sensiblement du modèle métropolitain puisqu'il n'y avait, désormais, plus que deux magistrats. Sur le plan des principes, le but était donc atteint, mais à regarder la constitution et la répartition des tribunaux de première instance, la rupture avec le modèle métropolitain était pourtant consommée.

Si les tribunaux de première instance sont l'exemple le plus visible et le plus spectaculaire au vu du nombre de réformes, il ne faut pas oublier les autres juridictions qui, dans une moindre mesure toutefois, ont, elles aussi, connu des évolutions ; parfois tellement minimes qu'il est plus juste de parler de retouches.

2) Les retouches des autres juridictions par le décret du 17 juin 1889.

Le but premier du décret du 17 juin 1889 était de réorganiser les juridictions du premier degré. Cependant, l'occasion était trop belle pour ne pas modifier aussi les autres juridictions. Modifications subtiles cette fois, car il s'agit plus de retouches, apportées essentiellement dans un souci d'économie ou d'ajustement selon les cas.

¹⁰⁴⁴ C.A., Saïgon, Chambre correctionnelle, 14 juin 1890, Ministère public c. Pham Van Yen, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 82.

¹⁰⁴⁵ B.O.I., 1^{re} partie, n° 526, p. 1078.

¹⁰⁴⁶ *Ibid.*

La Justice de paix de Saigon connut ainsi des modifications mineures ayant trait à sa composition et à sa compétence territoriale. Désormais, elle n'était composée que d'un juge de paix, d'un greffier, et au besoin, d'un commis assermenté. Les deux juges suppléants, autrefois attachés, ne disparaissaient pas réellement : ils furent attachés au Tribunal de première instance de Saigon.

En revanche, la compétence territoriale de cette juridiction se vit augmentée : désormais, son ressort s'étend sur le territoire de la ville de Saigon, mais également sur les arrondissements de Cholon, Gia-Dinh et Baria. Elle obtenait ainsi le même ressort que le Tribunal de première instance de Saigon. Il s'agissait de décharger ce dernier des litiges et des contraventions mineures. L'extension du ressort à l'arrondissement de Baria correspondait à la nouvelle organisation judiciaire : il n'existait aucune juridiction de première instance à Baria, et il convenait donc d'offrir aux justiciables de cet arrondissement toutes les garanties. Pour le reste, il n'y avait strictement aucun changement quant aux compétences et au fonctionnement de cette juridiction.

La Cour d'appel connaissait elle aussi plusieurs changements. Tout d'abord, son nom : par le décret du 17 juin 1889, elle devient la Cour d'appel de l'Indochine. Un tel changement s'explique par le fait que sa compétence avait été largement étendue. Si elle connaissait toujours des appels formés contre les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux de première instance de Cochinchine, que ce soit en matière civile et commerciale ou correctionnelle ; elle connaissait également des appels formés contre les jugements rendus en premier ressort par les juridictions françaises établies en Extrême-Orient, soit dans les pays soumis au protectorat français, soit dans les consulats français.

Dès 1881, la Cour d'appel était compétente pour connaître des appels formés contre les jugements des représentants du protectorat dans les autres pays de l'Indochine. Mais, entre-temps, des organisations judiciaires virent le jour – notamment au Cambodge et au Tonkin – et il convenait de fournir un véritable second degré de juridiction. Car désormais, ce ne sont plus les représentants du protectorat qui jugeaient, mais de véritables juridictions. Déjà, en 1887, au travers du décret – jamais promulgué – du 15 juillet, cette extension avait été prévue ; le décret de 1889 ne fait donc que la confirmer, suivant le développement de la colonisation française dans la péninsule.

La composition de cette juridiction était également modifiée. Le décret de 1881 avait fixé la composition de la Cour d'appel à un président, un vice-président, cinq conseillers et quatre conseillers-auditeurs ; le décret de 1889 supprime les postes de conseillers-auditeurs et réduit le personnel de la Cour. Désormais, cette dernière est composée d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers. Mesure économique donc, mais aussi assimilatrice ; l'emploi de conseiller-auditeur étant une particularité coloniale.

Toutefois, rien n'était modifié quant au fonctionnement de la Cour d'appel. Les arrêts devaient toujours être rendus par un minimum de trois magistrats et les demandes en annulation, tout comme les arrêts en audience solennelle, devaient être rendus par cinq magistrats, au moins. La répartition entre les deux chambres était identique et le pourvoi en cassation, tout comme l'attaque des jugements par la voie de l'annulation, restait possible dans les formes et conditions déterminées par le décret du 25 juin 1879.

Les cours criminelles connurent, elles aussi, des modifications sensibles suite au décret du 17 juin 1889. La plus visible est l'extension de leur ressort. C'était chose prévisible au vu de la réduction drastique de leur nombre. Il n'y avait, désormais, plus que trois cours : à Saigon, Mytho et Vinh-Long. La Cochinchine était donc partagée en trois ressorts : à Saigon revenait la compétence territoriale pour le Nord du pays ; à Mytho, le centre et pour Vinh-Long, le Sud.

La composition des Cours criminelles fut à peine modifiée. Celle de Saigon restait composée de trois conseillers, dont un président et deux assesseurs. Pour les cours de

l'Intérieur, elles comportaient désormais un conseiller, qui présidait, un juge du siège appartenant à l'une des juridictions du ressort de la cour, un magistrat désigné par le procureur général parmi les juges du ressort ou les juges suppléants, et deux assesseurs. C'était, là, la seule nouveauté car le décret de 1881 prescrivait déjà que les deux magistrats devaient être des juges du siège du ressort. Quant au ministère public, un seul changement est à signaler : désormais, seuls le procureur général et ses substituts, à Saigon et dans l'Intérieur, ou les procureurs de la République de Mytho et Vinh-Long, dans l'Intérieur en remplissaient les fonctions.

Les changements les plus intéressants proviennent donc des modifications apportées à l'assessorat. Si le principe n'est pas remis en question – on trouve toujours deux assesseurs dans la composition des cours criminelles –, les années précédentes avaient vu se manifester plusieurs difficultés à constituer les listes d'assesseurs. Le décret du 17 juin est donc l'occasion de remanier légèrement les conditions de leur nomination.

Les listes assessorales, sur lesquelles ils étaient tirés au sort, étaient dressées différemment selon que les assesseurs soient indigènes ou Européens, et selon la cour où ils étaient appelés à siéger (à Saigon ou dans l'Intérieur). Dans le cas d'Européens à Saigon, la liste des assesseurs était dressée une fois l'an, par une commission composée du directeur du service local, du président du Tribunal de première instance, d'un membre du conseil colonial et d'un membre du conseil municipal. Ils devaient ainsi choisir vingt notables domiciliés à Saigon, Cholon et Gia-Dinh. Pour les assesseurs indigènes, ils étaient choisis par le directeur du service local sur proposition du procureur de la République ; la liste était ensuite approuvée par le gouverneur. La constitution des listes était identique pour les cours de Mytho et Vinh-Long à ceci près que les assesseurs européens étaient choisis parmi la liste des notables français de Saigon.

La véritable nouveauté résidait dans la constitution de listes complémentaires de dix notables, pour chaque catégorie d'accusés, et qui étaient dressées dans les mêmes conditions. Les notables inscrits sur ces listes pouvaient être appelés en cas d'insuffisance des notables inscrits sur la liste principale. De plus, il fut reconnu que les fonctions d'assesseurs étaient incompatibles avec celles de membres du conseil privé, de l'ordre judiciaire, de ministre d'un culte quelconque et de militaire en activité. Il y avait en somme bien peu de nouveautés, ces mesures ne servant à corriger que quelques défauts, apparus dans les années précédentes.

Si l'on excepte le remaniement profond des juridictions du premier degré, le décret du 17 juin 1889 était un donc texte mineur. On y retrouve quelques aménagements rendus nécessaires par la réforme des juridictions de première instance, mais son importance repose dans la stabilité qu'il a donnée à l'organisation judiciaire en Cochinchine. Cette stabilité « permet de faire véritablement l'expérience d'un système et d'apporter ensuite les modifications nécessaires¹⁰⁴⁷ ».

Ce système apporta-t-il les résultats escomptés ? Pour y répondre, nous allons nous livrer à une étude du service de la justice dans les années suivant le décret. L'étude est d'autant plus nécessaire que la création de l'Union indochinoise, en 1887, a profondément bouleversé le paysage administratif de la Cochinchine.

B) L'impact bénéfique du décret du 17 juin 1889 et la création de l'Union indochinoise

Le décret du 17 juin 1889 a-t-il eu les effets escomptés ? Au regard des statistiques, on serait tenté de répondre par l'affirmative, malgré la persistance de certains obstacles. De plus, la réorganisation judiciaire qu'il a initiée s'inscrivait dans un mouvement plus large de

¹⁰⁴⁷ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 85.

réorganisation administrative, non pas seulement en Cochinchine, mais dans l'Indochine entière. Cette réorganisation a-t-elle eu une influence sur celle de l'organisation judiciaire ?

Pour répondre à ces interrogations, nous étudierons, dans un premier temps, le service de la justice dans les années postérieures à la promulgation du décret du 17 juin ; avant de nous pencher sur les modifications administratives et politiques qu'entraîna la constitution de l'Union indochinoise, en 1887.

1) Une nouvelle organisation jugée très satisfaisante¹⁰⁴⁸

La multiplication des tribunaux de première instance devait rapprocher la justice des justiciables. D'un point de vue numérique, cela se traduit par une hausse du nombre d'affaires civiles traitées. L'attribution des fonctions du ministère public aux procureurs de la République eut le même effet pour les affaires pénales. En somme, le décret du 17 juin 1889 réussit à atteindre les objectifs qui lui avaient été assignés. Cependant, les critiques perdurèrent significativement.

Dans un rapport daté du 15 juillet 1890, le procureur général s'enthousiasmait pour ce « nouveau système [qui] a donc près de dix mois d'existence mais le progrès résulte clairement des statistiques de 1889 et 1890¹⁰⁴⁹ ». Ainsi, entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} septembre 1889, c'est-à-dire sous l'empire des juridictions du décret du 5 juillet 1888, le nombre d'affaires civiles traitées fut de 4 221, soit une moyenne mensuelle de 527 affaires. Or, du 1^{er} septembre au 31 décembre 1889, le nombre d'affaires fut de 2 726 soit une moyenne mensuelle de 682 affaires, ce qui représentait une hausse de 29 %.

La comparaison des affaires civiles traitées pendant les quatre premiers mois des années 1889 et 1890 devait fournir des résultats équivalents. Ainsi, en 1889 la moyenne mensuelle était de 506 contre 640 en 1890, soit une hausse de 26 %. Il est donc indéniable que l'augmentation numérique des tribunaux eut un impact corrélatif sur le nombre d'affaires traitées en matière civile.

L'étude des affaires correctionnelles fournit des résultats équivalents. Pendant les huit premiers mois de 1889, 2 353 affaires sont traitées, soit une moyenne mensuelle de 294 affaires ; alors que pendant les quatre derniers mois de la même année, cette moyenne s'élevait à 337 affaires, pour un total de 1 349. Ce qui constitue une hausse d'environ 15 %.

Si l'on reprend le même type de comparaison que pour les affaires civiles – c'est-à-dire en comparant les quatre premiers mois de 1889 et 1890, la hausse est encore plus spectaculaire : elle s'élève à 53 % avec en 1889, une moyenne mensuelle de 242 affaires pour un total de 982, et en 1890, une moyenne de 371 affaires pour un total de 1 486.

Pour le chef du service judiciaire, « ce résultat n'est pas seulement dû à l'exercice de la police judiciaire par les parquets, il est aussi [...] la conséquence de la multiplicité des tribunaux qui, en fortifiant le ministère public a amené une amélioration considérable dans la répression des infractions à la loi pénale¹⁰⁵⁰ ». S'il est vrai qu'en matière correctionnelle, la seule augmentation du nombre de tribunaux ne pouvait expliquer les résultats obtenus ; d'un point de vue global, c'est tout de même elle qui apporta un souffle nouveau à la justice française. D'ailleurs, lorsque le procureur général proposa un moyen d'améliorer l'organisation judiciaire, il se contenta de préconiser la création « quand les finances de la colonie le permettront, d'un tribunal de troisième classe à Baria¹⁰⁵¹ ». Cet arrondissement, peu

¹⁰⁴⁸ Toutes les statistiques, qui vont être mentionnées, sont issues des rapports annuels dressés par le procureur général à l'attention du gouverneur.

¹⁰⁴⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-02 (3), *Rapport annuel du procureur général de l'Indochine sur les faits principaux qui se sont produits concernant l'administration judiciaire*, 1890.

¹⁰⁵⁰ *Ibid.*

¹⁰⁵¹ *Ibid.*

peuplé, avec peu de cultures, considéré comme pauvre, était initialement rattaché au ressort du Tribunal de Saigon. D'une manière générale, l'amélioration du service judiciaire n'était perçue que par son agrandissement.

Les résultats obtenus peu de temps après l'entrée en vigueur du décret du 17 juin 1889 devaient, dans une moindre mesure, se confirmer, tout au long de l'année suivante, que ce soit en matière civile ou correctionnelle. Ainsi, en matière civile, le nombre d'affaires en 1889 atteignait les 7 281 contre 8 049, en 1 890, soit une hausse de 10 % ; de même, en matière correctionnelle, le nombre d'affaires augmenta, passant ainsi de 3 702 à 4 430, ce qui représente une hausse de 20 %. La nouvelle organisation confirmait donc les attentes placées en elle.

Il est cependant important de remarquer que cette augmentation du nombre d'affaires traitées ne faisait qu'accélérer un mouvement observable depuis quelques années, dans la colonie.

Tableau n° 7 : *Statistiques des tribunaux de première instance de Cochinchine*

Année	Nombre d'affaires civiles	Nombre d'affaires soumises au parquet
1886	6 005	4 170
1887	5 565	5 240
1888	6 130	5 544
1889	7 281	7 281
1890	8 049	8 825

Bien entendu, une telle hausse fut interprétée par le service judiciaire comme un signe de la confiance que les indigènes accordaient aux institutions judiciaires. Quelques rappels des faits montrent pourtant que seule une augmentation des effectifs et des tribunaux permit d'élever le nombre d'affaires traitées. En effet, l'année 1886 vit un afflux notable de magistrats, traitant donc plus d'affaires, ce qui permit de maintenir des chiffres élevés – malgré une baisse en 1887, les règles de la magistrature coloniale reprenant le dessus – jusqu'en 1888, où quelques tribunaux supplémentaires apparaissent. À partir de 1889 et l'établissement du principe « un centre administratif, un centre judiciaire », le nombre d'affaires traitées explose, conséquence du nombre de juridictions. Parallèlement, si les moyennes mensuelles, tout comme les chiffres absolus, révèlent une hausse importante des affaires, leur nombre moyen d'affaires par tribunal connaît lui une forte baisse. Il était, toutes matières confondues, de 1 453 en 1886, et de 1 125 en 1890, soit une baisse de 23 %.

Malgré ces résultats, la persistance de certains problèmes ne peut être ignorée. Certains administrateurs n'hésitent pas à critiquer la nouvelle organisation judiciaire affirmant que « les lenteurs et les frais considérables de la procédure éloignent encore fréquemment les justiciables des tribunaux. En matière civile notamment, les indigènes préfèrent quelquefois renoncer à des droits établis par les coutumes du pays plutôt que d'entreprendre des démarches qui exigent du temps et de nombreux déplacements¹⁰⁵² ». Il est, par nature, difficile d'évaluer le nombre de cas, mais il faut reconnaître que ces affirmations révèlent une part de vérité ; ce qui n'enlève toutefois rien au fait que plus d'affaires soient traitées. Mais on remarque que si entre 1886 et 1890, le nombre de tribunaux de première instance a plus que doublé, passant de sept à quinze, le nombre d'affaires traitées n'a augmenté lui que de 65 %. Il y aurait donc une sorte de plafond de verre : la hausse du nombre de juridictions permet de traiter plus d'affaires, mais la hausse du nombre d'affaires n'est pas proportionnelle à celle du nombre de juridictions. Peut-être à cause d'une certaine méfiance des colonisés.

¹⁰⁵² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892, Rapport de l'année 1890*, daté du 30 juin 1891.

Il semble d'ailleurs que la méfiance ou l'éloignement soient des facteurs plus importants que la non-gratuité. En effet, le décret du 1^{er} février 1890 avait augmenté de manière significative les frais de justice, et pourtant, le nombre d'affaires était supérieur à celui de 1889. Une autre difficulté, mentionnée à plusieurs reprises par différents rapports et en lien avec la population colonisée, était l'exécution des jugements qui bien souvent n'étaient pas appliqués par les notables des villages¹⁰⁵³. La justice française paraît donc ne pas être aussi populaire que certains auraient aimé le croire.

Un autre problème, qui interpelle par sa constance, est celui du manque de personnel. Dans un rapport en 1893, le procureur général déclarait que « le service a souffert et souffre encore du manque de personnel. Cela tient à ce que les postes qui deviennent vacants le sont pendant trop longtemps et que les congés se prolongent en général au-delà de toute prévision réglementaire. Sur cinquante vacances ou congés, [...] il n'y en a pas dix qui ne soient produits avec la durée indiquée par les règlements¹⁰⁵⁴ ». Les exemples donnés à la suite de cet extrait font état de postes restés vacants pendant plus de quinze mois, voire dans un cas pendant deux ans. Quelle que soit l'année étudiée, tous les rapports sur le service judiciaire – rapports généraux ou rapports d'assises¹⁰⁵⁵ – convergent vers ce point : l'insuffisance numérique du personnel.

L'idée de réduire le nombre de tribunaux afin de parvenir au « nombre juste » de magistrats fut émise, mais repoussée avec ferveur par le procureur général, d'une part car cela n'aurait servi à rien – les règles de roulement propres à la magistrature coloniale auraient continué d'être appliquées, et d'autre part, car « la Cochinchine est de toutes nos colonies celle qui a le moins de tribunaux¹⁰⁵⁶ ».

Tableau n° 8 : Comparaison du nombre de juridictions avec les autres colonies

	Nombre d'habitants pour un tribunal de première instance	Nombre de justices de paix	Nombre d'habitants pour un magistrat
Martinique	87 500	9	10 000
Guadeloupe	41 000	11	10 000
Réunion	82 500	9	11 100
Indes	5 600	3	14 800
Cochinchine	135 000	1	38 400

Ces chiffres tendent à appuyer les dires du chef du service judiciaire, mais à y regarder de plus près, les colonies choisies à titre de comparaison sont exclusivement de vieilles colonies, où la présence française était depuis longtemps assurée. Il aurait été plus révélateur de comparer ces chiffres avec ceux de l'Algérie ou du Sénégal, par exemple. D'ailleurs, si l'on prend ce dernier, on remarque que le nombre de tribunaux est, de loin, supérieur en Cochinchine. Mais au regard de certaines colonies plus anciennes, la Cochinchine apparaît effectivement comme défavorisée.

Ainsi, malgré les problèmes rencontrés, qui étaient une persistance des années précédentes, le décret du 17 juin 1889 pouvait être considéré comme un succès par ceux qui l'avaient voulu. Le nombre d'affaires traitées par les tribunaux de première instance continua

¹⁰⁵³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-02 (3), *Rapport annuel du procureur général de l'Indochine sur les faits principaux qui se sont produits concernant l'administration judiciaire*, 1890.

¹⁰⁵⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892, Rapport de l'année 1892*, daté du 13 avril 1893.

¹⁰⁵⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 22, n° 22648, *Rapports d'assises des années 1891 et 1892*.

¹⁰⁵⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892, Rapport de l'année 1892*, daté du 13 avril 1893.

d'augmenter régulièrement : elles seront 23 253 en 1891 et 21 496 en 1892¹⁰⁵⁷. L'organisation judiciaire semblait donc être arrivée à un certain point d'équilibre. Désormais, il y avait une base solide à laquelle il convenait d'apporter les modifications nécessaires pour résoudre les problèmes subsistants. Ce sera le but du décret du 17 mai 1895. Nous l'étudierons dans la section suivante, car il ne saurait l'être sans prendre en compte les différents changements administratifs ayant eu lieu dans la colonie, dont un majeur : la création de l'Union indochinoise en 1887.

2) La création de l'Union indochinoise et ses effets sur la justice française

Le développement de la colonisation française dans la péninsule indochinoise amena un développement administratif, dont les effets se firent sentir dans la colonie de Cochinchine et sur son service judiciaire. En effet, les conquêtes de chacune des autres possessions avaient été réalisées de manière relativement indépendante. Que ce soit le Cambodge dès 1863, ou encore le Tonkin et l'Annam à partir de 1874, la présence française ne se présentait pas véritablement de manière unifiée.

« Il y a jusqu'en 1887 deux pouvoirs français différents dans la péninsule, celui du gouverneur de la Cochinchine qui, subordonné au département des Colonies, a autorité sur le résident général au Cambodge, et celui du résident général en Annam-Tonkin, dépendant des Affaires étrangères et doté d'un budget propre¹⁰⁵⁸. » Il était donc fréquent que ces deux pouvoirs s'opposent, ou en tout cas divergent, sur des questions relatives aux tarifs douaniers, aux intérêts commerciaux à favoriser, etc. Il a donc été jugé nécessaire d'établir une centralisation administrative et politique de l'Indochine pour « assurer l'arbitrage des divergences de conceptions et d'intérêts¹⁰⁵⁹ ».

Cette entreprise est pilotée par Eugène Étienne, alors sous-secrétaire d'État aux Colonies, et concrétisée par le décret du 17 octobre 1887, qui crée l'Union indochinoise : « L'Indochine était placée sous la direction d'un gouverneur général qui avait sa résidence officielle à Saigon, avec faculté de séjourner dans toute autre ville selon les besoins du service. Il avait sous sa direction cinq chefs d'administration : le commandant supérieur des troupes, le commandement supérieur de la marine, le secrétaire général, le chef du service judiciaire, le directeur des douanes et des régies¹⁰⁶⁰. » Ces chefs d'administration marquent bien les préoccupations de la colonisation française : des militaires pour le maintien de l'ordre ; le secrétaire général pour les services administratifs, et notamment l'administration indigène ; les douanes et régies, signe que les rentrées d'argent restaient toujours importantes, et enfin, le chef du service judiciaire, révélant l'importance qu'avait prise la justice au fil des ans.

« Le gouverneur général avait aussi sous ses ordres un lieutenant-gouverneur en Cochinchine, un résident général au Cambodge, au Tonkin et dans l'Annam. Ils y représentaient l'autorité métropolitaine et assuraient l'exécution des instructions du gouverneur général par les officiers et fonctionnaires appartenant aux diverses administrations¹⁰⁶¹. » Tous les fonctionnaires mentionnés participaient à l'élaboration du budget, lequel était commun à toutes les possessions.

¹⁰⁵⁷ Cette forte baisse s'explique par la diminution des affaires présentées au parquet en 1892 (500 de moins pour le seul Tribunal de Saigon).

¹⁰⁵⁸ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, La Découverte, Paris, 2001, p. 81.

¹⁰⁵⁹ *Ibid.*

¹⁰⁶⁰ ROUGIER (P.), *Précis de législation et d'économie coloniale*, Larose, Paris, 1895, p. 428.

¹⁰⁶¹ *Idem*, p. 429.

Ce texte fut combattu « à la fois par les adversaires de l'expansion coloniale et par les Français de Cochinchine, qui, seuls en possession d'un budget prospère, se voyaient sacrifier aux autres colonies du groupe¹⁰⁶² ». Ainsi, le décret du 11 mai 1888 supprima le budget général et l'on retourna aux budgets particuliers : « Le conseil colonial¹⁰⁶³ de la colonie du sud parvint [donc] à conserver son budget, le plus important de l'Union. Pour des raisons évidentes. Élu par les fonctionnaires, les commerçants et les colons, il n'avait qu'un souci, distribuer les adjudications aux entrepreneurs, les terres aux colons, et veiller à la rémunération des fonctionnaires¹⁰⁶⁴. »

Toutefois, le gouverneur général était expressément installé à la tête de l'administration indochinoise : « Il nommait la plupart des fonctionnaires civils, sauf les chefs des grands services, pour lesquels il avait seulement un droit de présentation¹⁰⁶⁵. ». Il était entouré du conseil supérieur réunissant tous les hauts fonctionnaires, les représentants de la Chambre de commerce ainsi que deux notables indigènes. Ce sont bien les mêmes préoccupations qui semblent être au centre de la réforme, ou même de la politique générale, en Indochine. Le commerce trouve, une fois de plus, une place importante dans cette réorganisation administrative.

De son côté, le service de la justice semble bien démuné en comparaison. En effet, le décret du 17 octobre 1887 avait déterminé les dépenses communes de l'Indochine, mais on pouvait être surpris « de ne pas y trouver le personnel et le matériel de la justice. Si la justice en effet est un organisme local [...] à quoi sert un chef commun du service de la justice ?¹⁰⁶⁶ ». Car désormais, le procureur général de Saigon était le chef du service judiciaire de l'Indochine et de la Cochinchine. La suppression du budget général en 1888 n'a donc eu aucun impact sur le service judiciaire, le budget de ce dernier n'étant de toute façon qu'un agrégat, totalement artificiel, des différents budgets locaux.

C'est donc à un niveau purement administratif que les changements les plus importants eurent lieu. Malgré les ratés initiaux, un décret, en date du 21 avril 1891, confirma les pouvoirs accordés au gouverneur général. « Ce décret consacrait une véritable abdication du pouvoir métropolitain qui abandonnait au gouverneur général, investi de sa confiance, la direction de la politique française en Indochine en lui donnant le mandat d'agir et d'oser suivant l'expression de Jules Ferry¹⁰⁶⁷. » Mais le budget restait quant à lui séparé en fonction des différentes possessions ce qui dans les faits limitait grandement la capacité d'action du gouverneur général. « Plus exactement, ses attributions sont considérables mais ne correspondaient pas à son titre. Ce n'est pas un gouverneur général au sens précis du mot : c'est un fonctionnaire qui, avec des subalternes, administre plusieurs colonies. Il ne peut avoir une politique d'ensemble, n'ayant pas le budget propre pour la soutenir¹⁰⁶⁸. » De plus, il semble que ce poste n'ait pas remporté un grand succès auprès des différents hauts fonctionnaires qui s'y sont succédé. L'Indochine connut cinq gouverneurs généraux différents, pendant la période 1886-1891¹⁰⁶⁹. Un poste difficile, donc, même si l'idée de déconcentration qui a présidé sa création se voulait en rupture avec les pratiques précédentes.

La création d'un gouverneur général, représentant la métropole, donnait une

¹⁰⁶² HARDY (G.), *Histoire de la colonisation française*, Larose, Paris, 1931, p. 197.

¹⁰⁶³ Lanessan, qui sera, plus tard, gouverneur général, décrit ce conseil comme « une assemblée élue qui paie ses électeurs avec l'argent de ceux qui ne peuvent élire ». C'est dire si le conseil colonial avait à cœur de défendre le budget de la Cochinchine.

¹⁰⁶⁴ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 82.

¹⁰⁶⁵ VAST (H.), *La plus grande France*, Garnier Paris, 1909, p. 349.

¹⁰⁶⁶ DISLERE (P.), *Notes sur l'organisation des colonies*, P. Dupont, Paris, 1888, p. 94.

¹⁰⁶⁷ BAUDRAIS (G.), *La politique coloniale française en Indochine, étude sur le gouvernement général*, Thèse, Nancy, 1920, p. 21.

¹⁰⁶⁸ *Idem*, p. 22.

¹⁰⁶⁹ Cf., Annexe n° 1.3, liste des gouverneurs généraux, pp. 1012-1013.

dimension nouvelle aux différentes possessions. Elles représentaient désormais un bloc uni, doté d'une certaine autonomie. Tout ceci était vrai, mais surtout en apparence. Car même s'il s'agissait d'une mesure de déconcentration assez poussée, elle demeurait incomplète. Les pouvoirs considérables du gouverneur général ne parvenaient pas à masquer qu'il demeurait, à bien des points de vue, subordonné au gouvernement métropolitain qui selon le décret du 17 octobre 1887, le nommait, mais pouvait également le rappeler en métropole, en cas de désaccord avec la politique qu'il menait.

Néanmoins, cela réduisit grandement les occasions d'intervention directe de la part du gouvernement métropolitain et rendit plus fluide la gestion des diverses possessions, moins entravées « par les regrettables habitudes de centralisation qui déféraient aux bureaux irresponsables à Paris le soin de décider sur pièce de toute question importante¹⁰⁷⁰ ». Comment cela se traduisit-il pour le service judiciaire ?

Depuis 1886, nous avons vu que de nombreuses réformes se sont succédé en Cochinchine – nous aborderons les autres possessions plus bas. Le caractère économique, intimement lié à la volonté d'adaptation afin de trouver l'organisation judiciaire la plus efficace, révèle que les préoccupations qui agitaient la justice avaient bien changées¹⁰⁷¹ : on ne recherchait plus une justice en accord avec les mentalités, comme cela était le cas sous le gouvernement des amiraux, ni celle qui offrirait le plus de garanties aux justiciables comme le souhaitait Le Myre de Vilers à son arrivée en 1881 ; on cherchait, désormais, la justice la plus rentable, celle qui solutionne un nombre appréciable d'affaires avec le minimum de tribunaux et de magistrats.

Bien que les membres du service judiciaire se soient élevés à plusieurs reprises contre cette dérive, tous les projets présentés entre 1886 et 1895 vont dans cette direction : soit ils cherchent à limiter le coût de la justice sur le budget de la Cochinchine, comme avec l'introduction des justices de paix à compétences étendues ; soit ils installent des tribunaux à des points stratégiques, où le nombre d'affaires à traiter est élevé. Ce n'est pas un hasard si les provinces les moins peuplées, notamment la pointe sud-ouest de la Cochinchine, ne possèdent pas de juridictions.

Les conséquences de cette déconcentration sont donc doubles. D'une part, elle permet une plus grande marge de manœuvre dans la conception des projets d'organisation judiciaire, ce qui explique leur nombre particulièrement élevé au cours des dernières années. Et d'autre part, elle limite le service judiciaire à une action restreinte au niveau local, dans chaque possession, créant ainsi des particularismes flagrants. L'importance prise par les questions budgétaires à l'occasion de cette organisation administrative se ressent également dans le service judiciaire, comme les différents témoignages mentionnés plus haut ont pu en rendre compte.

Mais cette déconcentration va réellement apporter une vision plus large de la justice. Vision qui va se manifester progressivement, et sur plusieurs thèmes, avec la volonté très marquée de fixer l'organisation judiciaire cochinchinoise dans des particularismes, dont certains n'étaient pas dénués de fondements.

¹⁰⁷⁰ J.O.I. 1911, décret du 23 novembre 1911, dans BAUDRAIS, *op. cit.*, p. 22.

¹⁰⁷¹ C'est d'ailleurs tout le service judiciaire qui s'est mobilisé autour de cette cause, comme le montrait l'attitude de la Cour d'appel, pour qui un tribunal qui jugeait une affaire alors que celle-ci provenait du rôle d'un tribunal supprimé, était toujours présumé compétent, C.A. Saigon, 14 mars 1891, Truong Van Trung c. Dang Van Bac et consorts *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 250.

On peut également citer la possibilité pour la Cour d'appel de Saigon de désigner un juge du ressort pour signer les jugements d'un tribunal de première instance que le juge-président, absent, a laissé sans signature, C.A., Saigon, 30 septembre 1892, *Journal...*, 1893, p. 146.

Section 3 : Une volonté de fixer l'organisation judiciaire

L'organisation judiciaire de la Cochinchine avait démontré qu'elle pouvait être aisément modifiée, du moins en théorie. Mais tous ces changements révélaient surtout l'inconstance du gouvernement local en matière d'organisation judiciaire. Ce qui était bon un jour ne l'était plus quelque temps après et ainsi de suite. Il était donc prévisible qu'apparaisse une volonté de fixer l'organisation judiciaire, de lui donner une fois pour toutes une forme définitive et assurée.

Comment comptait-on y arriver ? Le manque de moyens et d'imagination est à cet égard criant. Aussi ne doit-on pas s'étonner de rencontrer, encore une fois, un texte législatif, ambitieux, prétendant faire le point sur la question. Il s'agit du décret du 17 mai 1895, résultant de la série de tâtonnements des années précédentes et censé apporter la stabilité recherchée depuis des années dans l'organisation judiciaire de la Cochinchine.

Indépendamment de ce décret, éminemment local, de nombreuses questions se sont posées quant à la place à accorder à la magistrature indochinoise dans l'ensemble de la magistrature, coloniale comme métropolitaine. Ainsi, au début de la dernière décennie du XIXe siècle, l'idée d'une magistrature spéciale à l'Indochine est sérieusement évoquée et débouche sur la création d'une institution particulière et originale : l'École coloniale. Cette évolution, comme la promulgation d'un ultime décret organique, montre qu'en matière d'organisation judiciaire, après trente ans de conquête et d'administration du pays, tout reste à faire. Pour comprendre ces changements, nous allons étudier, dans un premier temps, la spécialisation de la magistrature, puis le décret du 17 mai 1895, avant de revenir sur l'influence de l'idéologie et de la métropole dans ces décisions. Ce qui sera alors l'occasion de conclure ce chapitre et cette première partie.

I) Vers une spécialisation de la magistrature cochinchinoise

Depuis leur arrivée en 1864, le nombre de magistrats français en Cochinchine n'a cessé d'augmenter. Pris parmi le cadre général de la magistrature, ces hommes pouvaient-ils exercer leur métier convenablement ? Il semble que non au regard des critiques, à charge, qui leur ont été adressées, et à leur décharge, des difficultés matérielles rencontrées sur place.

Nous avons déjà évoqué précédemment une partie de ces aspects. Il convient toutefois d'y revenir plus en détail, car, aux alentours de 1890, l'idée d'une magistrature spécialisée en Indochine devient de plus en plus forte et apparaît comme une solution aux maux rencontrés. De la naissance de l'idée à la mise en place de cette magistrature spéciale en Cochinchine, c'est ce que nous entendons traiter dans les développements suivants.

Nous étudierons, donc, les arguments qui ont été décisifs pour permettre ce changement radical, avant de nous consacrer à la politique de formation et de recrutement qui en a découlé, notamment au moyen de l'École coloniale.

A) Les arguments pour une magistrature spécialisée

Il n'a échappé à aucun observateur de l'époque que la magistrature coloniale avait des règles de fonctionnement entravant parfois le bon fonctionnement du service judiciaire. Il en allait de même pour les conditions d'exercice des juges, qui les amenaient parfois à se retrouver sans moyens matériels et juridiques.

Cet ensemble de difficultés semble donc être un élément fondamental de la réflexion ayant amené à spécialiser les juges en Cochinchine. Nous allons donc faire le point sur les arguments ayant conduit à voir en la spécialisation des magistrats une solution, puis sur les premières formes envisagées de cette spécialisation.

1) Les difficultés liées au cadre de la magistrature

Vue de la métropole, la justice coloniale avait mauvaise presse, au point que pour certains, elle représentait ce qu'il y avait de plus défectueux dans toute l'organisation coloniale : « La conception même, et souvent aussi les hommes qu'on y associe, tout prête à la critique¹⁰⁷². » Ce constat, aussi pessimiste soit-il, est pourtant empreint de vérité, et si on se restreint à la seule critique de la magistrature, il n'est pas différent. Ainsi, un lieutenant du juge dénonçait « les gens qui ont émis auprès de lui des doutes sur la sincérité des choses de justice aux colonies ; d'autres qui sont allées jusqu'à lui demander si les jugements et arrêts rendus là-bas avaient force de loi comme en France. Enfin, sans le lui dire, on lui a laissé entendre que l'éducation, l'instruction et l'expérience de ses collègues, y compris les siennes étaient sujettes à caution¹⁰⁷³ ».

Commençons donc par l'aspect humain. D'une manière générale, les fonctionnaires des colonies jouissaient d'une réputation médiocre : « On leur reprochait d'arriver à des fonctions importantes, trop souvent d'emblée, sans préparation et avec un passé parfois critiquable¹⁰⁷⁴. » Les exemples allant dans ce sens abondent : nomination d'un homme de cinquante-trois ans n'ayant jamais appartenu à la magistrature à un poste de président de tribunal, postes de procureur de la République octroyés à des hommes jeunes et sans expérience, etc. Il semble donc que les conditions d'accès à la magistrature en Cochinchine n'aient pas été assez restrictives. Une autre explication tendrait à mettre en avant les difficultés de recrutement rencontrées, obligeant à recruter tous azimuts.

Les règles de la magistrature coloniale autorisaient une telle manière de procéder, avec pour conséquence que « les fonctionnaires ne sont pas assez spécialisés. On en voit qui passent, par exemple, d'Afrique à Madagascar ou en Indochine ; et, sauf exceptions, cela est mauvais. Ce qui est pire, on voit des fonctionnaires de la métropole entrer d'un coup, sans transition dans le service des colonies. Cette pratique mérite d'être sévèrement blâmée : il n'y a pour les indigènes et colons nulle sécurité, et, pour les fonctionnaires eux-mêmes, nulle garantie, si l'entrée de leur corps n'est pas interdite à de nouveaux venus, dépourvus d'instruction spéciale ou d'expérience¹⁰⁷⁵ ». Ainsi, avant même d'envisager une magistrature spéciale à telle ou telle colonie, il fallait déjà songer à une magistrature coloniale réelle.

À un niveau plus général, « le principe de la spécialisation et de la localisation des fonctionnaires par groupe et par type colonial [passait désormais pour] une condition fondamentale d'une bonne administration dans les colonies¹⁰⁷⁶ ». Dans le cas de la Cochinchine, cette idée n'était pourtant pas nouvelle. Il faut se rappeler que le corps des inspecteurs – puis des administrateurs – des Affaires indigènes avait été créé, en 1863, sur ces principes dans le but d'obtenir des fonctionnaires hautement spécialisés. Pourtant, pour les magistrats l'idée était réellement novatrice !

¹⁰⁷² CHAILLEY-BERT (J.), *Dix années de politique coloniale*, A. Colin, Paris, 1902, p. 163.

Le passé critiquable de certains fonctionnaires, évoqué par l'auteur, est toutefois une réalité. Il était aussi facile pour des personnes acculées d'entrer dans le cadre des fonctionnaires coloniaux, et ainsi, fuir une partie de leurs responsabilités, qu'il est difficile de trouver dans les notices des magistrats de tels exemples. Cependant, les archives contiennent plusieurs documents indiquant que certains magistrats avaient un mode de vie, dont la dignité était peu compatible avec les fonctions qu'ils exerçaient. On peut citer l'exemple de deux magistrats, qui ayant chacun pris une concubine indigène, utilisaient ces dernières pour monnayer leur verdict. La réputation médiocre des fonctionnaires coloniaux avait donc un certain fondement, in C.A.O.M., Fonds Boudet, C. 2 (24), n° 21258, *Magistrats ayant compromis leur autorité*, 1890-1893.

¹⁰⁷³ Anonyme, *La magistrature aux colonies par un lieutenant du juge*, Marchal & Billard, Paris, 1902, p. 91.

¹⁰⁷⁴ CHAILLEY-BERT (J.), *Dix années de politique coloniale*, op. cit., p. 127.

¹⁰⁷⁵ *Idem*, p. 130.

¹⁰⁷⁶ BOUTMY (E.), *Le recrutement des administrateurs coloniaux*, A. Colin et Cie, Paris, 1895, p. 21.

Nous l'avons vu, il existait un fort consensus autour des conditions d'exercice particulières de la magistrature cochinchinoise. Car tout le monde s'accordait à dire qu'en Cochinchine, « pour y rendre, en effet, utilement et équitablement la justice, il est indispensable d'en bien connaître non seulement la législation que nous avons avec raison respectée, mais aussi les mœurs, les coutumes et la langue. Ce n'est qu'après s'être pénétré de la civilisation indochinoise, si différente de la nôtre, qu'un magistrat arrive à bien remplir la mission importante qui lui est confiée¹⁰⁷⁷ ». Or, une formation générale, suivie en métropole, cumulée aux règles de fonctionnement de la magistrature coloniale ne permettait pas la mise en place d'un service judiciaire suffisamment compétent.

C'est donc aux magistrats eux-mêmes que revenait la lourde tâche de compléter leur formation, en apprenant la langue et la législation annamite. Se pose alors la question de leur degré de motivation, finalement seul moteur dans le choix de certains d'approfondir, ou non, leur connaissance du pays. Il semble que le nombre de magistrats capables de pratiquer la langue ait été bien faible : à peine deux anciens administrateurs devenus juges, à la suite du décret du 25 mai 1881, et un nombre sensiblement égal, une dizaine d'années plus tard. Si la pratique de la langue était obligatoire depuis le décret du 25 mai 1881, rien n'était prévu pour permettre aux magistrats de l'apprendre. De plus, les règles de roulement de la magistrature n'encourageaient pas les juges à rester longtemps dans la colonie, rendant dispensables ces fastidieuses études complémentaires. Le gouvernement local avait bien perçu l'enjeu qu'il y avait là : une décision du procureur général, en date du 15 janvier 1889¹⁰⁷⁸, avait ouvert alors un cours pratique de langue annamite pour les magistrats. Les séances se tenaient deux fois par semaine, dans la chambre du conseil des différents tribunaux, et étaient assurées par un interprète du service judiciaire. Toutefois, ces séances n'étaient pas obligatoires et on doute qu'elles aient eu un véritable impact.

Un dernier point explique les difficultés à développer une véritable magistrature cochinchinoise : l'impossibilité d'assurer aux magistrats une véritable carrière dans la colonie. Cette difficulté commençait dès le recrutement. Le mètre-étalon en la matière restait le corps des administrateurs des Affaires indigènes. Ces derniers avaient des soldes élevées, une caisse de retraite et de prévoyance, une formation adaptée qu'ils pouvaient, si besoin était, compléter en métropole, et surtout, ils pouvaient envisager une carrière continue en Cochinchine. Il semble donc que la carrière d'administrateur ait été plus attrayante que celle de magistrat.

Au niveau des soldes, si initialement celles des magistrats étaient calquées sur celle des administrateurs, les différentes réformes les avaient progressivement abaissées les rendant ainsi inférieures. Le relèvement des soldes avait été envisagé, mais les considérations budgétaires avaient rapidement écarté cette idée. En termes de carrière, nous avons vu que celle des magistrats pouvait commencer en Cochinchine et se finir à la Réunion, tout en passant par le Sénégal. Autrement dit, une vie dédiée à la magistrature coloniale se transformait en une vie d'itinérance, aux quatre coins du globe.

On comprend qu'il y ait eu une désaffection certaine du métier de magistrat en Cochinchine. Pour le procureur général, « il y a donc incontestablement une infériorité sérieuse pour la magistrature. [II] ne demande pas que le recrutement de la magistrature indochinoise soit favorisé, mais il est certain que si les chances d'avenir ne sont point équilibrées, il en résultera pour le recrutement de l'administration un privilège excessif et difficile à justifier¹⁰⁷⁹ ». Autrement dit, la difficulté à recruter des magistrats risque de se faire sentir, de plus en plus, et de mettre en péril l'organisation judiciaire, telle qu'elle avait été

¹⁰⁷⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, C. 2 (24), n° 21243, *Proposition de création d'une magistrature spéciale à l'Indochine, lettre du procureur général au gouverneur général*, 1890.

¹⁰⁷⁸ B.O.I., 1889, 1^{re} partie, n° 32, p. 76.

¹⁰⁷⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, C. 2 (24), n° 21243, *Proposition de création d'une magistrature spéciale à l'Indochine, lettre du procureur général au gouverneur général*, 1890.

conçue. Ne perdons pas de vue que le déficit en magistrats était déjà flagrant, et de nombreux postes vacants.

Il convenait donc de trouver des solutions pour agir sur les deux aspects du problème. Il fallait, à la fois, attirer de nouveaux magistrats en leur donnant les garanties d'une carrière attractive, et mieux les former, pour couper court aux différentes critiques portant sur leur travail. La solution qui s'est imposée progressivement est, nous allons le voir, la création d'une magistrature indochinoise.

2) La recherche d'un modèle pour la magistrature indochinoise

Une fois les difficultés révélées, restait encore à imaginer les solutions. Cette réflexion va prendre une direction unique. Devant le succès rencontré par l'administration, que ce soit en matière de recrutement ou de proposition de carrière, il était logique que l'on s'en inspire pour faire évoluer la magistrature. Le procureur général, outré des disparités existantes entre les carrières d'administrateur et de magistrat, avait ouvert la voie, en affirmant qu'« il est clair que le candidat qui fera choix d'une carrière sera invinciblement attiré par les avantages les plus considérables et délaissera le plus souvent la magistrature¹⁰⁸⁰ ». Mais comment rendre attractive la carrière de magistrats en Indochine ?

Tout simplement en la calquant sur le modèle de celle des administrateurs coloniaux. Cependant, les choses n'étaient pas aussi simples. Nous avons vu qu'il était impossible de relever les soldes des magistrats de façon à ce qu'elles fussent égales à celles perçues par les administrateurs. De plus, les magistrats d'Indochine étaient dans l'ensemble mieux rémunérés que leurs collègues des autres colonies. Il fallait donc rechercher des solutions alternatives pour compenser ces différences de salaires. Une proposition intéressante fut émise par le procureur général. Il s'agissait « d'assurer au magistrat de l'Indochine sa rentrée dans la magistrature métropolitaine ou algérienne après un certain nombre d'années de services effectifs, avec une situation égale à celle déterminée par la parité d'office actuelle. Cette durée de services effectifs en Indochine pourrait être fixée à douze ans¹⁰⁸¹ ». Cette durée n'était pas fixée au hasard : elle correspondait à la liquidation de la caisse de prévoyance des administrateurs des Affaires indigènes selon les termes du décret du 10 février 1873.

Si l'alignement des soldes n'était pas envisageable, il était en revanche possible de mettre à niveau d'autres compensations. Il était question d'unifier les soldes de congés de convalescence et de congés administratifs. En effet, les administrateurs pouvaient bénéficier de leur solde d'Europe, en entier – cette dernière représentant la moitié de la solde coloniale –, là, où les magistrats étaient limités aux deux tiers. Les magistrats étaient soumis aux règles générales, tandis qu'un décret avait autorisé les administrateurs à bénéficier de leur solde dans son entier. Cette mesure datait de l'époque où l'administration des Affaires indigènes cherchait à attirer les meilleurs éléments. Mais aujourd'hui qu'elle formait un corps homogène, et d'un avis général de l'époque, de qualité, on se questionnait sur l'opportunité de cette mesure, et surtout sur les désavantages qu'elle faisait apparaître pour la magistrature. Étendre cet avantage aux magistrats aurait permis de niveler les avantages des deux corps¹⁰⁸².

Ces deux propositions, visant à améliorer l'image de la magistrature indochinoise, émanaient du procureur général. Si de tels changements étaient nécessaires pour attirer de

¹⁰⁸⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, C. 2 (24), n° 21243, *Proposition de création d'une magistrature spéciale à l'Indochine, lettre du procureur général au gouverneur général*, 1890.

¹⁰⁸¹ *Ibid.*

¹⁰⁸² D'autant plus que selon le procureur général, cette mesure permettrait de réaliser des économies. En effet, le congé administratif avait une durée d'emblée égale à six mois ; dès lors, le fonctionnaire qui l'obtenait n'avait plus à se préoccuper des démarches nécessaires pour le renouvellement de ses congés de convalescence. Ainsi, les magistrats étaient supposés rechercher le congé administratif et en bénéficier six mois ; ce qui diminuerait le nombre de congés de convalescence et les trajets liés.

jeunes diplômés à la carrière de magistrat en Cochinchine, ils ne résolvait qu'une partie du problème. En effet, les soldes versées étaient de loin supérieures à celles des autres colonies, et quelques années plus tard, c'est encore en jouant sur ces avantages matériels que l'on entend attirer les magistrats les plus consciencieux. Ce type de réforme ne pouvait avoir qu'un impact limité. Douze ans de service minimum, garantissant ensuite un retour en métropole, et une solde rehaussée pendant les périodes de congés, était-ce réellement suffisant pour attirer de jeunes magistrats ? On peut en douter. D'autres fonctionnaires cochinchinois choisirent alors d'orienter la réflexion vers la qualité de la formation.

Là aussi, le but était de fournir une magistrature spéciale, non pas seulement en lui attribuant des avantages particuliers *a posteriori*, mais en agissant en amont, par le biais d'une formation spécifique. Cette idée fut soulevée dès 1887 et, contrairement à ce que l'on aurait pu attendre, elle ne le fut pas par des magistrats, mais par des administrateurs. À plusieurs reprises, ces derniers avaient pu constater les lacunes des magistrats sur le terrain : mauvaise connaissance des coutumes annamites, de la langue, et du pays dans son ensemble. C'est donc en comparant la magistrature à leur propre expérience que certains administrateurs proposèrent des solutions pour pallier ces carences.

L'idée développée était donc de faire pour les magistrats ce qui avait réussi pour les administrateurs : un corps spécial, un corps administratif d'élite, propre à la colonie. Ce qui fut proposé plus exactement était « l'unité de recrutement pour les administrateurs et les juges. Cela impliqu[ait] la reconstitution du Collège des administrateurs stagiaires, qui en France [devrait] devenir le Collège des services civils en Indochine¹⁰⁸³ ». Cette unité de recrutement sous-entendait, également, et c'est bien là le plus important, l'unité de formation.

Pourquoi insister autant sur le recrutement ? À la différence de celle des magistrats, la formation des administrateurs, largement tournée vers les particularismes locaux, les spécialisait au plus haut point, et ne leur permettait pas d'espérer une carrière extérieure à la colonie. On imaginait ainsi que ces fonctionnaires se dévoueraient corps et âme à la colonie, où ils étaient appelés à exercer. L'importance donnée à la formation des magistrats marque, ici, l'essentiel des critiques des administrateurs pour le service de la justice dans son ensemble. Il faut se rappeler que d'autres considérations étaient en jeu, notamment la bataille entre service judiciaire et administration : faire suivre aux magistrats une formation spécialisée, à l'image de celle suivie par les administrateurs était un moyen pour l'administration de faire reconnaître la supériorité de ses agents.

On voit à travers les propositions avancées que tout le monde s'accordait sur la nécessité d'instaurer une magistrature spéciale à l'Indochine et tout particulièrement en Cochinchine, où les magistrats étaient voués à travailler au contact des populations indigènes. Pour le reste, ce sont bien deux conceptions, une fois de plus, qui s'affrontent. Le service judiciaire met en avant les disparités existantes entre le statut de magistrat et celui d'administrateur pour justifier d'une magistrature spéciale, non pas dans ses qualités intrinsèques, mais dans son fonctionnement. À l'inverse, l'administration penche, elle, en faveur d'une nouvelle formation qui distinguerait, dès l'origine, la magistrature indochinoise de toute autre.

À y regarder de plus près, ces deux types de réformes étaient plus complémentaires qu'opposés. En effet, l'une ne pouvait aller sans l'autre si l'on voulait réellement résoudre les problèmes. On ne pouvait donner aux magistrats en place plus d'avantages, sans attendre d'eux des efforts concrets ; et on ne pouvait leur demander de se donner tout entier à une voie si spécifique, sans attendre de recevoir une quelconque rétribution. Toujours est-il que ces critiques, tout comme les solutions évoquées, ont été entendues, et que dans la dernière décennie du XIXe siècle, un réel effort est fait pour instaurer cette magistrature spéciale.

¹⁰⁸³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes, sur l'organisation de la justice*, 1887.

B) Une timide politique de formation et de recrutement

Malgré l'étendue des critiques et la diversité des solutions évoquées, les avancées vers une magistrature spéciale, si elles sont indéniables, sont limitées. À partir de 1892, il est bien instauré un recrutement et une formation particulière pour les magistrats appelés à servir en Indochine, mais cette nouveauté est d'une si faible ampleur que ses effets ne peuvent se faire réellement sentir. Il est pourtant intéressant de constater qu'aucune avancée n'aurait été possible sans la mise en place d'une institution particulière : l'École coloniale.

C'est donc à cette institution, et aux évolutions qu'elle a rendues possibles, que seront consacrés les développements suivants. Toutefois, il convient de noter que si, pour beaucoup de contemporains, l'École coloniale a été un succès, certains ne se sont pas privés de la critiquer, parfois durement. Ces critiques feront, elles aussi, l'objet d'une étude à suivre.

1) La mise en place de l'École coloniale

« L'École coloniale fut fondée à Paris, sous le nom d'École cambodgienne, en octobre 1885. Sa première destination fut d'abord d'apprendre notre langue à de jeunes Cambodgiens et de les initier à nos usages et à nos mœurs¹⁰⁸⁴. » Cette école n'était en fait que le prolongement, à l'extrême, de la politique d'assimilation en l'appliquant, cette fois-ci, non plus aux institutions ou aux lois, mais bien aux individus.

Il faut toutefois présumer que les résultats furent satisfaisants, puisque lorsque « le décret du 28 février 1888 l'eut dotée d'une organisation administrative et financière, [l'École] ne tarda pas à s'orienter dans une voie plus positive. C'est ainsi qu'il fut décidé qu'à l'avenir les élèves indigènes, originaires non plus du seul Cambodge, mais de toute l'Indochine, devraient justifier avant leur départ de la colonie, d'une connaissance suffisante de la langue française et qu'ensuite leur seraient sommairement enseignés les éléments de la littérature française, de l'histoire, des mathématiques¹⁰⁸⁵ ». Autrement dit, on essayait de développer cette école en lui faisant accepter un nombre plus élevé d'élèves, mais on tentait également de renforcer leur assimilation, car en plus des cours classiques, ils recevaient des cours d'instruction morale et civique sur les institutions et l'organisation de la France, ainsi qu'un apprentissage d'emploi ou d'arts spéciaux.

C'est avec le décret du 23 novembre 1889 que se produisit un véritable changement. Désormais, ce n'est plus uniquement des colonisés, ou des protégés, qui étaient admis à rejoindre l'École, mais également des Français souhaitant embrasser la carrière d'administrateur colonial. Le rapport préparatoire du décret laissait deviner qu'il existait des vices certains dans la formation que suivaient alors la plupart de ceux qui devenaient par la suite administrateurs aux colonies.

Le rapport indiquait quelques dysfonctionnements, notamment le fait que pour la plupart des administrateurs, lorsqu'ils débutent leur carrière à des emplois inférieurs, le temps passé à se former sur le terrain absorbe toute leur énergie ce qui les empêche par la suite d'évoluer dans la hiérarchie. De même, lorsqu'ils débutent à des emplois supérieurs, ils commettent parfois des erreurs dues à leur inexpérience. La connaissance de la langue était aussi un problème. Certes, à la différence des magistrats, les administrateurs étaient plus en contact avec les populations et la maîtrise de la langue était une condition d'évolution, mais bien souvent les administrateurs qui arrivaient en Indochine n'en avaient qu'une connaissance superficielle.

L'idée qui est émise était donc d'utiliser l'École coloniale pour préparer les futurs administrateurs, du point de vue linguistique, en les faisant côtoyer des indigènes des

¹⁰⁸⁴ ARNAUD (A.) & MERAY (H.), *op. cit.*, p. 30.

¹⁰⁸⁵ *Idem*, p. 31.

territoires sur lesquels ils allaient opérer. Allant plus loin, le décret du 23 novembre 1889 voulait utiliser l'École « comme un lieu centralisé de formation d'une instruction coloniale intégrale avec condition d'admission et promesse d'emploi pour les carrières coloniales¹⁰⁸⁶ ».

Forte de cette idée, l'École coloniale fut réorganisée et séparée en deux sections : la section indigène qui continuait d'accueillir et de former des colonisés à la culture française, et la section française qui avait pour but de former des jeunes aux carrières coloniales. Le budget et le fonctionnement de l'École étaient aussi précisés par ce décret. Ainsi, il fut entendu que les caisses de l'École coloniale seraient alimentées par des subventions des gouvernements locaux des colonies, des allocations versées aux étudiants par le gouvernement métropolitain ainsi que par divers dons et legs de particuliers. Elle était dirigée par un conseil d'administration sous la présidence du sous-secrétaire d'État aux Colonies ; et cinq de ces membres formaient la commission d'enseignement.

La section française était ouverte au plus grand nombre. Les seules conditions d'accès étaient d'avoir le baccalauréat et d'être âgé d'au moins 18 ans et de maximum 22 ans. La durée du cursus était de trois ans, excepté pour les licenciés en droit qui pouvaient le suivre en assistant seulement aux cours des deux dernières années. Un examen annuel, avec classement de sortie, permettait aux élèves de choisir la carrière qu'ils désiraient. Toutefois, le décret du 23 novembre 1889 préconisait que les sortants de l'École coloniale ne devaient pas entrer à des emplois inférieurs, et à ce titre, réservait les trois quarts des vacances de postes aux nouveaux diplômés.

Quelles étaient donc les carrières proposées ? Elles étaient au nombre de deux : le commissariat colonial ou la section indochinoise. Les cours étaient communs pendant la première année de formation, puis se spécialisaient les deux années suivantes. Les matières étudiées étaient d'abord des plus variées, allant de l'histoire économique et politique des colonisations françaises et étrangères, au droit administratif colonial, en passant par la comptabilité administrative. Puis elles devenaient, de plus en plus, pointues selon la spécialité choisie : législation annamite et histoire des institutions de l'Indochine, dans le cas de la section indochinoise par exemple.

C'est réellement avec le décret du 10 novembre 1892 que l'École coloniale prit son essor. En effet, ses formations furent diversifiées avec la création d'une section africaine et d'une section pénitentiaire. Surtout le nombre d'emplois auxquels pouvaient prétendre les élèves brevetés de l'École coloniale fut augmenté significativement et, plus important pour notre étude, ces derniers pouvaient embrasser la magistrature coloniale. Ainsi, « les élèves qui ont subi avec succès le concours de la section indochinoise peuvent prétendre aux emplois de chancelier stagiaire dans les protectorats d'Indochine, d'élève administrateur en Cochinchine, *d'attaché au parquet du procureur général en Indochine* ; le diplôme de licencié en droit est exigé pour ce dernier emploi¹⁰⁸⁷ ». L'entrée dans la magistrature pouvait alors se faire, réellement, après avoir passé une année au poste d'attaché au parquet.

On est donc, enfin, en présence d'un embryon de magistrature spécialisée en Indochine. Deux points sont à préciser : le caractère optionnel de ce cursus et ses limites. En effet, le recrutement des magistrats continuait de s'effectuer en parallèle, comme il s'était toujours fait ; ce qui faisait du brevet de l'École coloniale un plus, mais pas une obligation. De plus, on perçoit les limites de ce système : un licencié en droit devait ainsi effectuer deux ans à l'École coloniale, plus une année en tant qu'attaché au parquet, pour devenir magistrat en Indochine. Pour ceux qui choisissaient la voie normale, seuls suffisaient la licence en droit et

¹⁰⁸⁶ Ministère des Colonies, *Organisation et fonctionnement de l'École coloniale*, Paris, 1904, p. 11. Rapport précédant le décret du 23 novembre 1889.

¹⁰⁸⁷ PETIT (E.), *Organisation des colonies françaises et des pays de protectorat*, Berger-Levrault, Paris, 1899, p. 199.

un stage de deux années, en tant qu'avocat ou avoué, ou même un stage d'une année, en tant qu'attaché au parquet !

Il est curieux que les élèves de la section indochinoise de l'École coloniale aient été obligés de débiter leur carrière en tant qu'attachés au parquet ; en effet, les élèves de la section africaine pouvaient dès leur sortie obtenir un poste de juge suppléant dans les colonies de la côte occidentale d'Afrique, en Nouvelle-Calédonie ou en Guyane ; de conseiller-auditeur, juge suppléant ou substitut dans les établissements français de l'Inde ; et de substitut dans les établissements français de l'Océanie. De plus, la totalité des emplois vacants leur était réservée contre seulement six postes – sur huit – d'attaché au parquet en Indochine.

Cette spécialisation somme toute limitée de la magistrature en Indochine avait toutefois pris les formes recommandées, quelques années auparavant, par des administrateurs des Affaires indigènes. Il existait désormais une unité de formation pour les administrateurs et les magistrats, et une véritable spécialisation au regard du pays. Mais elle était limitée, au regard des faibles opportunités offertes à la magistrature, contrairement à ce qui avait été instauré pour d'autres colonies. De plus, rien n'avait été entrepris pour améliorer le statut des magistrats par rapport à celui des administrateurs.

La nouveauté que représentait l'École coloniale a donc été plutôt négligeable pour la magistrature indochinoise. De manière générale, l'École n'a pas manqué, malgré la nouveauté qu'elle représentait, d'attirer les critiques, objet des développements suivants.

2) Une institution très critiquée mais incontournable

L'ouverture de l'École coloniale se fit dans la précipitation, à la suite du décret du 23 novembre 1889. Les cours débutèrent au mois de janvier 1890 et la première promotion accueillit trente-six élèves. Les résultats obtenus ont été jugés excellents ; ce qui permit au premier directeur de dire que « l'expérience de cette première année est très satisfaisante, malgré les conditions défavorables dues à une installation faite en pleine période d'étude¹⁰⁸⁸ ». Ce qui explique sans doute la hausse progressive des inscriptions qui entraîna l'instauration d'un concours d'entrée auquel se présentait, une dizaine d'années plus tard, « un nombre de candidats trois ou quatre fois supérieur au nombre de places¹⁰⁸⁹ ».

Pour autant, cette institution subit plusieurs reproches sur son fonctionnement, et tout simplement, sur son existence. Quelles ont été les principales critiques ? Étaient-elles justifiées ?

Pour certains, il existait « plusieurs raisons évidentes et décisives de ne pas confier à un seul établissement le mandat et le privilège de former des fonctionnaires civils et judiciaires pour toutes les possessions d'outre-mer. L'unité d'école aurait une justification, au moins apparente, si la partie commune de l'institution comprenait presque tout le programme [...]. Il n'en est rien. Cette partie se réduit en substance à quelques cours de droit. En outre, les éléments y figurent déjà presque au complet dans nos facultés »¹⁰⁹⁰. Cette critique portant sur les enseignements était dirigée aussi bien contre la section française que contre la section indigène.

Ainsi, pour ses détracteurs, l'École n'avait de colonial que le lieu où seraient appelés à servir les élèves brevetés. Les facultés de droit, en province ou à Paris, étaient, dans une large mesure, capables d'assurer la plupart des enseignements fondamentaux. Certains voyaient donc un « privilège inadmissible en la création de cette école à Paris, au détriment de toutes les autres terres françaises¹⁰⁹¹ ». Pour les adversaires de l'École coloniale, on aurait pu, à

¹⁰⁸⁸ AYMONIER (E.), *Rapport sur le fonctionnement de l'École coloniale*, Paris, [s. n.], 1890, p. 5.

¹⁰⁸⁹ CHAILLEY-BERT (J.), *Dix années de politique coloniale*, *op. cit.*, p. 128.

¹⁰⁹⁰ BOUTMY (E.), *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁹¹ AYMONIER (E.), *Rapport sur le fonctionnement... , op. cit.*, p. 12.

moindres frais, reconstituer le collège des stagiaires de Saigon afin de dispenser des cours identiques à ceux de la section française. Quant à la section indigène, elle aurait pu, toujours selon ces mêmes adversaires, être avantageusement remplacée par un ensemble de missions d'instruction, réparties sur les différents pays.

La proposition de faire de l'enseignement colonial un enseignement décentralisé n'était pas fortuite et tenait au fonctionnement même de l'École. En effet, les ressources budgétaires de l'École coloniale provenaient essentiellement des colonies ou de dons. Pour beaucoup, l'École était « une pauvre institution qui n'a ni dotation, ni inscription au budget de la métropole¹⁰⁹² ». Autrement dit, les colonies finançaient une école située en métropole, sans avoir le moindre droit de regard sur les enseignements proposés. On voit donc pourquoi certains détracteurs souhaitaient revenir à un système local, qu'on jugeait plus adapté aux véritables besoins du terrain.

De plus, s'ajoutait à la critique du budget de l'École coloniale celle des coûts de formation qu'elle engendrait pour ses élèves. On se souvient, à titre de comparaison, que les élèves du collège des stagiaires de Saigon étaient rémunérés et logés. À l'École coloniale, les élèves étaient en externat – ce qui se traduisait par des dépenses importantes, et devaient s'acquitter de droits d'inscription annuels qui s'élevaient à 120 francs. Toutefois, cette critique n'était recevable que pour les élèves inscrits à la section française ; ceux inscrits à la section indigène étaient, en général, en internat et financés par une bourse de leur colonie d'origine, directement versée à l'École.

Les considérations sur son fonctionnement n'étaient que la partie émergée de l'iceberg. En effet, l'institution a été, également, attaquée d'un point de vue idéologique. On se souvient que son objectif initial était de permettre l'assimilation individuelle de colonisés. Mais à y regarder de plus près, beaucoup d'éléments de son fonctionnement rappelaient, dans une large mesure, les politiques assimilatrices : les différentes formations, dispensées par possessions, formaient « des sortes de blocs séparés et irréductibles [...]. On ne voit pas l'intérêt qu'il y aurait à les rapprocher dans la même enceinte [...]. L'unité d'école ne sera jamais qu'une unité de lieu, elle ne présente aucun avantage pour les études¹⁰⁹³ ». La peur des adversaires de l'École coloniale était donc de la voir délivrer des enseignements inadaptés et simplificateurs, niant les différences propres aux possessions de l'empire colonial français. Cet argument rejoignait, bien évidemment, les critiques qui souhaitaient voir établi un collège des stagiaires et des missions dans les différentes possessions.

Ces critiques semblent donc appartenir à un ensemble plus vaste, remettant en cause les théories assimilatrices ; et tous les moyens étaient bons pour attaquer cette institution, qui devint la cible privilégiée des détracteurs de l'assimilation. On critiqua l'âge des élèves, qui en sortaient, arguant qu'ils se retrouvaient trop rapidement à des postes élevés avec la peur d'échouer, ce qui paralysait leurs décisions ; ou au contraire, qu'ils arrivaient à des postes placés sous la surveillance étroite de la hiérarchie locale, et qu'au final, ils ne pouvaient donner la mesure de tout ce qu'ils avaient appris à l'École coloniale.

Enfin, un ultime argument était la peur de voir se créer un corps privilégié constitué de fonctionnaires « pouvant comparer et échanger leurs emplois, surveillant l'avancement les uns des autres, considérant tout élément étranger comme un ennemi, [...] ayant, en un mot, les prétentions d'une caste et les préoccupations d'une bureaucratie¹⁰⁹⁴ ». Peur qui nous paraît irrationnelle si l'on se réfère au corps des administrateurs des Affaires indigènes en Cochinchine. Malgré toutes ces critiques, l'École coloniale sut s'imposer et forma pendant de nombreuses années des fonctionnaires et des magistrats coloniaux, avec une autorité incontestée.

¹⁰⁹² AYMONIER (E.), Rapport sur le fonctionnement..., *op. cit.*, p. 7.

¹⁰⁹³ BOUTMY (E.), *op. cit.*, p. 19.

¹⁰⁹⁴ *Idem*, p. 20.

Ce qui est, peut-être, le trait le plus marquant de cette École coloniale est le fait qu'elle était la seule institution de ce type, dans toutes les puissances colonisatrices européennes. La France était le seul pays à avoir un établissement de formation pour ses cadres coloniaux : « Ni en Angleterre, ni en Hollande, il n'existe une préparation commune du personnel administratif pour toutes les parties de leur empire d'outre-mer¹⁰⁹⁵. » De fait, les autres pays coloniaux laissaient les fonctionnaires se former et se qualifier indépendamment. En Angleterre, ils étaient même recrutés sur concours, ouvert à tous, avec évidemment des conditions d'âge et de capacités.

La création de l'École coloniale révèle donc une prise en compte des nécessités du terrain. Avoir des fonctionnaires compétents, formés en métropole, par la métropole, devenait une priorité. D'une certaine façon, la fin des années 1880 et le début des années 1890 semblent marqués par un mouvement original venant de la métropole : d'un côté, celle-ci paraît mieux tenir compte des particularités de chaque possession (on peut ainsi faire le lien entre l'École coloniale et la création de l'Union indochinoise) ; tout en renforçant, d'un autre côté, son emprise sur les colonies, avec la nomination de gouverneurs généraux et la formation, plus ou moins, homogène de fonctionnaires spécialisés.

La fin du XIXe siècle annonce-t-elle un réel changement dans les politiques de la justice en Cochinchine ? Plusieurs éléments permettent de le penser. En l'espèce les changements semblent provenir, en majorité, de la métropole. Cependant, la colonie va poursuivre dans une voie qui lui sera propre, ayant appris des tâtonnements des années précédentes, et avec la volonté ferme de fixer son organisation judiciaire. Les évolutions métropolitaines, tout comme l'idée, désormais prégnante, d'une magistrature spéciale, vont amener une autre réflexion sur l'organisation judiciaire cochinchinoise, qui trouvera sa concrétisation à travers un ensemble de décrets que nous avons regroupé sous le vocable de décrets du 17 mai 1895, et que nous allons maintenant étudier.

II) Des réformes à plusieurs facettes : les décrets du 17 mai 1895

L'organisation du 17 juin 1889 avait entraîné une augmentation considérable du nombre d'affaires traitées par les juridictions. Pour les membres du service judiciaire, il ne faisait là aucun doute que l'on tenait enfin une organisation efficace, répondant à la fois aux besoins des justiciables et aux considérations idéologiques françaises. Pourtant, plusieurs dysfonctionnements avaient révélé les limites de cette organisation, d'autant qu'une réflexion sur la formation et la place des magistrats s'était largement développée dans la colonie.

Comme on pouvait s'y attendre, ces dysfonctionnements, comme les réflexions sur la magistrature, furent pris en compte et débouchèrent sur un ensemble de textes de loi constitué de deux décrets, datés du 17 mai 1895. On remarque toutefois que l'organisation du 17 juin 1889 est restée en place presque six ans ; ce qui constitue un record et le signe, qu'insensiblement et après de multiples essais, l'organisation judiciaire en Cochinchine commençait à trouver une forme définitive. Les développements suivants traiteront séparément la réforme des juridictions et celle de la magistrature, initiées par les décrets.

A) Les réformes des juridictions

Le principe d'un tribunal par centre administratif institué en 1889, en totale rupture avec le décret du 25 mai 1881, était pour beaucoup dans la hausse du nombre d'affaires

¹⁰⁹⁵ BOUTMY (E.), *op. cit.*, p. 26. L'Angleterre créa la *School of Oriental Studies* en 1916, rattachée à l'université de Londres. Elle avait une mission analogue à l'École coloniale : former les cadres et administrateurs coloniaux. Elle existe encore sous la dénomination de *School of Oriental and African Studies* et est un centre de recherches des plus prestigieux.

traitées. Cependant, cette organisation comportait des défauts, qui ne tardèrent pas à devenir handicapants pour la bonne marche du service.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, les difficultés rencontrées par le service judiciaire en Cochinchine, suite à l'organisation du 17 juin 1889. Puis, nous nous pencherons sur le décret du 17 mai 1895 portant réorganisation de l'administration judiciaire.

1) Des difficultés anciennes mais une réforme nécessaire

C'est effectivement, au terme de près de six années, que cette organisation fut remaniée. Pendant six ans, il n'y eut que très peu d'ajustements, ce qui permettait de penser que l'on tenait une solution à peu près définitive. Les quelques changements qui avaient été effectués témoignaient de la persistance de problèmes plus anciens, bien que certains auguraient véritablement la réforme à venir.

Ainsi, on peut faire entrer dans cette catégorie la suppression provisoire du Tribunal de Go-Cong, faisant ainsi passer le nombre de tribunaux de première instance de quinze à quatorze. C'est d'abord par un arrêté du 18 juin 1892¹⁰⁹⁶ que fut supprimé ce tribunal dont le ressort fut rattaché au Tribunal de Tan-An, et le personnel réparti suivant les besoins du service. La raison avancée pour cette suppression ne fut explicitement mentionnée que lorsqu'un décret, daté du 20 septembre de la même année, vint la confirmer. Une lettre du gouverneur général au sous-secrétaire d'État aux Colonies indiquait, en effet, que « depuis quelques mois, ce poste était devenu presque inhabitable pour les Européens. À la suite de travaux faits, il y a environ dix-huit mois, de violentes fièvres paludéennes se sont déclarées dans le pays. Tous les fonctionnaires en étaient atteints [et] huit fonctionnaires des services judiciaires en étaient atteints depuis un an¹⁰⁹⁷ ». Ainsi, la situation sanitaire précaire, et en filigrane, l'impossibilité de pourvoir aux remplacements des membres du service judiciaire avaient eu raison d'un tribunal.

D'autres textes de loi témoignent, en revanche, de la persistance de problèmes anciens, et notamment les rapports entre administrateurs et magistrats. Ce problème, soulevé à maintes reprises, est relancé lorsque le décret du 31 mai 1892 prolonge, pour dix années supplémentaires, le régime de l'indigénat. Régime qui permettait, rappelons le, aux administrateurs de sanctionner de peines allant d'un à huit jours d'emprisonnement, ou d'une à dix piastres d'amende, des infractions commises par les Annamites non-citoyens français, et ce, en statuant de manière disciplinaire.

Ce décret était en effet venu relancer la guerre picrocholine entre magistrats et administrateurs, au sujet de la poursuite et la répression des crimes et délits. Au point qu'il fut nécessaire de prendre un nouvel arrêté, en date du 8 novembre 1893¹⁰⁹⁸, pour préciser les attributions de chacun. Il ne touchait, en aucun cas, aux pouvoirs spéciaux que les différents fonctionnaires avaient reçus selon les termes des lois et décrets en vigueur. Il se contentait de préciser, une fois de plus, quelles étaient leurs attributions et insistait particulièrement sur la communication nécessaire entre procureurs de la République et administrateurs, afin d'éviter « un ralentissement ou un arrêt dans la marche de la justice et de l'administration et une atteinte grave au respect que les populations doivent aux autorités françaises¹⁰⁹⁹ ».

Ces ajustements mineurs ne masquaient pas les véritables défauts de l'organisation de 1889, intimement liés aux principes qui avaient présidé à cette organisation : « Le désir de

¹⁰⁹⁶ B.O.I., 1892, 1^{re} partie, n° 271, p. 483.

¹⁰⁹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-0I (21), *Décret du 20 septembre 1892 ; suppression provisoire du tribunal de Go-cong et rattachement de son ressort à celui de Tananh. Lettre du gouverneur général au sous-secrétaire d'État aux Colonies*, datée du 2 août 1892.

¹⁰⁹⁸ B.O.I., 1893, 1^{re} partie, n° 531, p. 992.

¹⁰⁹⁹ *Idem.*

multiplier les tribunaux avait naturellement conduit à restreindre le nombre de magistrats appelés à les constituer, et cela pour l'unique raison qu'à côté du désir très louable de rapprocher le plus possible la justice des justiciables se dressait l'impérieuse nécessité de ne point grever le budget de charges trop lourdes. Il avait été impossible à cette organisation, vu la limitation de l'effectif des cadres qu'elle créait, de tenir compte des congés, des maladies et des causes multiples d'indisponibilité inhérentes au pays¹¹⁰⁰. »

Ainsi, l'organisation qui avait instauré la mise en place d'un tribunal auprès de chaque centre administratif, ou plus exactement auprès de chaque chef-lieu d'arrondissement, était mise en péril, car il était impossible de la faire fonctionner sans un nombre important de magistrats. La situation était de ce point de vue des plus précaires : « Les intérim succédaient aux intérim [...]. Des greffiers étaient eux-mêmes investis, à défaut de magistrats, des fonctions de juge-président, enfin, malgré tout, certains tribunaux étaient obligés de fermer leur porte¹¹⁰¹. » Le meilleur exemple nous a été fourni par le tribunal de Go-Cong.

Ces problèmes n'étaient pas récents, et malgré la présence « au Tribunal de Saïgon de huit juges suppléants, spécialement chargés de faire les intérim et au parquet général de huit attachés, il arrivait fort souvent que le service manquait de personnel¹¹⁰² ». Il semblerait que le principal obstacle résidait dans l'application des règlements des congés. Ainsi, il arrivait, souvent, que les magistrats dépassent allègrement la durée fixée par les textes. Le temps réglementaire était fixé à six mois, mais il fallait ajouter à cette durée les deux mois pris pour effectuer le voyage aller-retour vers la métropole ; ce qui portait la durée maximale autorisée à huit mois. Or, pour l'année 1892, sur 42 absences de magistrats, seulement 5 respectaient les limites. Dans l'hypothèse où la durée totale de congés, c'est-à-dire en incluant le voyage, eût été portée à neuf mois, on atteint alors le maigre chiffre de 10 absences respectant les limites. Il faut rappeler que dans certains cas extrêmes, les congés atteignirent dix-huit mois, voire parfois deux ans !

On peut donc comprendre le désarroi du procureur général qui, en avril 1895, s'interrogeait sur les solutions à apporter : « Fallait-il demander une augmentation du personnel ? Cela me paraissait impossible, puisque je ne pouvais justifier cette demande que sur la constatation d'un relâchement dans l'application des règlements en vigueur. D'un autre côté, l'augmentation du personnel n'est pas une mesure populaire¹¹⁰³. » Deux raisons à cela : d'une part le fait que la Cochinchine disposait d'un personnel judiciaire supérieur en nombre aux autres colonies, ce qui était justifié si l'on comparait avec des possessions récentes, mais faux en comparaison des anciennes colonies, comme par exemple la Réunion¹¹⁰⁴ ; d'autre part, à cette période, le procureur général militait ardemment pour une élévation des soldes des magistrats cochinchinois et il n'était pas, financièrement, en mesure d'obtenir satisfaction sur les deux tableaux.

Il n'était pas aisé de trouver une solution à ces absences répétées de magistrats qui déstabilisaient la justice en Cochinchine. D'autant plus que les tribunaux étaient constitués d'un nombre réduit de magistrats. Le principe de l'unicité du juge semblait avoir atteint ses limites. C'est, en effet, ce que pointe le rapport au président de la République introduisant le décret du 17 mai 1895 : « Malgré le zèle apporté par tous les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions, l'expérience de ces dernières années a démontré les graves dangers que présentent des tribunaux aussi réduits. En dépit des meilleures dispositions, les erreurs y sont

¹¹⁰⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896, 1897.*

¹¹⁰¹ *Ibid.*

¹¹⁰² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 32604, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, lettre du procureur général au gouverneur général, datée du 29 avril 1895.*

¹¹⁰³ *Ibid.*

¹¹⁰⁴ Cf., *supra*, p. 292.

plus fréquentes, le juge ainsi isolé n'ayant pas, comme dans la métropole, le concours de ses collègues pour l'éclairer au besoin¹¹⁰⁵. »

L'isolement des magistrats, s'il se traduisait par des erreurs, pouvait avoir pour conséquence le développement d'une certaine impunité chez certains magistrats, qui, installés loin de toute autorité de contrôle, se laissaient parfois aller à des manœuvres douteuses. Ce qui aboutit parfois à des « scandales sans précédent, survenus dans plusieurs tribunaux¹¹⁰⁶ ». Sans rentrer dans les détails de ces affaires, on ne peut ici que faire le lien avec les critiques vues précédemment qui mettaient en avant la conduite indigne de certains fonctionnaires coloniaux.

Il était donc, devenu nécessaire de réformer l'organisation judiciaire en Cochinchine. Les absences répétées de magistrats dans des tribunaux fonctionnant avec le minimum de personnel possible, entravaient le traitement des affaires. L'accumulation d'erreurs, essentiellement dues au principe d'unicité du juge, comme les abus constatés dans certaines localités révélaient les difficultés de maintenir ce principe, pourtant à la base de l'organisation judiciaire en Cochinchine, et ce, dès 1864.

On entrevoit alors clairement les deux axes que devait prendre le décret du 17 mai 1895 : la réduction du nombre des juridictions, et donc un nouvel aménagement de la carte judiciaire, ainsi qu'une réforme des juridictions, elles-mêmes, avec en ligne de mire la fin du principe de l'unicité du juge.

2) Le décret organique du 17 mai 1895 : un pas de plus vers l'assimilation

Le décret du 17 mai 1895, promulgué le 16 juillet, entendait réformer en profondeur les juridictions cochinchinoises. En 1889, le nombre de tribunaux avait été augmenté de manière spectaculaire, et le décret 1895 amena plusieurs modifications : « La plus importante de ces modifications est la réduction à dix du nombre des tribunaux, que l'organisation avait portés à quinze¹¹⁰⁷. » Il faut, toutefois, écarter de ce décompte le Tribunal de première instance de Phnom-Penh.

Ainsi, les tribunaux de Sadec, Long-Xuyen, Bac-Lieu et Tan-An furent supprimés et les territoires desservis par ces tribunaux étaient rattachés au ressort de juridictions maintenues. Comment ont été réparties les juridictions ? Il existait désormais neuf tribunaux de première instance à Saigon, Mytho, Vinh-Long, ces deux derniers étant de première classe, et à Bentré, Cantho, Chaudoc, Soctrang, Tra-Vinh et Bien-Hoa qui étaient de seconde classe, ainsi qu'une justice de paix à compétence étendue à Tay-Ninh.

Cette diminution du nombre de juridictions était une réponse aux problèmes rencontrés suite aux trop nombreuses absences de magistrats et aux préoccupations financières. En diminuant le nombre de juridictions, et incidemment, le nombre de juges-présidents, le gouvernement local voulait rendre les intérimis moins fréquents, et plus faciles à mettre en place.

On peut toutefois être intrigué par une telle mesure. Les membres du service judiciaire, et souvent les plus hauts placés, avaient milité pour obtenir une augmentation du nombre de juridictions, arguant qu'il fallait rapprocher la justice des justiciables. Le rapport au président de la République, qui introduisait le décret, se voulait rassurant sur ce point, montrant qu'il

¹¹⁰⁵ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 689.

¹¹⁰⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du député de la Cochinchine au ministre des colonies*, datée du 9 mars 1895.

¹¹⁰⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895.

s'agissait là de ménager tous les intérêts puisque « la réduction du nombre des tribunaux ne rendra pas l'accès de la justice plus difficile aux particuliers ; le ressort de chacun des centres judiciaires maintenus a été calculé en vue de permettre à tous de se rendre dans un siège sans grandes dépenses¹¹⁰⁸ ».

Dépenses pour les particuliers, bien sûr, mais pour le gouvernement cochinchinois, il s'agissait également de limiter les siennes. C'est en ce sens qu'il faut interpréter l'instauration d'une justice de paix à compétence étendue à Tay-Ninh. Ce type de juridiction, que l'on croyait oublié, faisait ici un timide retour pour des raisons d'économie, dont, là encore, le gouvernement ne se cachait guère. Le rapport du décret explique que « le tribunal de première instance qui fonctionnait dans cette localité étant considéré comme superflu, vu le chiffre restreint des affaires qui y sont solutionnées¹¹⁰⁹ ». Le retour d'une justice de paix à compétence étendue, même de manière limitée, marquait ici les difficultés à installer des juridictions identiques sur toutes les parties du territoire.

Cette réflexion doit être prolongée avec l'étude de la composition des tribunaux de première instance. En effet, la volonté d'en finir avec les intérim, d'une part, et l'isolement des magistrats, d'autre part, passait par « la constitution de tribunaux plus fortement organisés¹¹¹⁰ ». Ainsi, en parallèle à la réduction du nombre de juridictions, on assiste à une augmentation du nombre de magistrats au sein de chaque juridiction, excepté dans les justices de paix. On passe donc de tribunaux composés de deux magistrats, un juge-président et un procureur de la République, à des tribunaux composés de quatre magistrats, répartis comme suit : un juge-président, un lieutenant du juge, un juge suppléant et un procureur de la République.

C'est bien la multiplication des postes de lieutenant du juge qui marque ici la véritable innovation. En effet, ces derniers sont appelés à remplir les fonctions attribuées au juge d'instruction, ce qui a toujours été le rôle du lieutenant du juge près des tribunaux où le poste existait ; mais ils sont également appelés à remplacer le juge-président en cas d'absence ou d'empêchement. Quant aux juges suppléants, il convient de noter qu'ils ne sont plus désormais attachés au tribunal de Saigon, mais à un tribunal de première instance en particulier. Ce qui a donc pour conséquence d'augmenter leur nombre sur le territoire et de pallier, plus efficacement, aux diverses absences. Dans les tribunaux les plus importants (Saigon, Mytho et Vinh-Long), ils étaient plus particulièrement appelés à remplacer les membres du ministère public en cas d'empêchement du titulaire.

Seul le tribunal de Saigon, dont l'importance au regard des autres tribunaux était incomparable, avait une constitution différente avec un président, un vice-président, trois juges, deux juges suppléants, un procureur de la République et un substitut. En outre, ce tribunal était divisé en deux chambres : la première, composée du président et de deux juges, connaissait des affaires européennes, sur lesquelles le tribunal ne pouvait se prononcer qu'au nombre de trois juges au moins. C'est, là, la fin du principe de l'unicité du juge et une « mise en conformité » avec les règlements métropolitains. Cependant, cette pluralité de magistrats reste limitée à la seule Chambre des Affaires européennes du Tribunal de première instance de Saigon, principal centre de peuplement européen. La deuxième Chambre du Tribunal, à laquelle étaient réservées les affaires indigènes se composait du vice-président jugeant seul.

L'autre nouveauté introduite par ce décret réside dans la création d'une nouvelle juridiction : la Chambre des mises en accusation. Rattachée à la Cour d'appel, elle se composait de trois membres de la Cour, dont le plus ancien faisait office de président. Ils étaient désignés, tous les trois mois, par le premier président, qui pouvait siéger à cette chambre toutes les fois qu'il le jugeait convenable ; ce qui entraînait *ipso facto* le retrait du

¹¹⁰⁸ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 689.

¹¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹¹⁰ *Ibid.*

conseiller le plus jeune. Les magistrats qui avaient statué sur une mise en accusation, ne pouvaient par la suite prétendre siéger à la cour criminelle appelée à statuer sur la culpabilité de l'accusé.

La Chambre des mises en accusation venait mettre fin à l'isolement du procureur général, naguère seul habilité à statuer sur les mises en accusation au terme de l'instruction¹¹¹¹. D'une manière plus large, la Chambre connaissait des instructions relatives aux affaires qui étaient de la compétence des cours criminelles ; des oppositions formées aux ordonnances rendues par les juges d'instruction et des demandes de réhabilitation. À défaut d'une demande expresse du procureur général, elle se réunissait au moins une fois par semaine. Les arrêts de renvoi de la Chambre des mises en accusation pouvaient être attaqués devant la Cour de cassation dans les formes et conditions déterminées par le décret du 25 juin 1879.

Outre les réformes qu'il introduit dans la justice locale, et qui au vu des critiques précédentes, étaient de toute façon nécessaires, ce décret pouvait également être perçu comme une étape transitoire. La direction suivie était, là aussi, très clairement mentionnée dans le rapport introductif du décret : « La constitution de tribunaux plus fortement organisés, permettra d'introduire dans la procédure d'importantes réformes, de donner plus de garanties aux plaideurs, d'identifier la justice Cochinchinoise avec la justice métropolitaine¹¹¹². » Est-ce un retour en force de l'assimilation ? Selon le rapport, il semble que oui, et les faits viennent le confirmer : ajournement du principe « un centre administratif, un centre judiciaire » ; première fissure dans le principe d'unicité du juge jusque-là toléré pour les économies qu'il permettait, et que l'on avait cherché à préserver en augmentant les garanties des justiciables, sans pour autant le remettre en question ; importation d'une juridiction jusqu'ici considérée comme superflue avec la création de la Chambre des mises en accusation...

Autant d'aspects qui démontrent la vigueur des théories assimilatrices, pour qui, en l'espèce, l'argument financier était une véritable aubaine. Il permettait de réduire le nombre de tribunaux tout en proposant une répartition des magistrats sur les diverses juridictions ; ce qui renforçait leur composition à l'image de celle en vigueur en métropole. Les ressemblances avec le décret de 1881 sont sur ce point éloquents. Cette réforme de l'organisation judiciaire connut des suites. D'une part, elle a été accompagnée d'un décret du même jour, apportant des modifications relatives à la magistrature de la colonie. D'autre part, elle a été critiquée, sévèrement, par des membres du service judiciaire. Ce sont ces deux points que nous nous proposons de traiter à présent.

B) La réforme de la magistrature indochinoise et critiques des décrets

Le décret du 17 mai 1895 portant réorganisation judiciaire s'inscrivait dans une mouvance plus large, fruit de toutes les réflexions développées plus haut. Ainsi, la réforme des juridictions fut complétée par celle de la magistrature, dans un décret daté du même jour ; chose attendue, notamment à la vue des réflexions sur l'instauration d'une magistrature spéciale à la Cochinchine.

C'est donc une réorganisation de grande ampleur qui eut lieu pendant l'année 1895. Pourtant, ces réformes, dont certaines ont été largement encouragées par les fonctionnaires du service judiciaire, n'ont pas toutes reçu un accueil favorable. Les développements suivants se

¹¹¹¹ Il avait été ainsi reconnu que seul le procureur général était compétent pour statuer sur les demandes de mises en liberté provisoire, et que statuant sur ce point, la Cour d'appel avait usurpé les attributions du procureur, C. cass., Chambre correctionnelle, 19 février 1892, Ministère public c. Sam, Lung et Su, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 149.

¹¹¹² MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 689.

concentreront donc, en premier lieu, sur les réformes apportées à la magistrature, puis reviendront sur les critiques dont les décrets du 17 mai 1895 furent la cible.

1) Une réelle prise en compte des réflexions

Nous avons vu que les requêtes de la magistrature indochinoise s'appuyaient essentiellement sur deux axes : le nivellement des soldes des administrateurs et des magistrats – en relevant celles de ces derniers – et la mise en place d'une magistrature spéciale, propre à la colonie. Sur ce dernier point, un timide effort avait été fait en réservant des postes d'attachés au parquet aux élèves brevetés de l'École coloniale, mais il restait beaucoup à faire.

Les discussions sur la magistrature cochinchinoise se poursuivirent après la mise en place de l'École coloniale, et même si, quelques idées originales furent avancées, elles portaient essentiellement sur ces deux thèmes. On peut toutefois s'attarder sur quelques idées originales, développées par le procureur général, dans un rapport adressé au gouverneur général en date du 2 mai 1893.

L'évolution des carrières et des soldes des magistrats était un sujet qui tenait à cœur au procureur général Baudin ; aussi, émit-il une proposition visant à attacher les classes aux personnes et non aux tribunaux. Le décret du 17 juin 1889 avait instauré trois classes différentes de tribunaux, conditionnant ainsi les salaires et les carrières des magistrats qui y officiaient. Mais « dans la pratique, il n'est tenu aucun compte en Indochine, de la nomination d'un magistrat à un poste déterminé. Rarement il se trouve à son poste, parce que les exigences du service ne permettent presque jamais de l'y maintenir¹¹¹³ ». Il est ici fait mention des vacances et des absences qui entraînaient de fréquents remaniements, obligeant à déplacer régulièrement des magistrats d'un tribunal à l'autre, ce qui rendait ingérable le suivi des classes, et donc des soldes et de l'avancement. La magistrature coloniale étant amovible, il était donc étrange de lier les juges de la Cochinchine à un poste. C'est pour cela que le procureur général proposa d'attacher les classes aux personnes et non aux tribunaux. Cette réforme, non dénuée de fondement, ne vit cependant pas le jour, puisque le décret du 17 mai 1895 consacra l'existence de deux classes de tribunaux de première instance.

Parmi les propositions du procureur général qui eurent un impact tout aussi limité, on trouve des mesures ayant un but d'économies, toujours au centre des préoccupations en Cochinchine. Ainsi, le haut magistrat proposait la suppression, par voie d'extinction, d'un poste de conseiller près la Cour d'appel, ou encore la suppression des procureurs de la République près les tribunaux de l'Intérieur arguant du fait que « ces tribunaux sont surtout indigènes et ne jugent que très exceptionnellement des affaires françaises¹¹¹⁴ ». Là aussi, ces propositions n'eurent que peu de succès au vu du décret du 17 mai 1895, malgré la suppression des procureurs de la République à Madagascar par un décret du 23 avril 1892.

Ces quelques mesures furent assez rapidement oubliées ; l'argumentaire se concentrant sur l'équivalence des soldes entre fonctionnaires de l'administration et du service judiciaire ainsi que sur le recrutement. C'est la question des soldes qui fit l'objet des plus grands débats, et le procureur général d'avancer quantité d'arguments en faveur de l'équivalence, arguments parfois imparables. Ainsi, la comparaison entre un administrateur troisième classe et un conseiller près la Cour d'appel est pour le moins surprenante : le magistrat est rétribué 12 000 francs, contre 13 000 pour le fonctionnaire, et ce, au bout de 13 années de service, en moyenne, contre 9 pour un administrateur. De plus, l'administrateur pouvait espérer une

¹¹¹³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22575, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 2 mai 1893.

¹¹¹⁴ *Ibid.*

promotion dans les deux ou trois années suivantes, là, où le conseiller devait attendre en moyenne quatre années¹¹¹⁵.

Si le relèvement des soldes était donc justifié par les écarts existants, il l'était aussi par les spécificités de l'organisation judiciaire dans la colonie. C'est le cas des substituts du procureur général. Contrairement à ce qui se pratiquait dans la métropole, ces derniers étaient parfois appelés à plaider devant la Cour d'appel, concurremment à l'avocat général. Ainsi, le procureur général, soucieux de ne pas laisser de trop grandes disparités subsister entre magistrats officiant dans les mêmes juridictions, préconisait une augmentation de la solde des substituts arguant « d'un intérêt réel à leur faire une situation égale à celle des conseillers devant lesquels ils requièrent chaque jour¹¹¹⁶ ».

Dernier argument en faveur de l'augmentation des soldes : la constitution d'une magistrature spéciale. Même si les avancées réalisées grâce à la création de l'École coloniale étaient encore bien trop timides pour que l'on puisse parler d'une telle magistrature ; le procureur général y voyait là un moyen de rendre le service plus efficace. À plusieurs reprises, il avait relancé le gouverneur général pour faire avancer les choses en ce sens.

Les décrets du 17 mai 1895 allaient-ils répondre à toutes ces attentes ? La réponse est négative en dépit de certains efforts. Le décret portant réorganisation judiciaire aurait dû contenir les modifications portant sur les conditions de capacités, or il ne faisait que reprendre les dispositions des textes précédents. Ainsi, la constitution d'une magistrature spéciale à l'Indochine s'éloignait encore, et apparaissait, de plus en plus, comme un serpent de mer. L'École coloniale n'était pas mentionnée dans ce décret ; ne serait-ce que pour officialiser le recrutement des attachés au parquet !

La seule nouveauté se trouve à l'article 135, qui rappelle que les magistrats ne peuvent s'absenter sans congés, si ce n'est pour cause de service. Un magistrat s'absentant sans un congé, délivré selon les règlements, se voyait privé de son traitement pendant la durée de son absence. De plus, si cette absence excédait les quinze jours, il lui était enjoint par le procureur général de rejoindre son poste. Si le magistrat ne le rejoignait pas immédiatement, il pouvait risquer jusqu'à une suspension de ses fonctions pour une durée minimale de trois mois.

Toutefois, c'est par un autre décret, du 17 mai 1895 également, que la réforme qui tenait le plus à cœur au procureur général, le redressement des soldes des magistrats, est opérée. Ce décret fixe, en outre, les costumes des magistrats, précision rendue nécessaire suite à la nouvelle distinction en deux classes des tribunaux de première instance. Ce décret exauçait donc les vœux du procureur de la République du point de vue de la rémunération accordée aux magistrats : leurs soldes étaient alignées sur celles des administrateurs ; ce qui conférait désormais un caractère équivalent aux deux carrières en Cochinchine. Mais, du point de vue des critiques et des réflexions qui s'étaient développées au fil des années précédentes, les décrets du 17 mai 1895 marquaient une petite avancée : un seul aspect, la rémunération, était réellement abordé, les autres problématiques étant mises de côté.

¹¹¹⁵ Les chiffres sont mentionnés par le procureur général, in C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22575, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 2 mai 1893.

¹¹¹⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22575, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, rapport du procureur général au gouverneur général*, datée du 11 novembre 1893.

Tableau n° 9 : *Équivalence des soldes entre magistrats et administrateurs par le décret du 17 mai 1895*

Emploi du service judiciaire	Solde	Équivalence
Procureur général	20 000 francs	Chef de service administratif
Président de la Cour d'appel	20 000 francs	
Avocat général et vice-président de la Cour d'appel	18 000 francs	Administrateur 1^{re} classe
Conseiller et substitut du procureur général	16 000 francs	
Président et procureur de la République à Saigon	16 000 francs	Administrateur 2^e classe
Vice-président à Saigon, juges-présidents et procureur de la République dans les tribunaux de 1^{re} classe	16 000 francs	
Juges-présidents et procureur de la République dans les tribunaux de 2^e classe	13 000 francs	Administrateur de 3^e classe
Juge et substitut du procureur de la République à Saigon	12 000 francs	Pas d'équivalence dans l'administration
Lieutenant du juge	10 000/9 000 francs*	Administrateur de 4^e classe
Juge de paix	10 000 francs	
Juge suppléant	7 000 francs	Administrateur de 5^e classe

* *La rémunération la plus élevée correspond aux postes de lieutenant du juge dans les tribunaux de première instance de première classe.*

Est-ce la volonté de ne pas rompre l'unité de la magistrature coloniale ? Est-ce l'impossibilité matérielle d'aller plus en avant ? Les explications manquent pour éclaircir la frilosité des gouvernements, métropolitains et indochinois, à fournir à la Cochinchine une magistrature spéciale, car tous deux y étaient favorables. Peut-être la prédominance des questions financières, et de celles relatives au bon fonctionnement du service, avait-elle obtenu un statut prioritaire. On s'inquiétait plus des problèmes causés par les fermetures des tribunaux et les pertes financières qui en résultaient, que de la provenance des magistrats. Il faut, toutefois, noter que le traitement des magistrats n'a pu être augmenté qu'avec la diminution du nombre de juridictions, amenée par le décret réorganisant le service judiciaire. Ces deux textes doivent donc être abordés comme un tout, notamment dans les critiques qu'ils ont suscitées, objets des développements suivants.

2) Installation matérielle et critiques des décrets

Les décrets du 17 mai 1895 connurent, comme tous les textes en la matière, leur lot de critiques. Nous allons donc les détailler, d'autant que certaines ont été formulées avant même leur promulgation. Avant d'entrer plus en détail dans le sujet, il faut toutefois remarquer la rapidité avec laquelle les décrets furent promulgués : moins d'un mois après leur parution, le 16 juillet, paraissait l'arrêté de promulgation.

Cette rapidité permit d'installer, au plus vite, les nouveaux tribunaux sans causer d'interruption du service. Le Tribunal de première instance de Saigon entra en exercice dans

sa forme remaniée, dès le 1^{er} août 1895¹¹¹⁷. Quant aux autres juridictions, celles qui devaient cesser de fonctionner le firent dès le 19 août, et celles qui furent remaniées, entrèrent en exercice le 20 août¹¹¹⁸, le tout sans que le service en fût particulièrement ralenti.

Cette transition réussie ne doit cependant pas masquer les reproches adressés à la nouvelle organisation. Le procureur général Baudin, principal artisan du décret de 1889 et qui avait passé près d'une dizaine d'années au parquet général de la Cochinchine, critiquait fermement la réduction du nombre de tribunaux en considérant qu'elle portait atteinte « aux intérêts privés d'une notable partie de la population et [allait] rendre fort difficile l'exercice de la justice répressive. C'est, en outre, au point de vue politique une mesure regrettable¹¹¹⁹ ». En l'espèce, la critique était lancée avant même que les juridictions ne soient installées.

Le nombre de juridictions était-il devenu un réel problème ? Le successeur de Baudin au poste de procureur général, Lafarge, entré en fonction en 1896, préféra jouer une partition plus nuancée, admettant que les « innovations du décret de 1895 ont bientôt révélé dans la pratique l'insuffisance partielle de la nouvelle organisation qui les consacrait. Tandis que l'organisation plus complète des tribunaux maintenus donnait à certains justiciables de plus grandes garanties, certains autres au contraire se trouvaient en fait, par les suppressions intervenues et par leur éloignement de tout centre judiciaire, privés de l'exercice de leur droit en justice¹¹²⁰ ». Il semblerait bien qu'à terme, l'organisation judiciaire cochinchinoise fût retombée dans les travers qu'elle avait connus une dizaine d'années plus tôt, à savoir la baisse de la fréquentation des tribunaux.

Ce risque avait été souligné par le procureur général Baudin, pour qui la hausse des statistiques constatée de manière continue au tournant des années 1890, était liée à l'augmentation du nombre de juridictions. Pour le chef du service judiciaire, il était clair que diminuer le nombre de tribunaux reviendrait donc à faire chuter le nombre d'affaires traitées que ce soit en matière civile ou pénale.

Pour illustrer son propos, en matière civile, il n'hésitait pas à utiliser l'argument statistique : selon lui, il y aurait eu en 1889 un tribunal de première instance pour 125 112 habitants en Cochinchine ; en faisant passer ce rapport à 1 pour 206 500, le décret du 17 mai 1895 ne pouvait qu'être néfaste à l'accès aux juridictions. D'autant que l'augmentation des surfaces cultivables, conséquence de la colonisation et de la mise en valeur du territoire était une autre difficulté à laquelle la justice devait faire face et qui, selon certains, nécessitait donc un nombre suffisant de tribunaux. En effet, le développement agricole entraînait la création de nouvelles propriétés, souvent au cœur de contestations sur le cadastre, les emprunts financiers nécessaires, etc.

En matière pénale, la diminution du nombre de tribunaux devait essentiellement avoir des conséquences sur la justice répressive. Chose qui est également soulevée par le procureur général Baudin, qui feignait de se demander « pourquoi rendre plus difficile l'exercice de la justice répressive par une extension exagérée des ressorts du parquet¹¹²¹ ». Il faut également ajouter que, sur ce point, le haut fonctionnaire était soutenu par les administrateurs qui craignaient de voir les fonctionnaires annamites, chargés des enquêtes, être soumis à de fréquents déplacements d'un arrondissement à un autre, avec toutes les lenteurs que cela

¹¹¹⁷ B.O.I., 1895, 1^{re} partie, n° 349, p. 629.

¹¹¹⁸ B.O.I., 1895, 1^{re} partie, n° 350, p. 630.

¹¹¹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-0I (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895.

¹¹²⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896, 1897*.

¹¹²¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-0I (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895.

pouvait entraîner. Nul doute que pour le procureur général, « le succès de la répression était lié au nombre de tribunaux et variait avec lui¹¹²² ».

Après de telles remarques, rien de plus facile pour le chef du service judiciaire que d'enfoncer le clou en soulignant les incohérences qu'il y avait à supprimer des tribunaux qui venaient à peine d'être bâtis ; alors que dans le même temps, il fallait construire ailleurs de nouveaux bâtiments pour loger tous les juges suppléants et les lieutenants du juge officiant désormais dans chaque tribunal de première instance. Outre les dépenses que cela entraînait, on peut sérieusement se demander quelle était l'image donnée par la justice française aux populations. Les multiples remaniements de la carte judiciaire n'étaient pas à coup sûr des plus appréciés, et aux dires des administrateurs, de nombreux notables indigènes s'étaient plaints de voir ainsi le tribunal de leur arrondissement supprimé.

On le voit, la liste des critiques concernant la réforme des juridictions est longue et détaillée. Cependant, il semble que tout le monde se soit accordé sur une des modifications apportées : la constitution des tribunaux. Le procureur général Lafarge disait, en 1897, que « du point de vue de l'autorité morale des tribunaux, leur constitution, telle qu'elle est réglée par le décret du 17 mai 1895, offre des avantages incontestables. Les jeunes magistrats ne sont plus exposés à l'isolement et par suite aux regrettables suggestions que provoque parfois l'inexpérience¹¹²³ ». Il y avait donc quelques mesures salutaires dans ce décret ! En tout cas, la constitution des tribunaux était un des rares points qui ne fut jamais critiqué, comme le principe de la création d'une Chambre des mises en accusation.

Les critiques ne s'arrêtèrent pas là. Le second décret du 17 mai 1895, relevant les soldes des magistrats, s'il ne fut pas l'objet de commentaires, permit cependant de mettre en avant la faiblesse des réformes concernant la magistrature cochinchinoise. Il faut, ici, se souvenir que le procureur général avait axé la réforme de la magistrature sur deux points : une égalité des soldes entre magistrats et administrateurs, et le recrutement d'une magistrature spéciale. Si le premier de ces vœux fut exaucé, ce n'est pas le cas pour le second ; et le haut magistrat voyait déjà poindre plusieurs difficultés consécutives à cette mesure : « Les demandes abonderont, et il s'en suivra fatalement que le corps judiciaire sera soumis à un renouvellement incessant qui en abaissera la valeur spéciale¹¹²⁴. » Autrement dit, le relèvement des soldes sans une véritable politique de recrutement, et c'était le cas, serait un véritable échec. Il y aurait une hausse du nombre de prétendants à un poste en Cochinchine et les règles de recrutement de la magistrature coloniale ne permettraient pas de choisir les plus qualifiés.

L'absence d'un mode de recrutement particulier à la magistrature, fondé avant tout sur les connaissances nécessaires pour officier en Cochinchine (la langue et la législation annamite), était un enjeu de la plus haute importance pour le procureur général Baudin. Nous pouvons citer un extrait d'un de ses rapports qui montre à quel point, il était attaché à cette (ré-)forme du recrutement : « Je demande que le recrutement soit tel que nous cessions de donner à ce peuple fin et intelligent le spectacle lamentable de notre ignorance. [...] Tant que cette réforme ne sera pas admise, je le dis hautement sans craindre d'être démenti [...], nous ne pourrons nous flatter de donner aux intérêts indigènes des solutions équitables, et nous n'acquerrons pas une autorité morale réelle sur les populations que nous administrons. Nous

¹¹²² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895..

¹¹²³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896, 1897*.

¹¹²⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895.

les maintiendrons par la force, mais nous ne leur donnerons pas le sentiment de la supériorité de notre race¹¹²⁵. »

À travers toutes ces critiques, il y en a une plus importante, en filigrane, contre l'assimilation. Sur le principe, le décret du 17 mai 1895 opère un retour en arrière significatif, qui ramène presque à l'époque du décret du 25 mai 1881 : un nombre moyen de tribunaux fortement organisé. À l'inverse le décret du 17 juin 1889 semblait être un compromis tenant compte à la fois des nécessités de la colonie – des tribunaux faiblement constitués – et des anciennes habitudes administratives annamites – des tribunaux répartis sur tout le territoire.

S'il ne fait aucun doute que le décret du 17 mai 1895 présente un caractère assimilateur ; on peut s'étonner de trouver des voix discordantes, combattant l'assimilation en la personne d'un procureur général, et ensuite dans celle de son successeur. Il semblerait donc que l'on soit arrivé, à cette date, à une rupture avec la politique idéologique du service judiciaire, rupture qui prit la forme d'une distance avec les thèses assimilatrices. Une dernière citation du procureur général Baudin ne peut que nous en convaincre : « Je crois que c'est le cas de ne point considérer nos institutions métropolitaines comme un lit de Procuste sur lequel bon gré mal gré toutes nos colonies doivent être couchées. Il faut adapter ces institutions au milieu dans lequel elles doivent fonctionner et y apporter sagement les modifications qu'imposent les circonstances¹¹²⁶. »

Ces critiques des décrets du 17 mai 1895 posent plus de questions qu'elles n'amènent de réponses. Ainsi, on peut se demander dans quelle mesure l'assimilation a-t-elle été remise en cause et surtout comment. Mais il faut aussi étudier, plus en détail, l'impact qu'a eu le décret du 17 mai 1895 ; d'autant plus que, suite à certaines des critiques que nous venons de voir, l'organisation judiciaire connut de nouvelles réformes.

III) Vers une organisation judiciaire définitive ?

En 1898, le service judiciaire de la Cochinchine disparaît, conséquence de l'unification judiciaire de l'Indochine. Désormais, le service judiciaire ne serait plus propre à chaque possession, comme il l'avait été jusqu'à présent. On aurait cependant tort de croire que les trois dernières années furent des années de gestion, dans l'attente de cette réforme d'envergure ; bien au contraire, les réformes se poursuivirent, consacrant le caractère spécial de la justice en Cochinchine.

L'organisation judiciaire de la Cochinchine entrait, indubitablement, dans une nouvelle période, à la suite des réformes du 17 mai 1895. Ce décret ne cachait pas ses visées assimilatrices et pourtant il fut, nous l'avons vu, très critiqué, précisément pour ces mêmes raisons. Pourtant, à aucun moment, les critiques n'ont été des attaques directes contre l'assimilation.

Il faut tout de même reconnaître qu'elles eurent un certain impact : en octobre 1896, parut un décret qui vint compléter, sur plusieurs points, celui de 1895, et qui, dans une large mesure, répondait aux critiques, en suivant leurs recommandations. Comment interpréter un tel revirement et quelles en ont été ses formes ? Fallait-il y voir une rupture avec la politique d'assimilation, ou de simples ajustements issus de l'expérience ? Ce sera le premier point auquel nous tenterons de répondre dans les développements suivants.

Enfin, suite à quatre décennies de fonctionnement de la justice française en Cochinchine, on est en droit de faire le point sur ce qui a changé. Avant cela, il nous semble important d'insister sur le cas des Annamites, non plus en tant que justiciables, mais en tant

¹¹²⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895..

¹¹²⁶ *Ibid.*

que collaborateurs ou membres du service judiciaire. Ce sera le dernier sujet à aborder avant de conclure ce chapitre.

A) L'impossibilité de trancher entre assimilation et pragmatisme

Le décret du 17 mai 1895 devait être complété. Les critiques avaient révélé ses faiblesses sans que l'idée d'assimilation ne soit pour autant remise en cause. C'est un décret du 16 octobre 1896 qui assura ce complément. Mais, fait significatif, il opérait par là même un retour en arrière sur plusieurs points : retour en grâce des justices de paix à compétence étendue, mise en place de nouveaux tribunaux de première instance, création d'emploi, etc.

Ces quelques aspects renvoyaient plus aux différents essais d'organisation judiciaire de la seconde moitié des années 1880 qu'à une véritable continuité du texte de 1895. Nous étudierons donc, en détail, ce décret de 1896, avant de nous pencher sur les évolutions idéologiques dans la conception du service judiciaire.

1) Le décret du 16 octobre 1896 et ses aménagements pragmatiques

Il n'était pas question de remettre en cause le décret du 17 mai 1895 qui était, désormais, dans la plupart de ses principes, une chose acquise. Les diverses mesures introduites alors, en 1896, devaient permettre de faciliter le bon fonctionnement du service judiciaire parfois entravé. Comment se sont déroulées la préparation et la mise en place de ce décret ?

Il y eut deux temps : une phase de consultation, où diverses propositions émanèrent à la fois de fonctionnaires et d'assemblées locales, notamment du conseil colonial. Puis, une phase de décision, où le gouverneur général, coincé entre impératifs budgétaires et recommandations de ses administrés, dut trancher parmi ces différentes propositions. Nous verrons, au fur et à mesure des propositions, le cheminement qui permit d'aboutir au décret du 16 octobre 1896.

On avait reproché au décret du 17 mai 1895 d'avoir trop réduit le nombre de tribunaux et de ne pas avoir forcément maintenu les plus indispensables. Ainsi pour le procureur général et le lieutenant-gouverneur de la Cochinchine, il était nécessaire d'instaurer dans les localités de Long-Xuyen et Rach-Gia, « chefs-lieux d'arrondissement très vastes, très peuplés et très commerciaux, des justices de Paix à compétence étendue¹¹²⁷ ». L'assemblée coloniale proposa de son côté un projet plus ambitieux. Il s'agissait de transférer le Tribunal de première instance de Bien-Hoa à Long-Xuyen et d'instaurer quatre justices de paix à compétence étendue à Bac-Lieu, Tan-An, Sadec et Baria. Ces localités, excepté Baria, possédaient chacune un tribunal de première instance, supprimé par le décret du 17 mai 1895. Il s'agissait, en l'espèce, de répondre aux critiques mettant en avant les difficultés des justiciables éloignés d'un centre judiciaire, suite aux différentes suppressions effectuées par le décret de 1895.

Pour le gouverneur général, l'idée de rapprocher la justice des justiciables était difficilement critiquable. En revanche, le coût financier de ces projets était un frein réel. Aussi, proposa-t-il au ministre des Colonies de n'installer que deux justices de paix à compétence étendue à Bac-Lieu et à Baria. On voit, ici, le rôle d'arbitrage qui incombait au gouverneur général.

Il faut aussi mettre en avant certains problèmes de fonctionnement occasionnés par le décret de 1895, rapidement soulevés par divers magistrats. Ainsi, dès le mois de novembre 1895, le procureur général par intérim, Crémazy, pointait du doigt le décret qui

¹¹²⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (23), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 16 octobre 1896, lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, datée du 18 juillet 1896.

obligeait la Cour d'appel « à statuer à trois membres pour les affaires européennes civiles [...] et à sept membres dans les affaires d'annulation et rendait absolument insuffisant le nombre de conseillers¹¹²⁸ ». En plus de la charge de travail relevant des affaires en appel et en annulation, il ne faut pas oublier que trois conseillers officiaient à la Chambre des mises en accusation ; que pendant les sessions d'assises des cours criminelles de l'intérieur, deux magistrats étaient détachés, et que ce nombre était porté à trois pour la Cour criminelle de Saigon.

Si l'on rajoute à cela les absences, pour congés ou maladie, on comprend la nécessité qu'il y avait à augmenter le nombre de conseillers. Le procureur général par intérim avait ainsi introduit une demande visant à porter à neuf le nombre de conseillers. Sa demande sera reprise plus tard par le procureur général Lafarge, assisté du lieutenant-gouverneur ; le nombre de conseillers avancé étant ici de douze. Ce chiffre semblait démesuré au gouverneur général, pour qui la création d'un seul poste supplémentaire était suffisante.

Les conseillers, aussi nombreux qu'ils soient, n'étaient pas les seuls magistrats en insuffisance numérique. Malgré le rattachement d'un juge suppléant auprès de chaque tribunal de première instance, les absences continuaient régulièrement de paralyser le service judiciaire. Une proposition du conseil colonial demandait donc la création de huit emplois d'attachés au parquet, qui pourraient effectuer des remplacements de manière occasionnelle. Cette mesure se justifiait également par le fait que ces derniers étaient complètement oubliés par le décret du 17 mai 1895 qui portait sur la magistrature en Cochinchine. Le conseil colonial proposait également que leur traitement soit de 5 000 francs. De leur côté, le procureur général et le lieutenant-gouverneur demandaient à ce que soient créés trois emplois de juges suppléants près le Tribunal de première instance de Saigon qui « rempliraient les fonctions dévolues aux attachés et en fonction de leur grade, pourraient remplacer les juges empêchés ou malades¹¹²⁹ ».

Sur ce point, le gouverneur général ne donna jamais suite aux demandes des hauts fonctionnaires ou du conseil colonial. En effet, d'une part, il ne voyait pas l'intérêt de cette mesure et d'autre part, il avait plus ou moins les mains liées. Il sembla, en effet, se retrancher derrière l'argument financier en écrivant au ministre : « Quel que fut l'intérêt des modifications proposées, je n'avais pas le droit d'oublier une récente instruction, me prescrivant de réduire ou de ne pas accroître, dans la mesure du possible, les dépenses du budget de la Cochinchine et plus particulièrement les dépenses du personnel¹¹³⁰. » Autrement dit, le service devait continuer de fonctionner avec le même nombre de magistrats.

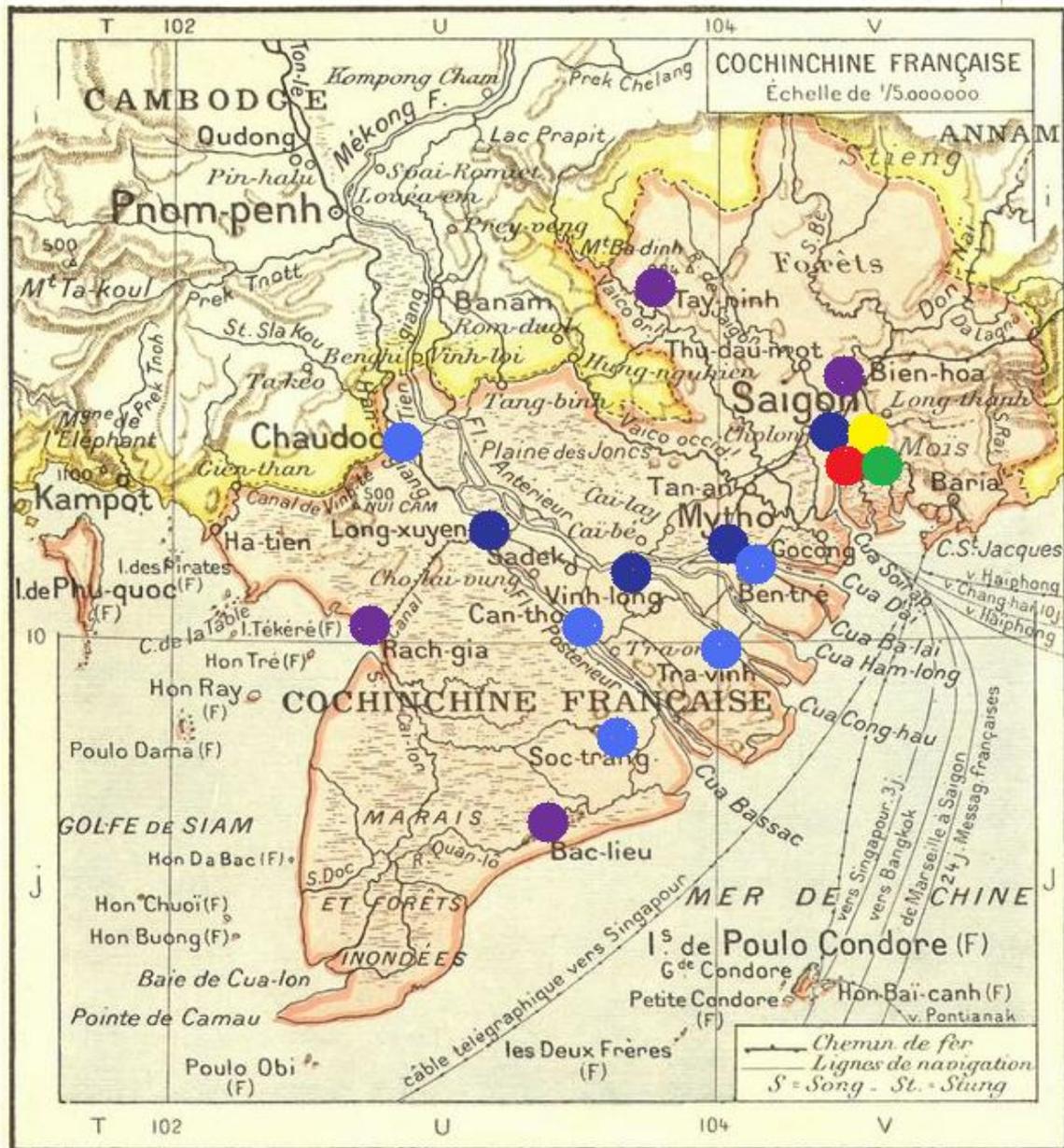
Le gouverneur général transmet donc son projet, lequel se résumait à peu de chose puisqu'il s'agissait de créer deux nouvelles justices de paix à compétence étendue ainsi qu'un emploi de conseiller près la Cour d'appel. Ces mesures entraînaient une hausse du budget de la Cochinchine de 45 000 francs. C'était là le maximum possible comme l'indiquait très clairement une lettre du secrétaire général du ministère des Colonies : « Le texte proposé en dernier lieu par Monsieur Rousseau [le gouverneur général] contient le maximum des concessions admissibles, et je ne puis qu'insister d'une façon particulière [...] pour que le chiffre de 45 000 francs d'augmentation indiqué par le haut fonctionnaire placé à la tête de l'Indochine ne soit en aucun cas dépassé. Monsieur Rousseau ayant la responsabilité de la marche des services, il me semblerait superflu de lui donner un surcroît de personnel qu'il juge inutile, alors surtout que, depuis plusieurs années, le Parlement et nous-mêmes ne

¹¹²⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 32604, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, lettre du procureur général p.i. au gouverneur général*, datée du 9 novembre 1895.

¹¹²⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (23), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 16 octobre 1896, lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, datée du 18 juillet 1896.

¹¹³⁰ *Ibid.*

Carte n° 6 : Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 17 mai 1895 complété par celui du 16 octobre 1896



- | | |
|---|--|
| ● Cour d'appel | ● Tribunal de première instance et Cour criminelle |
| ● Tribunal de commerce | ● Tribunal de première instance |
| ● Justice de Paix | ● Justice de paix à compétence étendue |

cessons de protester contre l'augmentation incessante du nombre de fonctionnaires en Indochine¹¹³¹. »

Pourtant, il est surprenant de constater que le décret qui vit le jour suite aux consultations précédentes, dépassait de beaucoup les prescriptions du gouverneur général, sans pour autant exaucer totalement les vœux des diverses assemblées ou des fonctionnaires de la colonie.

Ainsi, la plus importante réforme du décret du 16 octobre 1896 est celle de la carte judiciaire. Le Tribunal de première instance de Bien-Hoa était bien supprimé, mais un autre est alors installé à Long-Xuyen, de même qu'une Cour criminelle. Trois justices de paix à compétence étendue furent installées à Bien-Hoa, Rach-Gia et Bac-Lieu. Ces juridictions fonctionnaient sur le même modèle que celle qui était à Tay-Ninh.

Si rien dans le décret ne mentionne les juges suppléants ou les autres attachés au parquet, il est, en revanche, intéressant de souligner que le nombre de conseillers est porté à dix, avec la création de trois emplois supplémentaire. Il était inhabituel que ce soit la métropole qui dépasse ainsi les demandes de la colonie, encourageant la création de postes.

Ce qui est remarquable donc dans ce décret, c'est qu'il permet de revenir à un maillage judiciaire quasiment identique à celui mis en place par le décret du 17 juin 1889. Certes, les tribunaux étaient différents, mais on constate un net retour au principe d'un centre judiciaire par centre administratif. C'est, ici, une façon de rompre avec les politiques assimilatrices et on peut interpréter le retour en grâce des justices de paix à compétence étendue de la même manière : ces juridictions, fréquentes dans les colonies, notamment en Algérie, étaient inconnues en métropole.

On remarquera que le décret du 16 octobre 1896 permet de mieux équilibrer la répartition géographique des différentes juridictions : grâce aux justices de paix à compétence étendue, les régions les plus éloignées des principaux centres d'activités possédaient une juridiction. On assiste donc, ici, à une répartition logique des juridictions : l'axe Long-Xuyen/Vinh-Long/Mytho, situé sur le delta du fleuve Rouge, possède les tribunaux les plus organisés ; ce qui s'explique par l'importance des centres commerciaux que ces villes représentent, et qui en conséquence, attirent une population nombreuse. Les autres tribunaux de première instance se répartissent également dans le reste du delta, zone la plus habitée de Cochinchine et présentant donc un nombre de justiciables appréciable. Quant aux justices de paix, on l'a vu, elles peuvent désormais fonctionner dans les régions moins habitées, mais éloignées de la zone du delta.

Le décret du 16 octobre 1896 permet donc d'arriver à un point d'équilibre jamais atteint. Il est assez évident que cet état de fait est, à la fois, le résultat de l'expérience, on pourrait parler d'un certain empirisme, et des visées assimilatrices. Car si ce texte a modifié de manière significative l'organisation judiciaire telle qu'elle avait été prévue par le décret de 1895, il n'en demeure pas moins que la volonté assimilatrice demeure.

2) Un équilibre constant entre assimilation et pragmatisme

Une particularité de ce texte qui mérite d'être soulignée c'est la manière dont il tente de simplifier l'accès aux juridictions. Cette particularité amena l'organisation judiciaire à rompre avec certaines idées assimilatrices. D'un autre côté, le fonctionnement des juridictions et la procédure se voyaient, sur certains points, rapprochés de ce qui se pratiquait en métropole. On constate, dès lors, que sur des questions spécifiques, le modèle métropolitain n'est pas jugé opportun alors qu'au contraire, il a été considéré comme totalement viable et

¹¹³¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (23), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 16 octobre 1896, lettre du secrétaire général du ministère des Colonies au ministre*, datée du 29 août 1896.

applicable dans d'autres domaines. Nous essayerons donc de cibler les sujets pour lesquels il a été jugé nécessaire de rompre avec les idées assimilatrices, et à l'inverse, ceux sur lesquels la métropole restait l'exemple. Une étude rapide des particularités des différentes juridictions sera sur ce point des plus instructives.

Les tribunaux de première instance, par leur nombre et leur implantation, constituaient la vitrine de la justice française en Cochinchine. Plus développés qu'une justice de paix à compétence étendue, leur évolution – selon les termes des deux derniers décrets – correspondait parfaitement aux idées assimilatrices, qui visaient à étendre la justice française et ses conceptions. Leur composition est sur ce point révélatrice : un juge-président, un lieutenant du juge chargé de l'instruction, un juge suppléant et un procureur de la République. La composition est identique à celle du décret du 25 mai 1881. L'analyse du rôle de chacun de ces magistrats montre les diverses préoccupations.

Il y avait désormais un procureur de la République dans chacune de ces juridictions ; ce qui permettait de mettre en avant le travail accompli sur le terrain de la séparation des pouvoirs, principe qui avait été à la base de la suppression de la justice indigène en 1881. Développer le parquet dans une colonie, c'était donc affirmer et affermir l'aspect répressif de la justice française, qui avait été pendant longtemps une prérogative de l'administration. Si ce magistrat s'inscrit dans une logique assimilatrice, on ne peut être aussi catégorique pour les autres.

On retrouve en effet, le poste de juge-président, en accord avec le principe d'unicité du juge qui a largement triomphé dans les différentes colonies. C'est bien, ici, une pure particularité coloniale développée, depuis 1864, en Cochinchine, initialement en raison du faible nombre d'affaires, puis vu les résultats obtenus, pour des raisons d'économie. Ce sont donc bien des particularités coloniales qui ont façonné les tribunaux de première instance. On peut en dire autant du lieutenant du juge, magistrat instructeur et remplaçant attitré du juge-président. Ce poste est créé, pour la première fois, sous le gouvernement des amiraux. Il permettait d'économiser un juge d'instruction et un juge suppléant. Ainsi, les juges suppléants, nommés auprès d'un tribunal, devaient faire preuve d'une certaine polyvalence puisqu'ils pouvaient être appelés à remplacer tous les magistrats, selon les besoins du service. C'était, avant tout, les difficultés à assurer tous les remplacements, qui justifiaient une telle mesure.

On voit donc que l'organisation des tribunaux de première instance relève, à la fois, d'une volonté assimilatrice et d'une nécessité de tenir compte des exigences du terrain. Cependant, lorsqu'il est possible de pousser plus loin l'assimilation, il n'y a que peu d'hésitations. Le Tribunal de Saigon reçut, de son côté, une organisation identique à celle des tribunaux français, avec trois juges, dont un président, un juge d'instruction et un procureur de la République entouré de ses substituts. Une telle composition, à la métropolitaine, est à mettre en lien avec la forte présence de colons à Saigon. Qu'ils soient fonctionnaires ou commerçants beaucoup ne comprenaient pas que dans une extension de la France, où les lois françaises étaient appliquées, les tribunaux ne soient pas constitués de la même manière. Il faut ici souligner que les affaires indigènes étaient traitées par la seconde Chambre de ce tribunal composée d'un juge unique.

La justice française semble donc, malgré la bonne volonté affichée dans les rapports précédant les décrets, ou les correspondances du gouvernement général, tenir compte de ceux qu'elle est amenée à rencontrer. Plus elle officie dans des zones où l'élément européen est rare, moins elle prend les formes de la justice métropolitaine. La preuve en est l'existence des justices de paix à compétence étendue, situées aux confins de la colonie, là où il n'y a pas ou peu d'Européens.

Il faut d'ailleurs souligner que dans les justices de paix à compétence étendue, le ministère public était assuré par des membres de l'administration « qui devaient d'abord leur

temps à leurs fonctions administratives, leurs fonctions judiciaires devant passer après¹¹³² ». Alors qu'un soin particulier avait été prodigué à l'établissement du parquet près les tribunaux de première instance, les justices de paix ne reçurent pas un soin comparable. À un tel point que le ministère public est finalement supprimé par un arrêté du 12 juillet 1897¹¹³³, le cumul des fonctions administratives et judiciaires entravant régulièrement le bon fonctionnement de ces juridictions. Désormais, ce sont les juges de paix qui sont investis des pouvoirs de l'officier du ministère public, sous réserve que le procureur général ne délègue un magistrat du ressort de la Cour d'appel pour en remplir les fonctions.

Si l'on se penche sur la procédure devant les juridictions de première instance, on est là aussi surpris de constater que l'assimilation juridique mise en avant par les textes n'est, en fait, que très limitée. Toutes les instances sont dispensées du préliminaire de conciliation pour les affaires qui en France y sont soumises, et la forme de procéder en matière civile et commerciale est celle suivie en France devant les tribunaux de commerce. Dès l'origine, la procédure a été assouplie en Cochinchine ; il s'agissait de rendre la justice plus rapide et plus réactive, ce qui sous-entend également plus économique. Les magistrats étaient d'ailleurs très attachés à l'utilisation de la procédure commerciale : pour la Cour d'appel de Saigon, « toute l'économie de la procédure coloniale réside dans la prompt expédition des affaires¹¹³⁴ », que seule une procédure simplifiée peut permettre. Le fait d'installer de nombreux tribunaux, plus fortement constitués, ne donnait qu'un aperçu de la justice française métropolitaine. Dans les faits, on reste sur ce qui, dès le début, constituait la spécificité de la justice coloniale : la simplification des tribunaux et de la procédure.

Il faut aussi insister sur le fait que, bien souvent, ce sont les exigences du terrain qui guident la procédure, tout comme elles ont pu guider l'installation et la composition des tribunaux. L'exemple du délai d'appel est significatif : il est fixé à deux mois dans toute la Cochinchine, mais peut être allongé selon les distances séparant les résidences des parties du tribunal. Il faut toutefois signaler que seul l'intimé bénéficiait de cette extension de délai¹¹³⁵. C'est bien un aveu des difficultés de communication, et par là même, des difficultés d'accès à la justice. Le tout dans une période où, pour des raisons tant idéologiques qu'économiques, le nombre de tribunaux avait été restreint pour être finalement augmenté grâce au décret de 1896. On a, là, une fois de plus la preuve que la politique guidant la justice française, qui officiellement s'est présentée à de multiples reprises comme assimilatrice, est conditionnée par les difficultés qu'elle rencontre sur le terrain.

Le procureur général Baudin soulignait lui-même la déconnexion existante entre la ligne officielle des gouvernements – local et métropolitain – et la pratique. Il ne manqua pas de le dire dans une lettre envoyée au gouverneur général, où il s'exprimait en ces termes : « Puisqu'on voit des inconvénients que je n'aperçois pas à donner à ce pays la seule organisation qui lui convienne à tous égards, à savoir un centre judiciaire à côté d'un centre administratif, qu'on s'en rapproche au moins le plus possible¹¹³⁶. »

Il semble que, sur cette question du nombre de tribunaux, il y eut une franche opposition entre la métropole, avide d'assimilation, désirant réduire le nombre de tribunaux et

¹¹³² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8496, *Demande de suppression du ministère public près les Justices de paix à compétence étendue de la Cochinchine, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 28 avril 1897.

¹¹³³ B.O.I., 1897, 1^{re} partie, n° 496, p. 836.

¹¹³⁴ C.A., Saigon, Première Chambre, 18 décembre 1896, Gendre c. Jauffret, *Recueil Dareste*, 1898, Tome I, III, p. 27.

¹¹³⁵ C.A., Saigon, Première Chambre, 16 février 1890, Bureau et Berthet c. Cazeaux ès qualités, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 278.

¹¹³⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-0I (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895.

les organiser sur le modèle qu'elle connaissait, et certains Français de Cochinchine, parmi les plus influents. Nous avons cité le procureur général, mais on peut mentionner, aussi, le fait que « le conseil de la colonie [avait en 1896] formulé le vœu que chaque chef-lieu de province possède au moins une Justice de paix à compétence étendue¹¹³⁷ ».

On comprend toute la difficulté à imposer le modèle métropolitain pour les juridictions de première instance. En revanche, les choses évoluèrent de manière sensiblement différente en matière de justice criminelle. La plus évidente de ces modifications a déjà été mentionnée plus haut, ainsi que son caractère assimilateur. Il s'agit, bien sûr, de la création de la Chambre des mises en accusation. À partir de cette réforme, « les décrets qui vont se succéder apporteront des garanties de plus en plus nombreuses aux accusés français et étrangers, mais leurs dispositions ne seront pas applicables aux indigènes¹¹³⁸ ».

C'est une réforme d'importance qui est mise en place par le décret du 25 décembre 1896¹¹³⁹, et qui rend seule compétente la Cour criminelle de Saigon pour les crimes commis par des Français et assimilés. Lorsqu'elle se réunissait pour connaître de telles affaires, la Cour se composait désormais de trois conseillers et de quatre assesseurs ; l'élément judiciaire ne s'y trouvant plus en majorité. Le collège des assesseurs européens fut porté à soixante membres, et non plus vingt. En outre, les assesseurs n'étaient plus appelés à se prononcer uniquement sur la question de la culpabilité, mais également sur l'application de la peine. Il était, ainsi, institué une sorte de jury : « Ce décret a[vait] pour but d'assimiler le plus possible le système de la colonie en matière de crimes commis par des Européens à la législation métropolitaine¹¹⁴⁰. »

Une fois de plus, les mesures assimilatrices semblaient être destinées aux seuls colons. En effet, hormis quelques exceptions, les juridictions ressemblant le plus à celle de la métropole sont celles qui sont soit appelées à juger des Européens, soit situées dans les grands centres commerciaux fréquentés par les Européens. Donc, si l'on cantonne l'assimilation au seul domaine judiciaire, on peut dire que cette dernière n'a été admise véritablement qu'au seul endroit des colons. Cependant, les particularités de la justice coloniale empêchent de dire que l'assimilation a été, à un quelconque moment, complète. Concernant la justice rendue aux indigènes, il y a eu beaucoup de demi-mesures, et il serait inexact de penser que c'est réellement la justice française qui officiait en Cochinchine. Que dire d'une affaire indigène, et à ce titre traitée sous l'empire de la législation annamite, certes modifiée sur certains points, qui se trouve être jugée dans une justice de paix à compétence étendue - juridiction qui n'existe même pas en métropole -, alors que dans le même temps, une affaire opposant deux Français, résidants à Saigon, était traitée par un tribunal identique en tout point à n'importe quel tribunal de première instance de métropole ?

On peut ici parler d'un échec certain de l'assimilation. Il est clair que malgré des efforts acharnés, la France n'est jamais parvenue à imposer en Cochinchine une justice uniforme à l'ensemble de la population. Face à un peuple qui n'a accepté la domination française qu'avec résignation, il était impossible d'opérer une assimilation complète comme certains le désiraient pourtant. C'est ce qui explique le maintien de la législation annamite, l'ouverture de centres judiciaires de moindre importance dans des zones reculées et dépourvues d'Européens. Importer le modèle métropolitain en entier, c'était inévitablement se couper de la majeure partie de la population, et incidemment, rendre précaire le contrôle sur les populations, qui avait été assuré avec peine.

On peut également être surpris par le double discours, vantant, d'une part, les garanties octroyées par les juridictions françaises, et reconnaissant, d'autre part, la nécessité d'assurer

¹¹³⁷ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 138.

¹¹³⁸ ARDANT (M.), *Les juridictions criminelles dans les colonies françaises*, Thèse, Paris, p. 124.

¹¹³⁹ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, *op. cit.*, p. 771.

¹¹⁴⁰ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 133.

une répression judiciaire efficace quitte, à octroyer aux administrateurs des pouvoirs disciplinaires. D'une manière générale, l'idée que les administrateurs constituaient une figure tutélaire pour les indigènes ne fut jamais abandonnée. Ainsi, en vertu de l'arrêté du 16 janvier 1893, lorsque des notables indigènes, représentant leur village, souhaitaient faire appel d'un jugement rendu par un tribunal de première instance, ils doivent demander l'autorisation à l'administrateur, sous peine de rendre leur appel irrecevable¹¹⁴¹. Dès lors, on est amené à se questionner sur la pertinence et l'emprise, non pas seulement de l'organisation judiciaire en Cochinchine, mais bien de la justice française dans son ensemble.

B) Retour sur quatre décennies de justice d'inspiration française en Cochinchine

Après quarante années de présence française en Cochinchine, ce qui est, peut-être, le meilleur révélateur de l'influence de la justice française n'est ni les tribunaux, ni les magistrats, mais l'émergence d'un véritable monde judiciaire. Collaboration des notables, existence d'un personnel indigène considérable (secrétaires ou interprètes), présence accrue des avocats-défenseurs et des agents d'affaires : autant d'éléments qui permettent d'affirmer que malgré toutes les critiques auxquelles elle était exposée, la justice française avait un poids considérable dans la réalité sociale de la colonie.

Nous tenterons de rendre compte de la place prise par le monde judiciaire, en Cochinchine, en nous penchant sur tous les hommes qui travaillaient dans l'ombre. Ceci fait, nous clôturerons ce chapitre.

1) L'émergence d'un véritable monde judiciaire

C'est de manière progressive, en lien avec le développement du service, que s'est construit ce monde judiciaire. Ainsi, au début de la conquête, il fut nécessaire aux administrateurs de recourir aux Annamites, eux seuls connaissant les lois et le pays. Cette collaboration connut quelques ratés et la justice française telle qu'elle fut installée, en 1881, prend le parti de ne plus y recourir, excepté en ce qui concernait les notables des villages chargés d'assister les procureurs de la République et les administrateurs en matière de justice pénale.

Pourtant, le rôle de notable ne se limitait pas à ce seul aspect, et leur collaboration pouvait amener à les considérer comme de véritables auxiliaires de justice. C'est, notamment, le cas en matière immobilière, où ils pouvaient donner un caractère d'authenticité aux actes, comme un notaire ou un greffier-notaire. Faire établir un acte authentique pouvait donc être réalisé soit devant le greffier d'un tribunal de première instance soit devant les notables du village. Pour certains auteurs, « les notables certificateurs doivent être [...] considérés comme des officiers publics¹¹⁴² ». Leur aide était particulièrement utile pour les actes purement annamites, qu'ils soient en caractère chinois ou en *quôc ngu*.

Ils étaient également sollicités pour réaliser des pré-enquêtes : « Dans les affaires de terre, si nombreuses et si délicates, il est bon, dès l'entrée de l'affaire au greffe, d'une façon générale, avant toute enquête, et sans s'inquiéter de l'affaire elle-même, d'adresser au chef ou au sous-chef du canton où se trouve l'immeuble litigieux, un TRAT en forme de QUESTIONNAIRE, pour se renseigner sur la valeur de l'immeuble dont s'agit, son revenu,

¹¹⁴¹ C.A., Saigon, Deuxième Chambre, 22 juin 1893, Vo Thanh Long c. Nguyen Van Sac, maire du village de Tan-Loc, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1893, p. 573 ; C.A., Saigon, Deuxième Chambre, 12 octobre 1893, Tran Van Cac et consorts, notables du village de Duaong-Dien c. Doa Van Tuan, *Journal...*, 1894, p. 142 ; C.A., Saigon, Deuxième Chambre, 17 mai 1894, *Journal...*, 1894, p. 307.

¹¹⁴² D'ENJOY (P.), *Étude pratique de la législation annamite*, A. Challamel, Paris, 1894, p. 41.

sa situation, et comment ledit immeuble se comporte¹¹⁴³. » Sur bien des points, les notables apparaissent donc comme des rouages incontournables du système judiciaire. En l'espèce, ils étaient d'autant plus précieux que la surface cultivée, et les litiges qui y étaient liés, ne cessait d'augmenter.

Mais il est une autre catégorie encore plus indispensable : celles des interprètes. En effet, « la connaissance personnelle que le juge peut avoir de la langue du pays ne le dispense pas de recourir au ministère d'un interprète¹¹⁴⁴ ». Ce ministère était obligatoire si au moins une des parties ne s'exprimait pas en Français. Entre, donc, dans la composition des tribunaux, l'interprète, et dans une moindre mesure, le lettré chargé de réaliser les traductions d'écrits rédigés en caractères chinois. Les interprètes et lettrés, tous assermentés étaient spécialement attachés au service de la Cour et des divers tribunaux. Ils étaient répartis, selon les besoins, par arrêté du gouverneur général, sur la proposition du procureur général.

Leur position au sein des tribunaux avait été officialisée par l'arrêté du 8 avril 1874¹¹⁴⁵, qui réglementait l'organisation des interprètes européens et asiatiques ainsi que des lettrés et secrétaires asiatiques. Pour accéder à l'un de ces emplois, il fallait être âgé d'au moins 21 ans, justifier de sa conduite et de sa moralité et passer avec succès des examens. Pour en revenir aux interprètes, en plus de leur rôle lors des audiences, c'étaient à eux de faire et/ou de certifier la traduction des notifications en matière criminelle ou correctionnelle. Dans la pratique, il était fréquent que les interprètes assistent les parties dans toutes leurs démarches : au notariat, au greffe, à l'enregistrement, aux hypothèques... Leur présence à l'audience était donc incontournable, ce que les jugements devaient mentionner sous peine de nullité¹¹⁴⁶, excepté si chacune des parties, ne parlant pas le français, était assistée d'un avocat-défenseur¹¹⁴⁷.

Aussi utiles qu'ils aient été, les interprètes asiatiques étaient fortement décriés. On leur reprochait une moralité douteuse, et surtout, de détenir une véritable mainmise sur les audiences. Intermédiaires obligatoires entre le juge et les justiciables, ils détenaient assurément un pouvoir immense pouvant, paraît-il, influencer sur les jugements rendus. On ne saurait compter le nombre de critiques les accusant de faire payer des parties contre la promesse d'un jugement favorable, et faisant d'eux le véritable juge. Que de tels faits aient eu lieu, on ne peut en douter vu le trop faible nombre de magistrats ayant une connaissance de la langue et ne pouvant donc contrôler, même de loin, les traductions qui leur étaient faites. De plus, le faible salaire des interprètes asiatiques peut expliquer que certains n'eurent aucune hésitation à recourir à de tels moyens.

En effet, l'arrêté de 1874 prévoyait que, pour un interprète européen, la solde s'étendait de 2 400 francs à 6 000 francs selon les classes, alors que pour un interprète asiatique, elle allait de 600 F à 2 400 francs. Un tel décalage est révélateur des distinctions faites entre colons et indigènes. Cet état de fait se poursuivra tout au long du développement du service judiciaire : un arrêté, prit vingt ans plus tard, le 11 décembre 1893, fixa la solde des interprètes asiatiques entre 147,75 et 738,75 piastres, soit un maximum de 2 955 francs, quand la solde du seul interprète européen était plafonnée à 11 000 francs ! L'écart était devenu encore plus large. Il faut, toutefois, noter la prédominance des indigènes au sein du corps des interprètes, puisqu'on y trouve qu'un seul Européen. Mais ce n'est ici que la partie visible. De par leur rôle à l'audience, tout le monde pouvait se rendre compte de la nationalité des interprètes. Pourtant, dans l'ombre des tribunaux, se trouvait tout un personnel de secrétaires

¹¹⁴³ D'ENJOY (P.), *op. cit.*, p. 41.

¹¹⁴⁴ *Idem*, p. 205.

¹¹⁴⁵ B.O.C., 1874, n° 92, p. 123.

¹¹⁴⁶ C. cass, Chambre criminelle, 24 décembre 1891, *Journal officiel de l'Indochine française*, 1893, p. 617.

¹¹⁴⁷ C.A., Saïgon, 3 août 1891, Tran Van Minh c. Thi Xa Minh, *Journal officiel de l'Indochine française*, 1891, p. 205.

indigènes ayant, eux aussi, passé des concours, et travaillant au sein du service judiciaire. Le recours aux secrétaires indigènes était le lot du service judiciaire. Parmi tous les secrétaires et lettrés officiant dans le service, on trouve, en 1893, quatre secrétaires européens travaillant au parquet général, vingt-sept lettrés répartis selon les besoins du service, et enfin, cent vingt-quatre secrétaires indigènes.

Là aussi, la solde était sans commune mesure puisqu'elle allait de 118,20 à 492,50 piastres pour les secrétaires indigènes – soit de 472,8 à 1970 francs – quand celle des Européens allait de 4 000 à 11 000 francs. On constate donc que le recours à l'élément indigène, pourtant totalement écarté des emplois supérieurs, a été massif. Les écarts entre les salaires versés révèlent cette profonde distinction entre Européens et indigènes, entre colons et colonisés. Au sein même de la justice, de profondes inégalités structuraient donc le service reproduisant, dans une moindre mesure, la société coloniale : les Français aux emplois les plus élevés du service et les indigènes aux emplois subalternes. En 1893, on trouvait ainsi cent dix-sept Européens¹¹⁴⁸ officiant dans le service contre cent cinquante et un colonisés, sans prendre en compte les interprètes et les notables, qui apportaient leur concours dans des domaines précis. Les différences de soldes observées ne font ici que révéler le caractère inégalitaire de la société coloniale.

Ainsi, il ressort que la justice française était beaucoup plus en lien avec l'élément indigène que ce qu'on pouvait l'imaginer, aux premiers abords. Si les rapports entre la justice et les justiciables indigènes sont connus et étudiés, dès les débuts de la justice française ; les rapports entre les *petites mains* du service judiciaire et l'administration française sont en revanche moins connus. La plupart du temps, ce sont par des affaires judiciaires qui mettent en cause ces agents d'exécution ou ces notables, que l'on a un aperçu souvent négatif de ces relations. Qu'il s'agisse de ces trois miliciens qui, ayant revêtu leur uniforme, sont allés soutirer de l'argent à des notables, au motif que ces derniers avaient abattu des arbres, sans l'autorisation de l'administrateur ; ou encore de ce notable qui exigea une somme d'argent pour ne pas aller dénoncer un fait délictueux qu'il avait été chargé de porter à l'administrateur ; la justice française condamne sévèrement¹¹⁴⁹ ces concussionnaires qui rançonnent les populations en jouant de leurs attributions judiciaires. Là aussi, on peut faire le lien entre les soldes peu élevées et la fréquence de ces actes.

Cependant, la plupart des observateurs de l'époque se sont focalisés sur les interprètes, accusés de beaucoup de maux, et sur les agents d'affaires, extérieurs au service, mais accusés également de jouer un rôle néfaste, en lien avec les avocats-défenseurs.

Le nombre d'avocats-défenseurs avait été limité, dès leur instauration en 1867 ; le but était alors d'éviter une concurrence trop exacerbée entre défenseurs, qui en aurait mené certains à la ruine, les faisant ainsi rejoindre les éléments les plus défavorisés du colonat français. Au fil du temps, cette limitation a été assouplie pour finalement disparaître, à la suite des mesures assimilatrices de 1881. Ainsi, on dénombrait, en 1894, vingt-quatre avocats-défenseurs en Cochinchine ; ce qui n'était pas sans poser problème à certains magistrats. Pour le procureur général Baudin, « ce nombre dépasse incontestablement de beaucoup les besoins réels des justiciables et, comme il faut cependant que les avocats vivent, on voit s'introduire dans la corporation non seulement des usages contraires à la dignité la plus élémentaire de la

¹¹⁴⁸ Répartis comme suit : 61 magistrats, 47 greffiers et commis-greffiers, 4 secrétaires, 3 huissiers, 1 interprète et 1 notaire.

¹¹⁴⁹ C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 19 septembre 1891, Tran Van Khanh, Pham Van Duong et Nguyen Van The c. Ministère public, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 234 (pour la première affaire) et C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 5 novembre 1892, Ministère public c. Nguyen Van Nho et consorts, *Journal...*, 1893, p. 220 (pour la deuxième affaire).

barre, mais encore des procédés inacceptables et politiquement dangereux au point de vue indigène¹¹⁵⁰ ».

Il était ici fait allusion aux agents d'affaires, dont les pratiques douteuses avaient déjà motivé la décision de limiter le nombre d'avocats-défenseurs. Certains n'hésitaient pas à exploiter la crédulité des indigènes, se vantant d'avoir une influence sur des membres du service judiciaire. En règle générale, les tribunaux français sanctionnaient durement ce genre de pratique. On trouve, ainsi, une affaire où un de ces agents, de complicité avec un secrétaire du parquet de Saigon, voulait escroquer une indigène de 250 piastres, en lui faisant croire qu'il pouvait influencer sur la date de sortie de détention de son mari. Il se contenta de demander au secrétaire quand aurait lieu la sortie du mari et s'empressa de transmettre la nouvelle. Les deux hommes furent condamnés en première instance, puis la Cour d'appel confirma le jugement, leur infligeant des peines de treize mois de prison pour l'agent d'affaires et de quatorze mois pour le secrétaire, plus une amende de 50 piastres chacun¹¹⁵¹.

Le retour à une limitation des défenseurs fut donc jugé nécessaire¹¹⁵², bien qu'elle ne soit pas suffisante. Trois années plus tard, le nombre des avocats-défenseurs, ramené à dix-neuf, le gouverneur général constatait que « les justiciables indigènes sont aujourd'hui exploités par une foule pisteurs, d'agents d'affaires véreux qui vient chercher les procès, qui parfois les provoquent et viennent ensuite offrir aux avocats-défenseurs les affaires ainsi recueillies par eux¹¹⁵³ », moyennant bien sûr une rétribution. Il a donc été préconisé la création d'une Chambre de discipline des avocats-défenseurs, calquée sur le modèle métropolitain et chargée de faire disparaître ces pratiques. De plus, la jurisprudence de la Cour d'appel avait reconnu que la présence d'un avocat-défenseur n'était pas obligatoire en matière indigène ; les parties pouvant plaider et conclure pour elles-mêmes et leurs héritiers, parents ou alliés jusqu'au deuxième degré en ligne collatérale¹¹⁵⁴. Ce qui rendait la présence des avocats encore plus superflue.

Tous ces exemples révèlent l'existence d'un véritable monde judiciaire, tant dans ses aspects institutionnels qu'officiels. Un monde judiciaire dans lequel l'élément indigène joue un rôle important, en tant que moteur du service par le biais des secrétaires, ou de carburant pour filer la métaphore, en amenant devant les tribunaux des affaires, œuvre des interprètes et des agents d'affaires. On trouve donc, contrairement à ce qu'affirmaient beaucoup d'observateurs, des colonisés actifs participant d'une manière ou d'une autre à la marche du service.

On aurait cependant tort de voir ici un quelconque succès de l'assimilation, et ce, pour deux raisons. Tout d'abord, dans une grande majorité des cas, car la participation des indigènes à l'œuvre judiciaire semble relever d'une exploitation des failles de la justice française, c'est le cas des agents d'affaires ; ou d'une certaine coercition, c'est le cas des notables. Le cas des secrétaires est plus difficile à interpréter. Sans doute, certains y ont vu une occasion d'enrichissement personnel, quand d'autres y voyaient l'acquisition d'un certain prestige. Rappelons que les emplois administratifs jouissaient d'une excellente réputation dans les mentalités annamites. Enfin, il n'est pas impossible que certains aient participé par choix politique, se rangeant ainsi aux côtés du colonisateur.

¹¹⁵⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 14, n° 22615, *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 25 mai 1894.

¹¹⁵¹ C.A., Saigon, 27 août 1886, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 98.

¹¹⁵² D'autant que les avocats inscrits dans un barreau métropolitain n'étaient pas autorisés à plaider en Indochine, ce qui créait une situation favorable aux avocats-défenseurs locaux. Tribunal de Saigon, 6 mai 1898, Chêne, *Recueil Dareste*, III, 1898, n° 1, p. 123.

¹¹⁵³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251, 0-01 (24), *Discipline des avocats-défenseurs, lettre du gouverneur général au ministre*, datée du 18 septembre 1897.

¹¹⁵⁴ C.A., Saigon, 4 mai 1893, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1893, p. 527.

L'autre raison que l'on peut avancer pour montrer la faible emprise de la justice française est plus difficilement quantifiable. Il s'agit de la place prise par l'infrajustice, c'est-à-dire « le moyen de résolution des conflits situé hors de la justice officielle (bien que ne s'opposant pas forcément à elle)¹¹⁵⁵ ». S'il est difficile de se la représenter, les rapports émanant d'administrateurs ou de magistrats en faisant état sont légion, et les raisons sont nombreuses : difficultés d'accès aux tribunaux, faible crédit accordé à la justice française, etc. Les statistiques révèlent clairement cet état de fait. Nous avons vu que de 1885 à 1897, le nombre d'affaires traitées était proportionnel au nombre de tribunaux, signe que les indigènes ne courraient pas particulièrement après la justice française : ils y avaient recours lorsqu'elle était disponible, mais la délaissaient si elle n'était pas d'un accès immédiat. De plus, il ne faut pas oublier que les notables constituaient également une juridiction de conciliation.

S'il est, donc, incontestable que quatre décennies de justice française ont donné naissance à un monde judiciaire mêlant colons et colonisés, suivant une hiérarchie précise ; on ne saurait nier que la justice française en Cochinchine restait, au final, assez limitée au regard des objectifs qu'elle s'était fixés. Les ambitieuses politiques assimilatrices se heurtaient à la réalité du terrain alors que les politiques plus pragmatiques rencontraient toujours des difficultés suite au choc culturel occasionné par la colonisation. Ces difficultés étaient mises en exergue par une certaine méfiance, ou même indifférence, des colonisés vis-à-vis de la justice française.

2) Conclusion : une assimilation souhaitée mais nuancée par un pragmatisme nécessaire

Malgré ces problèmes, le service judiciaire semblait n'avoir jamais aussi bien fonctionné, faisant dire au procureur général Assaud qu'en 1898, « le service judiciaire a trouvé en Cochinchine sa forme définitive¹¹⁵⁶ ». D'un point de vue statistique, on peut difficilement démentir une telle conclusion. En effet, en 1897 ce ne sont pas moins de 19 576 affaires qui sont traitées par les juridictions françaises de première instance, tribunaux ou justice de paix à compétence étendue et Justice de paix de Saïgon. Douze ans plus tôt, ce chiffre atteignait à peine les 7 500 affaires.

Une telle augmentation doit, toutefois, être replacée dans son contexte, car elle ne fait que confirmer les différentes opinions qui faisaient un lien étroit entre le nombre de juridictions et le nombre d'affaires traitées. Le fait que le nombre de juridictions ait été presque doublé entre 1885 et 1897, passant ainsi de sept à treize, a entraîné une augmentation proportionnelle du nombre d'affaires. Le constat est sans appel : certes, la justice française a connu une fréquentation plus importante de ses juridictions de manière absolue, mais une comparaison relative indique que la fréquentation est restée, finalement, identique.

Cependant, il faut se souvenir qu'en 1892, le chiffre total des affaires traitées était de 21 496, avec un nombre de tribunaux plus élevé (quinze). Le lien entre nombre de juridictions et nombre d'affaires amène à réfléchir sur les moyens attribués au service judiciaire. Avec plus de moyens, et donc, plus de juridictions aurait-on eu un plus grand nombre d'affaires traitées ? Sûrement, car les relations entre les différentes statistiques restent également inchangées : il y a toujours environ deux fois plus d'affaires civiles et commerciales traitées que d'affaires correctionnelles ou de simple police. De même, hormis quelques exceptions, les tribunaux ont un taux d'activité identique entre 1885 et 1897, quelle que soit la matière, pénale ou civile, que l'on envisage.

En revanche, il faut reconnaître que la justice criminelle sut s'organiser de manière plus efficace, puisqu'en 1897, ce sont 134 affaires qui furent traitées par quatre cours

¹¹⁵⁵ GARNOT (B.), *op. cit.*, p. 697.

¹¹⁵⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8494, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire en Cochinchine et au Cambodge pour l'année 1897*, daté du 30 mars 1898.

criminelles, contre 128 par sept cours criminelles, en 1885. Si le nombre de crimes jugés restait donc sensiblement identique, le taux d'activités des cours criminelles connu, lui, une réelle augmentation. Toutefois, cela ne signifie pas que la justice criminelle fût plus efficace ; au contraire, cela témoigne d'une certaine continuité dans la poursuite des crimes. À ce sujet, le procureur général confiait que « l'organisation de la police judiciaire laisse encore à désirer dans le ressort et que la répression n'est peut-être pas aussi complète qu'elle le serait si à côté de l'action parfois timorée des notables se rencontrait l'action plus énergique de quelques brigades de gendarmerie¹¹⁵⁷ ».

Un simple aperçu des statistiques nous révèle toute la difficulté qu'il y a à analyser la justice en Cochinchine. Que le nombre d'affaires soit lié au nombre de tribunaux, pour les affaires civiles et commerciales notamment, révèle que la justice française est utilisée, là où elle est présente ; mais passé un certain point, ou plus exactement une certaine distance, le recours devient beaucoup moins systématique. Ainsi, le procureur général pouvait se féliciter des résultats obtenus. Après tout, le nombre d'affaires traitées a effectivement plus que doublé en douze ans. Tout comme des administrateurs pouvaient critiquer ce système, qui ne répondait pas non plus aux attentes et aux besoins de toute la population.

Fondamentalement, l'œuvre de transformation en Cochinchine et la substitution de la justice française à la justice indigène « ont été diversement appréciées, et, lors même qu'il s'agit d'en constater les résultats immédiats, des opinions contraires s'élèvent, des affirmations opposées de point en point, entre lesquelles on craint de ne se décider que suivant de secrètes préférences théoriques, cause probable d'ailleurs de ces divergences chez ceux qui les ont manifestées¹¹⁵⁸ ». Plus prosaïquement, au cours de nos développements, nous avons observé essentiellement deux attitudes, que l'on pourrait diviser entre tenants de l'assimilation et partisans d'un certain pragmatisme.

Ce sont bien, là, les deux positionnements que l'on retrouve, à différentes reprises, sur la période 1881-1898. La réforme résultant du décret du 25 mai 1881 « ne fut point inspirée sur place par une appréciation exacte des temps et des lieux. Elle ne marqua pas le terme d'une évolution normale. L'initiative vint tout entière de la métropole. Ceux qui la prirent ne songeaient pas à poursuivre des résultats déterminés, mais à exécuter un plan supérieur, à appliquer des principes généraux et, s'il est vrai qu'ils escomptaient pour leur œuvre un résultat heureux, leur opinion ne reposait pas sur un examen spécial de la situation indochinoise¹¹⁵⁹ ». Cette mesure, accueillie avec fraîcheur par ceux qui avaient une connaissance du pays, notamment les administrateurs, a cependant été réformée progressivement, au nom d'un certain pragmatisme. Ainsi, sans remettre en cause le principe d'une justice française pour tous, l'organisation judiciaire est modifiée à plusieurs reprises.

Réformée à plusieurs reprises, certes, mais sur la base de plusieurs arguments. On a vu ainsi la forte pression induite par l'élément économique, par le coût du service judiciaire. Mais également, les considérations émanant initialement des administrateurs, pour être finalement rejoints par des magistrats, sur le nombre de tribunaux nécessaires et sur l'intérêt d'avoir un centre judiciaire auprès de chaque centre administratif. C'est donc en naviguant entre ces deux idées que l'organisation judiciaire, en Cochinchine, s'est progressivement construite.

Ainsi, le projet de 1886, qui multipliait les justices de paix à compétence étendue ne faisait que répondre à ces préoccupations. Le décret du 17 juillet 1889, s'il ne tenait pas compte des justices de paix, s'inscrivait dans la même démarche. À l'inverse du décret de 1881, on est, ici, confronté à des réflexions nées dans la colonie, et non plus en métropole.

¹¹⁵⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8494, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire en Cochinchine et au Cambodge pour l'année 1897*, daté du 30 mars 1898.

¹¹⁵⁸ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 193.

¹¹⁵⁹ *Idem*, p. 215.

Sans être pour autant critiquée, l'assimilation est remise en question quant à son impact. La suite ne fera que confirmer cette évolution : le décret de 1895 tente de revenir à un modèle plus en accord avec celui de la métropole ; il rencontre des limites, et en 1896, il est complété par un autre décret, réintroduisant des justices de paix à compétence étendue, pour tenter de faciliter l'accès aux juridictions tout en rapprochant, sur certains points, la procédure cochinchinoise de la procédure métropolitaine.

C'est donc sur de constants tiraillements entre assimilation et pragmatisme que s'est construite l'organisation judiciaire en Cochinchine. Mais il est vrai que « le conquérant, s'il n'a pas su implanter ses institutions, a réussi du moins à détruire celles qu'il avait trouvées¹¹⁶⁰ » : le seul véritable monument juridique indigène qui a survécu est une partie de la législation, dont on peut douter qu'elle ait été réellement appliquée par les tribunaux français. Dans ses conditions, « l'assimilation des mœurs (devant entraîner fatalement celles des institutions politiques), est-elle réalisable ?¹¹⁶¹ »

Il semblerait qu'en l'espèce, le colonisateur ait plutôt effectué le pari inverse : réaliser, d'abord, l'assimilation institutionnelle pour, ensuite, réaliser l'assimilation des mœurs. Mais cette assimilation était à la base incomplète, et parfois incohérente aux yeux des colonisés. De nombreux auteurs ont souligné la perception que les indigènes pouvaient avoir de la justice française et, bien souvent, ce n'était que pour faire une critique des idées de 1881. Sont ainsi passés au crible l'émiettement des pouvoirs administratifs et judiciaires, ou tout simplement leur séparation. On en revenait, systématiquement, à la période des amiraux et aux inspecteurs des Affaires indigènes, si ce n'est aux mandarins, en montrant combien ce système était économique et parfaitement adapté.

Mais au final, ce n'est pas l'organisation judiciaire d'inspiration française qui est attaquée, mais bien l'assimilation dans ce qu'elle peut avoir de plus brutal. Passé 1890, il ne se trouve plus une voix pour demander la suppression des tribunaux français et le retour à l'ancien système. Certes, les colonisés étaient particulièrement surveillés et le peu de représentation qu'ils avaient n'aurait, en aucun cas, permis qu'ils adressent des critiques trop vives au pouvoir colonial. Même parmi l'administration, plus personne ne remet en question l'opportunité d'avoir des tribunaux français en Cochinchine. On est passé d'un état d'esprit visant à assurer la « mission civilisatrice » de la France à un autre, visant à promouvoir le développement économique de la colonie. La justice et le droit, de par leur emprise sur la société coloniale, étaient appelés à assurer ce développement. C'est ainsi que l'on constate, dans tous les rapports concernant la justice, un intérêt particulier accordé à la surface cultivée et cultivable, et au nombre de justiciables par ressort. Le procureur général Assaud, lui-même, participe à ce mouvement en écrivant, dans son rapport de 1897 : « quand dans un pays industriel et agricole la justice civile chôme, on peut affirmer que ce pays traverse une crise, et dans ce cas, alors que les statistiques civiles diminuent, les statistiques criminelles au contraire progressent. C'est la situation inverse – je suis heureux de le constater – que révèle au profit de la Cochinchine le rapprochement des chiffres qui précèdent¹¹⁶² ».

Il faut relier cet état d'esprit à celui de la métropole : dans les années 1890, « la colonisation cesse d'être une simple aventure pour devenir un grand service public et se pourvoir d'institutions appropriées comme l'École coloniale¹¹⁶³ ». On peut également citer l'Office colonial, chargé de collecter des renseignements sur les diverses possessions ou le jardin colonial de Nogent. De même, en 1894, le ministère des Colonies devient un ministère

¹¹⁶⁰ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 209.

¹¹⁶¹ BILLIARD (A.), *Politique et organisation coloniale*, Giard, Paris, 1899, p. 16.

¹¹⁶² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8494, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire en Cochinchine et au Cambodge pour l'année 1897*, daté du 30 mars 1898.

¹¹⁶³ HARDY (G.), *Histoire de la colonisation française*, *op. cit.*, p. 206.

autonome. Enfin, on peut préciser que la législation coloniale fait, dès 1889, son entrée au programme des facultés de droit.

La colonisation devenait, ainsi, en métropole un véritable enjeu économique et social. On est donc passé, successivement, en Cochinchine d'une justice soucieuse des intérêts commerciaux des colons à une justice soucieuse des intérêts commerciaux de la colonie. Si les idées de mission civilisatrice sont toujours présentes, elles ne sont désormais plus prioritaires : le développement économique doit, immanquablement, apporter le développement moral des indigènes. Dans ses conditions, on comprend que les théories assimilatrices soient, selon les circonstances, volontairement mises de côté. Le plus important était de défendre le concept de propriété nouvellement installé, et de garantir des échanges commerciaux fructueux. Pour cela, une justice facilement accessible restait indispensable. Pour suivre les buts fixés par la métropole, il fallait donc, nécessairement, se détacher des formes prescrites par les modèles métropolitains, et l'assimilation devenait dès lors une théorie trop encombrante.

Ainsi, ce qui change, c'est le fait que désormais, si personne ne doutait de l'assimilation en tant que but, elle perd dans le domaine judiciaire et en Cochinchine, son statut de moyen. Toutefois, rien n'annonçait la grande réforme à venir qui aura lieu en 1898 : l'unification du service judiciaire de l'Indochine dans son entier.

Au terme de cette première partie, nous avons pu voir de quelle façon l'organisation judiciaire a pu être conçue et utilisée en Cochinchine, c'est-à-dire dans une colonie. La partie suivante s'intéressera aux pays de protectorat, dont les institutions n'ont pas été systématiquement remplacées par le colonisateur ; pays dont les organisations judiciaires connaîtront des évolutions propres.

Partie II : Les Pays de Protectorat jusqu'en 1898

Au début du XXe siècle, l'Indochine est souvent perçue comme une entité politique présentant une indéniable unité. Si la création de l'Union indochinoise, en 1887, y était pour quelque chose, il ne faut pas perdre de vue que cette construction administrative cachait une partie de la réalité. En effet, parmi les différentes possessions, seule la Cochinchine était une colonie : les autres étaient des protectorats.

Dans ces possessions, dont la distinction a parfois été créée de toutes pièces par les Français, différents types d'organisation judiciaire vont être mis en place. Cette différenciation ira même jusqu'à aboutir à la coexistence de deux services judiciaires distincts entre 1894 et 1898 : avec un service judiciaire pour la Cochinchine et le Cambodge et un autre pour l'Annam et le Tonkin. Le Laos, pays rattaché tardivement à l'Indochine française, se voyait pour sa part partagé entre les deux services.

Comment concilier l'existence d'un bloc indochinois avec celle de pays administrés différemment que ce soit avant ou après la conquête ? Comment les organisations judiciaires ont-elles été adaptées pour rendre cohérentes des distinctions qui, parfois, n'existaient même pas – c'est le cas de l'Annam et du Tonkin – ou au contraire, pour rapprocher des pays que tout séparait ? La justice française qui avait supplanté la justice indigène dans la colonie de Cochinchine pouvait-elle suivre la même voie ? Et quel a été le sort réservé aux justices indigènes ?

Pour mieux rendre compte des transformations liées à la colonisation, nous avons choisi de traiter séparément chaque possession, en suivant l'ordre chronologique des conquêtes françaises. Nous traiterons donc du Cambodge, puis de l'Annam et du Tonkin, avant de finir par le Laos. Chaque chapitre, ainsi défini, comportera un rappel historique de l'installation française afin de mieux comprendre les enjeux et les évolutions des organisations judiciaires tant indigènes que françaises. Enfin, un ultime chapitre s'attachera à faire ressortir les spécificités de ce mode d'administration particulier qu'est le protectorat ; ce qui nous permettra de mieux comprendre les organisations judiciaires en présence en Indochine.

Chapitre 4 : Le Cambodge : une organisation conditionnée politiquement

Le tout premier de ces protectorats indochinois est mis en place au Cambodge, en 1863, c'est-à-dire au moment où la colonisation se précise en Cochinchine. Pourtant, le Cambodge est un pays radicalement différent : langue, coutumes, organisations administratives et judiciaires, rien ne permettait de relier ces deux pays, si ce n'est leur histoire commune.

L'existence de pays différents unis par la colonisation française, conduit à se demander comment les Français ont pu concilier les restrictions qu'imposaient un protectorat et les volontés de réforme et d'assimilation, que nous avons pu décrire lors de notre étude de la Cochinchine. Nous séparerons donc en deux parties notre étude : nous nous focaliserons, d'abord, sur la période 1863-1884, où le protectorat s'affirme alors progressivement ; puis sur la période 1884-1898, qui se caractérise par une succession de réformes, où le protectorat change radicalement ses orientations.

Section 1 : Un protectorat qui s'affirme progressivement (1863-1884)

Le royaume du Cambodge existait depuis des siècles ; mais à la veille du protectorat, c'est un pays diminué politiquement que trouvent les Français. Un pays affaibli par ses deux voisins, l'Annam et le Siam, et qui n'est plus que l'ombre de la puissance qu'il a été. Pour

cette raison, on a souvent envisagé la mise en place du protectorat comme une demande du Cambodge ; si cette vision n'est pas inexacte, il faut toutefois la nuancer.

Si la colonisation s'était manifestée, en Cochinchine, par une profonde réorganisation de l'administration et de la justice indigène, il ne pouvait en être de même au Cambodge, pays de protectorat, puisqu'un traité protégeait les institutions du pays d'une trop grande ingérence française. Pour cette raison, les réformes inspirées par les Français furent assez rares dans un premier temps, et s'accélérent au fil des ans.

Il est difficile de comprendre la portée de ces événements sans étudier le Cambodge précolonial, son organisation administrative et judiciaire ainsi que ses lois. Les éléments explicatifs ainsi dégagés, reliés au contexte particulier de l'arrivée de la France, permettent de mettre en avant l'affermissement progressif de la justice française dans le pays. Il s'agit de montrer les transformations des organisations administratives et judiciaires cambodgiennes consécutives à l'installation française, sans pour autant perdre de vue les spécificités de ce pays.

1) Le Cambodge précolonial

A l'arrivée de la France, le Cambodge était un pays avec une organisation administrative propre, mais aussi une organisation judiciaire et une législation originale sur lesquelles, l'instauration d'un protectorat devait avoir de nombreuses conséquences.

Nous consacrerons donc nos premiers développements au royaume khmer et à son organisation avant la présence française. Nous traiterons la question d'un point de vue général, avant de nous pencher, plus particulièrement, sur la justice cambodgienne.

A) Un royaume menacé à l'extérieur et affaibli à l'intérieur

C'est un pays particulièrement méconnu des colonisateurs qui s'ouvre à eux en 1863. Il n'y a alors peu de Français à y être allés, et en dehors de quelques esprits curieux, peu de personnes connaissaient l'histoire et la culture khmère. Pourtant, le Cambodge avait entretenu par le passé des relations avec des Européens, mais elles furent, pour l'essentiel, liées à des enjeux géopolitiques.

Ainsi, lorsque les Français commencent à s'intéresser au Cambodge, ils trouvent un pays affaibli par des guerres séculaires avec les pays voisins, mais avec une culture et une organisation indéniablement originales. Avant d'étudier cette organisation, nous procéderons à un aperçu historique, afin de comprendre pourquoi les Français n'eurent aucune peine à établir un protectorat sur ce pays.

1) Aperçu historique : grandeur et décadence du royaume khmer

Au XIII^e siècle, « au temps de sa plus grande splendeur, le Royaume du Cambodge s'étendait de la mer de Chine au fleuve Ménam¹¹⁶⁴. La Cochinchine, les provinces centrales et méridionales du Laos et presque toute la Thaïlande actuelle étaient alors cambodgiennes et même, un temps, la domination khmère s'exerçait fort avant dans la péninsule malaise et la Birmanie¹¹⁶⁵ ». La meilleure illustration de cette grandeur reste l'architecture, dont la redécouverte enchantait les archéologues du monde entier et fit ainsi découvrir la culture khmère : « C'est en effet à cette époque dénommée dans l'histoire "la période des rois constructeurs", que l'empire khmer se couvrit de ces magnifiques monuments dont la célèbre

¹¹⁶⁴ Fleuve qui traverse la Thaïlande, du Nord au Sud, et passe à Bangkok.

¹¹⁶⁵ DAUPHIN-MEUNIER (A.), *Histoire du Cambodge*, Presses universitaires de France, Collec. Que sais-je ?, Paris, 1968, p. 5.

pagode d'Angkor-Wat et le palais de son ancienne capitale Angkor-Thôm sont demeurés comme la preuve éclatante de la haute culture intellectuelle et artistique des Cambodgiens¹¹⁶⁶. »

Après cet âge d'or, le royaume du Cambodge rentre dans une période difficile, où l'effritement du pouvoir royal se combine à un démantèlement progressif du territoire. Dès le XIV^e siècle, des guerres contre le Siam – l'actuelle Thaïlande – désireux de s'émanciper de la tutelle khmère, cumulées avec plusieurs révolutions de palais affaiblirent considérablement le royaume, au point que la capitale Angkor est plusieurs fois envahie. Pourtant, les souverains successifs réussissent à maintenir une partie de leur autorité et peuvent, dès le XVI^e siècle, nouer des contacts avec des Européens.

Le premier, officiellement répertorié, eut lieu en 1555, entre un souverain cambodgien et un dominicain portugais, Gaspar da Cruz, qui « voulait entreprendre l'évangélisation du Cambodge, pays où il avait été précédé sans doute par des commerçants de sa langue¹¹⁶⁷ ». Tout comme en Cochinchine, c'est par le biais du prosélytisme que se font les premières interactions. Mais c'est sous le règne de Sâtha Ier (1576 – 1596) que la présence européenne s'accroît.

Menacé par les Siamois, Sâtha fait appel aux Portugais, basés à Malacca, et aux Espagnols, alors installés aux Philippines, pour conjurer la menace. Des aventuriers espagnols et portugais tissent alors des liens avec les différents souverains cambodgiens et les aident, régulièrement, dans leurs guerres contre le Siam. Ces liens finissent par devenir de plus en plus étroits : des Européens furent nommés gouverneurs de province et établirent une petite colonie qui se développa mais finit par se fondre dans la population indigène. Les Européens bénéficiaient, alors, de la protection et de la confiance des souverains car leur loyauté fut inébranlable. C'était ici la première manifestation d'une grande tolérance à l'égard des Occidentaux, et notamment de la religion catholique qui commence à se développer dans le pays.

Cependant, l'aide apportée par ces quelques Occidentaux n'a pas été suffisante pour empêcher le Siam de prendre une influence de plus en plus grande dans la région, tant et si bien qu'au XVII^e siècle, il fut capable d'imposer au Cambodge sa suzeraineté. Plusieurs monarques cambodgiens se révoltent, mais les moyens utilisés (rétablissement de l'étiquette khmère à la Cour, refus de rendre l'hommage au Siam), semblent bien dérisoires.

Les relations entre les deux pays se durcirent dans le courant du XVII^e siècle, poussant le Cambodge à aller chercher le soutien de la famille des Nguyen, installée à Hué. Depuis plusieurs années, les liens entre cette famille, régnant sur l'Annam et opposée à la dynastie des Lê basée au Tonkin, et les souverains cambodgiens s'étaient renforcés, au point que de nombreux Vietnamiens avaient colonisé, de manière pacifique, la Cochinchine. Ainsi, alors que plusieurs révolutions de palais avaient considérablement affaibli la monarchie cambodgienne, des dissidents ne tardèrent pas à octroyer, aux Vietnamiens, un tribut régulier et à reconnaître la possession des terres occupées par ces derniers en Cochinchine. L'implication de la famille des Nguyen grandit ainsi, par le biais de l'aide accordée aux dissidents, tout au long du siècle.

C'est à partir du début du XVIII^e siècle que le déclin du royaume khmer se fait de plus en plus ressentir. Le Siam décida de soutenir le roi Thommo Reachea, alors que les Nguyen soutenaient un prétendant au trône, le prince Ang Em. Grâce à leur appui, Ang Em put s'emparer du pouvoir et en contrepartie, il céda à ses alliés le contrôle des côtes du Cambodge et de la Cochinchine. Ce contrôle se renforça en Cochinchine lorsque les Nguyen envoyèrent des mandarins, civils et militaires, pour administrer le pays. Conscients de la présence de compatriotes, arrivés depuis plusieurs générations dans certains cas, les mandarins poussèrent

¹¹⁶⁶ ROUSSEAU (A.), *Le protectorat français du Cambodge*, Thèse, Paris, 1904, p. 12.

¹¹⁶⁷ DAUPHIN-MEUNIER (A.), *op. cit.*, p. 63.

la population à la révolte, obligeant l'autorité cambodgienne à abandonner la Cochinchine, aux Nguyen, en 1757.

Amputé d'une large partie de ses territoires orientaux, le Cambodge se tourna vers le Siam, l'ennemi d'hier, pour obtenir de l'aide afin de les récupérer. C'était une aubaine pour le Siam, qui en profita pour imposer certaines de ses prétentions en matière de suzeraineté. Malgré tout, l'éloignement de la Cochinchine et la ténacité des Nguyen rendaient impossible la récupération des territoires ; pire encore pour le Cambodge, le Siam profita de sa mainmise sur le pays pour annexer plusieurs provinces occidentales.

« De 1706 à 1845, le territoire du Cambodge ne cessera plus de se rétrécir comme une peau de chagrin. Heureux encore si le Cambodge eût conservé une indépendance réelle. Il n'en était rien. Le Siam et le Viêt Nam agissaient chez lui en maîtres, allant jusqu'à contraindre les rois khmers à s'habiller sur leur ordre à la thaïe ou à l'annamite. Tantôt et le plus souvent, les deux puissances s'opposaient tantôt elles exerçaient un véritable condominium¹¹⁶⁸. »

De plus, au début du XIXe, sous la houlette de Gia Long, les Annamites réussirent à imposer leur domination sur le royaume du Cambodge, au détriment du Siam. Ils entreprirent alors de concrétiser cette domination en faisant perdre, aux Cambodgiens, leurs traditions administratives, leurs coutumes, leur langue et leur foi. En vertu d'une ordonnance de Minh Mang, toute l'autorité fut dévolue à trois fonctionnaires annamites et en 1841, l'annexion officielle est décidée : les ministres cambodgiens et une partie de la famille royale sont déportés à Saigon.

En 1845, soutenue par le Siam, la population du Cambodge se soulève, exaspérée par certaines mesures, particulièrement impopulaires, prises par l'occupant. À la fin de l'année, Ang Duong (1845-1859) est couronné roi, avec l'accord de Bangkok et Hué. En échange, le Siam conservait les provinces qu'il occupait, depuis maintenant une cinquantaine d'années ; et de leur côté, les Annamites confirmaient l'annexion de la Cochinchine, où tous les noms khmers des villes et des provinces étaient, officiellement, remplacés par leurs équivalents annamites.

« Ang Duong était convaincu qu'après sa mort, le Cambodge serait partagé entre l'Annam et le Siam, avec le Mékong pour frontière commune. Il songea alors à solliciter l'intervention de la France, à l'instigation de Mgr Miche, vicaire apostolique du Cambodge¹¹⁶⁹. » C'est ainsi qu'en novembre 1853, une lettre et des présents partirent du Cambodge en direction de la France par l'intermédiaire du Consul de France à Singapour, et qu'en 1855, Montigny, chargé de mission au Siam et en Chine, reçut l'ordre de passer avec Ang Duong un traité d'alliance et de commerce.

L'entreprise est percée à jour par le Siam, qui accueillit défavorablement l'initiative. En plus de cela, Montigny n'avait pas cru opportun d'aller, en personne, négocier avec le roi khmer, et se contenta de lui dépêcher un ecclésiastique français officiant dans la région. Face au manque d'égard manifeste et craignant de s'exposer aux représailles des Siamois, Ang Duong s'abstint, par la suite, de solliciter d'autres faveurs à une puissance européenne. Il faut attendre 1859, et l'intervention française en Cochinchine, pour que le Cambodge puisse envisager de reprendre contact avec le gouvernement français.

Nous reprendrons, un peu plus loin, les relations entre le Cambodge et la France. Les développements suivants seront consacrés à l'organisation administrative et à la justice du royaume khmer, à la veille de l'intervention française.

¹¹⁶⁸ DAUPHIN-MEUNIER (A.), *op. cit.*, p. 88.

¹¹⁶⁹ *Idem*, p. 98.

2) Modalités d'exercice du pouvoir et caractères généraux de l'organisation administrative khmère

L'organisation administrative du royaume du Cambodge « se caractérise par l'imbrication de pouvoirs multiples qui se concurrencent et qui s'annihilent les uns les autres, dont la pratique dominante est de s'enrichir aux dépens du subalterne et du peuple¹¹⁷⁰ ». C'est, en effet, une organisation administrative complexe, voire opaque, qui dirige le pays. Si certains points présentent d'étonnantes similarités avec le voisin annamite, d'autres sont totalement originaux.

À la tête de l'État se trouve bien sûr le roi, « une monarchie absolue que tempérerait seulement la force des coutumes et des traditions ainsi que la vertu des institutions religieuses qui furent, depuis l'origine, toutes puissantes chez les habitants de ce pays. [...] L'État, c'est le roi, dont le pouvoir est illimité, qui est le chef absolu du pays, de ses armées, de toutes ses affaires politiques et administratives¹¹⁷¹ ». On peut donc aisément rapprocher la monarchie cambodgienne et la monarchie annamite par leur caractère absolu et l'emprise qu'elles ont sur les affaires intéressant le pays. Une des principales différences est le rôle joué par la religion bouddhiste au Cambodge, absente du Viêt Nam précolonial où régnait la morale confucéenne. Cette religion, en plus de requérir des rites et ces cérémonies auxquels le roi doit se plier, s'articule autour d'un véritable clergé, dont les bonzes sont les représentants uniques et échappent de ce fait à l'autorité royale.

Dans la conception même qui est faite de la personne du monarque, on retrouve des idées alors partagées dans toute la péninsule indochinoise : « Le monarque est l'incarnation vivante, la personnification auguste et suprême de la nationalité. Ce représentant sacré est placé au-dessus des lois. [...] Son pouvoir n'a d'autres bornes que celles que lui impose sa conscience et plus encore la nécessité évidente de maintenir les anciennes règles, les coutumes établies, l'ordre des choses dont l'institution royale est elle-même la clé de voûte¹¹⁷². » Soulignons toutefois que le roi n'a pas ici le caractère quasi divin que pouvait avoir l'empereur d'Annam. Ceci est peut-être dû au fait que « la couronne du Cambodge est héréditaire dans la même famille, mais sans ordre de primogéniture, ni de sexe, ni de parenté¹¹⁷³ » : tous les princes, dans les cinq degrés de parenté qui constituent la famille royale, peuvent être appelés au trône. Ils sont alors désignés par une assemblée plénière, composée de tous les grands mandarins du royaume.

À côté de la maison du roi subsistaient deux autres maisons royales. Il s'agissait plus de donner à certains dignitaires de la famille royale des titres et des honneurs qu'un quelconque pouvoir. On trouve ainsi la maison du premier prince de sang, l'*obbareach*, et la maison de la reine mère. Elles sont chacune dotées d'une administration propre et exercent un réel pouvoir sur certaines provinces. Sur les cinquante-sept provinces que comptait le royaume, quarante-neuf étaient administrées par la maison du roi, cinq par celle de l'*obbareach* et trois par celle de la reine mère. Toutefois, l'autorité réelle restait entre les mains du roi ; les provinces concédées devant être considérées comme des apanages, permettant aux autres maisons royales de tirer un revenu substantiel.

Les ministres du roi étaient au nombre de cinq. À leur tête se trouvait une sorte de premier ministre sans portefeuille, le *Samtac cauхва*. Les quatre autres ministres étaient le *Yomaraj*, ministre de la Justice ; le *Van*, surintendant du palais et des finances ; le *Kralahom* et le *Cakri*, respectivement ministres de la Guerre et des Transports par terre. Ces ministres ne

¹¹⁷⁰ FOREST (A.), *Le Cambodge et la colonisation française, histoire d'une colonisation sans heurts (1897-1920)*, L'Harmattan, Paris, 1980, p. 17.

¹¹⁷¹ AYMONIER (E.), *Le Cambodge*, Leroux, Paris, 1900, p. 55.

¹¹⁷² *Idem*, p. 56.

¹¹⁷³ LECLERE (A.), *Recherches sur le droit public des Cambodgiens*, A. Challamel, Paris, 1894, p. 16

formaient pas un gouvernement à proprement parler : « Chacun se trouve individuellement responsable d'un secteur de la vie publique devant le roi. Tous ces personnages [...] sont entourés d'une cour de fonctionnaires particuliers auxquels ils délèguent certaines de leurs responsabilités¹¹⁷⁴. » Cette organisation se retrouvait dans les deux autres maisons royales. Il faut également signaler que les cinq grands ministres du roi recevaient, eux aussi, en apanage un certain nombre de provinces.

Les mandarins étaient, comme dans l'Annam, la colonne vertébrale de l'administration. Ils transmettaient les ordres du roi, assuraient la perception des impôts, jugeaient les procès et réprimaient les crimes et les délits. L'analogie peut être poussée plus loin, car « il n'y a pas de noblesse au Cambodge : les mandarins nommés et révoqués par le roi, dans les fonctions principales, ou par les hauts dignitaires dans les places de moindre importance, ne constituent pas une caste, mais une simple classe dont les charges et les privilèges sont essentiellement viagers, précaires, non transmissibles de père en fils¹¹⁷⁵ ».

À la différence donc des mandarins annamites, le recrutement ne s'effectue pas par le biais de l'enseignement et de concours, mais parmi les enfants des hauts dignitaires placés près du roi en qualité de pages. Sans toutefois recréer une réelle aristocratie, une telle façon de procéder favorise un recrutement au sein du mandarinat ; ce qui tendait à limiter les chances d'accès de tous aux postes.

Il existe, là aussi, une hiérarchie très stricte des mandarins, classés selon le nombre d'honneurs affectés à leur poste. Ainsi, un poste de ministre est considéré comme une dignité à dix mille honneurs, celui de gouverneur de province comme une dignité à sept mille honneurs et ainsi de suite. Le poste le plus bas, celui de chef d'un petit canton, était une dignité à cinq cents honneurs. Les mandarins situés aux postes les plus élevés étaient directement nommés par le roi et recevaient, de sa main, leur brevet de nomination et leur sceau, symbole de leur dignité. Deux fois par an, ils devaient se rendre à la capitale jurer fidélité au roi.

Les mandarins sont donc chargés de représenter l'autorité royale, mais l'organisation du royaume ne rend pas la chose facile. Ainsi, les quarante-neuf provinces directement placées sous l'autorité du roi sont divisées en six « terres » dont l'Intérieur, c'est-à-dire la capitale, est directement placé sous l'administration du roi. À la tête des cinq autres « terres » se trouvent « les chefs de terre, sorte de super-gouverneurs, [qui] jouent un rôle important puisqu'ils nomment et contrôlent les chefs de province¹¹⁷⁶ », que nous appellerons les gouverneurs.

« Cependant, en ce qui concerne le contrôle des provinces, les autorités de tutelle sont doubles en quelque sorte, les unes annihilant les éventuelles volontés des autres à se tailler de véritables fiefs indépendants. En effet, outre qu'elles soient groupées en “terres”, les provinces de la couronne sont elles-mêmes réparties, à titre d'apanage entre les ministres [...] et pour compliquer le tout, ces provinces-apanages ne sont pas rassemblées mais disséminées aux quatre coins du royaume¹¹⁷⁷. » C'est donc au roi que revenait la nomination de chaque gouverneur de province, mais on peut imaginer que dans chaque province en apanage le ministre avait son mot à dire ; et c'est donc, par un véritable jeu politique, qu'étaient nommés les différents gouverneurs de province.

Les gouverneurs désignaient plusieurs fonctionnaires avec qui ils partageaient les revenus et les responsabilités de l'administration. Ils avaient une latitude assez large puisqu'ils désignaient tous les membres de l'administration locale de leur second, le *Palat* (ou *Balat*), jusqu'aux chefs de canton, les *Mesrok*, sur lesquels ils s'appuyaient réellement. Ils

¹¹⁷⁴ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 18.

¹¹⁷⁵ AYMONIER (E.), *Le Cambodge, op. cit.*, p. 65.

¹¹⁷⁶ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 18.

¹¹⁷⁷ *Idem*, p. 19.

nommaient également les juges, les *Sopheas*, mais aussi les *Snang* et les *Krolapeas*, fonctionnaires au rôle mal précisé, chargés des circonscriptions aux frontières.

Ces gouverneurs de province ne touchaient ni solde, ni traitement fixe : ils retenaient une part déterminée des impôts, le montant étant fixé pour chaque village par un employé du roi, dont ils assuraient la perception, mais qu'ils partageaient avec les autres fonctionnaires qu'ils avaient désignés. Ils avaient également la jouissance de certaines terres, dont les produits étaient offerts à leur charge. Dans les faits, cela se traduisait par une concussion sans limites et généralisée : chaque fonctionnaire essayant de se rémunérer avant que celui, situé au-dessus de lui dans la hiérarchie n'ait eu vent des sommes qu'il avait perçues et ne lui en prélève une partie.

Le contrôle du pouvoir central s'exerce aussi, à l'intérieur même de la province par une foule de petits fonctionnaires, ayant directement acheté leur charge à un ministre, et missionnés pour défendre ses intérêts. On trouve, par exemple, des délégués du ministre de la justice chargés de réclamer un tiers du produit des procès. Ces « rouages parasitaires¹¹⁷⁸ » avaient été créés au fil des siècles. Initialement, ils étaient subordonnés au gouverneur, mais étaient devenus, progressivement, indépendants du fait de leur nomination par l'administration centrale.

L'administration cambodgienne se caractérise alors par un enchevêtrement complexe de postes. L'administration centrale, tout entière sous le contrôle du roi, présente un certain caractère d'unité. En revanche, l'administration provinciale varie profondément selon les choix du gouverneur de la province, mais aussi selon le statut de la province. La multiplicité des possibilités, et surtout des intérêts en présence, avait entraîné le développement généralisé du patronage et de la clientèle.

En effet, pour échapper à des impôts trop élevés ou à des corvées abusives, de nombreux Cambodgiens se plaçaient, ainsi, sous le patronage d'un mandarin ou d'un membre de la famille royale. Le patron devait aide et protection à son client, en l'hébergeant lorsque ce dernier était loin de chez lui, ou en l'assistant en justice. En retour, le client devait répondre aux sollicitations de son patron ; par exemple, dans le cas où il devait lever une armée. Ces réseaux de clientèle jouaient un rôle certain, et à bien des égards, expliquent pourquoi il y eut, au Cambodge, tant de dissidences et de révolutions de palais.

Au vu de la complexité de l'administration cambodgienne, on est en droit de se demander ce qu'il en est de l'organisation judiciaire, objet des développements suivants.

B) L'héritage précolonial : la justice au Cambodge avant la présence française

L'organisation judiciaire cambodgienne est le résultat logique de l'organisation administrative : un enchevêtrement de traditions anciennes et de créations successives. La principale cause est le mode de rémunération des mandarins, qui se payent, parfois grassement, sur les affaires qu'ils tranchent. En conséquence, il existe, là aussi, un nombre important de juridictions et de « rouages parasitaires », pour reprendre l'expression d'Aymonier.

Nous étudierons donc l'organisation judiciaire telle qu'elle était avant l'intervention française, mais après un aperçu de la législation. Dans les deux domaines envisagés, les différences avec le voisin annamite étaient nombreuses et annonçaient, déjà, que la colonisation française de l'Indochine ne pourrait être uniforme.

¹¹⁷⁸ AYMONIER (E.), *Le Cambodge, op. cit.*, p. 72.

1) Une législation complexe

La législation cambodgienne a été fortement influencée par la législation hindoue. En effet, aux alentours du I^{er} siècle de notre ère, les Khmers ont été soumis à un puissant processus d'indianisation. Des récits légendaires imputent la responsabilité de ce processus à un certain Kaundinya, un aventurier originaire de l'Inde qui aurait épousé la fille d'un roi khmer : « Il apporta la langue savante, l'écriture, les lois de l'Inde et surtout la conception hindouiste de la royauté¹¹⁷⁹. »

« Au XIX^e siècle, cette influence hindoue se faisait encore sentir et les différents recueils de lois cambodgiennes de l'époque passaient pour être des dérivés d'un livre mi-pâli¹¹⁸⁰, mi-cambodgien, sorte d'introduction religieuse et philosophique, le *Dharmasatra*¹¹⁸¹. » Cette œuvre se présente comme le fondement spirituel de la législation cambodgienne : « La notion de dharma (“ordre”, “religion”, “lois”) recouvre tout ce qui constitue l'hindouisme dans sa spécificité, le rituel, le dogmatique, le droit, l'organisation sociale, etc. [...] Au sens restreint cependant, il désigne plutôt la science juridique dans la mesure du moins, où il s'agit du droit traditionnel, lequel ne se comprend que par référence à l'enseignement, réel ou supposé, des écritures sacrées (le Vêda)¹¹⁸². »

L'essentiel de la législation cambodgienne était contenu dans le *Préa-thom-mseat*, qui ressemble pour beaucoup au *Dharmasatra*. « Mais les modifications nombreuses dans la forme et dans l'esprit que les législateurs cambodgiens ont, d'âge en âge, apportées au texte primitif en ont fait un code de législation bien différent¹¹⁸³. » Si l'influence de l'hindouisme était donc toujours présente, il semble que les Khmers avaient fait « un effort considérable pour sortir de la période politico-religieuse et pour créer une législation laïque. Le *Préa-thom-mseat* est beaucoup moins que le *Dharmasatra*, un code de morale, de juridiction et de politique [...]. Il est la loi comme nous la comprenons aujourd'hui en Europe¹¹⁸⁴ ». Au XIX^e siècle, le *Dharmasatra* continue d'être utilisé dans le Siam voisin, mais il se présente « comme un manuel destiné à rendre la justice et qui s'adresse tant au roi qu'à ses agents judiciaires¹¹⁸⁵ ». Dans cette optique, il « se veut une source d'inspiration¹¹⁸⁶ » et non la loi, comme l'était le *Préa-thom-mseat* cambodgien.

Ces modifications progressives résultent essentiellement de décisions royales, codifiées et révisées, de temps en temps, par les monarques successifs. En effet, « les lettrés khmers [...] sont loin d'enseigner que le *Préa-thom-mseat* est une traduction du *Dharmasatra*, apportée de l'Inde au Cambodge par les aïeux anciens du peuple cambodgien. Pour eux et pour tout le peuple, - et c'est là le point important, - la loi c'est la sagesse des anciens Khmers¹¹⁸⁷ ». La législation cambodgienne doit donc être envisagée comme l'agrégation de l'ancienne loi religieuse modifiée, au fil du temps, et d'ordonnances royales plus ou moins anciennes.

¹¹⁷⁹ DAUPHIN-MEUNIER (A.), *op. cit.*, p. 11.

¹¹⁸⁰ Le pâli, ou pāli, est une langue indo-européenne, de la famille indo-aryenne, qui était parlée autrefois en Inde. Les premiers textes bouddhiques sont conservés dans cette langue, qui est utilisée encore aujourd'hui comme langue liturgique dans le bouddhisme theravada. À ce titre, elle est encore utilisée au Cambodge.

¹¹⁸¹ AYMONIER (E.), *Le Cambodge*, *op. cit.*, p. 79.

¹¹⁸² *Encyclopaedia Universalis*, version numérique, entrée Dharmasatra, par VARENNE (J.), <http://www.universalis.fr/encyclopedie/dharmasatra/>

¹¹⁸³ LECLERE (A.), *Recherche sur le droit public des Cambodgiens*, *op. cit.*, p. 109.

¹¹⁸⁴ *Idem*, p. 110-111.

¹¹⁸⁵ NIPITHAKUL (T.), *Les sources du droit et du pouvoir politique au travers des anciens textes thaïlandais*, Presses de l'université Toulouse 1 Sciences Sociales, Toulouse, 2007, p. 156.

¹¹⁸⁶ *Idem*, p. 147.

¹¹⁸⁷ LECLERE (A.), *Recherche sur le droit public des Cambodgiens*, *op. cit.*, p. 109.

La loi n'est pas donc envisagée comme immuable. Il était, en effet, très largement admis qu'elle soit modifiée par le roi. Ce dernier devait alors s'entourer de ses conseillers, des chefs de la religion et des juges, prendre leur avis, puis prononcer avec prudence, « car si le roi a mission d'améliorer la loi, de l'adapter à des besoins nouveaux, il a surtout mission de la conserver¹¹⁸⁸ ». Les annales khmères fournissent ainsi l'exemple de deux grandes révisions opérées avant la présence française : une au XVIIe siècle et une autre sous le règne de Ang Duong, à la veille du protectorat sur le Cambodge, mais très limitée en raison de la mort du roi en 1859.

Il ressort que c'est bien au roi qu'appartenait le devoir de promulguer la loi. Promulgations qui s'apparentaient plus à des révisions, des modifications, voire à des restaurations, qu'à de réelles innovations juridiques. Dans tous les cas, la loi était promulguée de façon publique, grâce à des envoyés royaux, missionnés dans les provinces pour faire des lectures publiques aux populations et en porter connaissance aux gouverneurs chargés de la faire respecter.

Il semble qu'une législation coutumière s'ajoutait à ce corpus législatif¹¹⁸⁹. Toutefois, le nombre d'étude sur cette dernière est des plus restreints. À notre connaissance, rien n'a été réellement fait sur le sujet : la plupart des auteurs se sont concentrés sur la législation écrite qui, sur bien des aspects, s'écarte de manière radicale des législations européennes.

Étienne Aymonier, un des premiers Français à avoir étudié la législation cambodgienne, la décrivait en ces termes : les lois (*krâm*) « sont parsemées de recommandations morales, très curieuses au point de vue de l'étude du caractère et même des mœurs des habitants, mais pleines de redites, de répétitions, d'intercalations et même de contradictions tout au moins apparentes, ces lois pèchent par le plan, la méthode, l'ordre et la liaison. Les traits généraux sont noyés dans la masse des cas particuliers et la synthèse ne serait pas facile à faire. Avant tout ce sont des lois pénales et d'ordre public ; ce que nous appelons le Code civil n'y est guère représenté que par des prescriptions tirées du vieux droit indien et relatives aux prêts, aux dettes et à l'esclavage¹¹⁹⁰ ».

On croirait lire les critiques qui avaient été formulées, quelques années plus tôt, contre le Code Gia Long en Cochinchine. Mais ce qui a, surtout, frappé les Européens est l'absence de toute trace de propriété dans les textes. Cependant, cette dernière existait mais ne sera réellement perçue par les Français que dans les années 1890. En 1894, un auteur assurait que « la propriété individuelle du sol est un fait que nul, de ceux très rares hélas ! Qui ont étudié ce pays ne saurait plus nier¹¹⁹¹ ».

Il en va de même pour l'extrême sévérité des châtiments corporels infligés suivant les peines prévues par la loi, et ce d'autant plus que la législation se présente, ainsi que dans l'empire d'Annam, comme une législation pénale. Il n'est pas rare de voir certains auteurs français énumérer cyniquement les peines les plus sévères, et ainsi, dresser la liste des différentes manières de faire périr le coupable d'un crime grave¹¹⁹². Toutefois, bon nombre de

¹¹⁸⁸ LECLERE (A.), *Recherche sur le droit public des Cambodgiens*, op. cit., p. 109.

¹¹⁸⁹ Les premières véritables études sur l'ancienne législation cambodgienne apparaissent tardivement du fait de la lente et progressive redécouverte des textes. La plupart de ces recherches est le fait d'Adhémar Leclère, résident de France au Cambodge. Ces recherches sont publiées dans les années 1890 et montrent le décalage qui s'opérait entre l'arrivée française et la connaissance approfondie du pays. Pour avoir un aperçu rapide des travaux de Leclère, le lecteur peut se référer à deux de ses articles parus dans la *Nouvelle revue historique de droit français et étranger*, en 1898 et 1899 (référence dans la bibliographie).

¹¹⁹⁰ AYMONIER (E.), *Le Cambodge*, op. cit., p. 80.

¹¹⁹¹ LECLERE (A.), « Droit cambodgien », in *Nouvelle revue historique de droit français et étranger*, n° 1, 1894, pp. 68 – 87, p. 68.

¹¹⁹² C'est ainsi qu'on apprend qu'il y aurait vingt et une manières de procéder à une exécution : « du bris de la tête du coupable avec application d'une barre de fer chauffée au rouge qui doit brûler les chairs jusqu'à ce qu'il ne reste plus que les os du crâne » à « la bastonnade avec un rotin encore couvert de ses épines ». Pour une liste

ces lois avaient été abrogées au XVIIe siècle rendant ainsi beaucoup plus douce la législation que l'image parfois donnée.

D'ailleurs, il faut mettre, ici, en perspective l'organisation et les pratiques judiciaires au regard de la législation. En effet, dans la pratique, les peines étaient rachetées de manière quasi systématique, permettant ainsi aux différents juges de continuer à engranger des subsides. C'est ainsi qu'« amendes et frais de justice, fixés arbitrairement atteignaient des sommes exorbitantes et se terminaient le plus souvent par la vente [la mise en esclavage] de l'accusé ou d'un plaignant¹¹⁹³ ». De plus, nous avons vu le nombre important de personnes agissant en tant que juges dans l'organisation judiciaire. Peut-on réellement croire que toutes ces personnes connaissaient la législation ? Il semble que non, car « l'important corpus juridique khmer ne manque pas de contradictions et n'est pas jusqu'alors utilisé comme règle mais comme argument d'appoint¹¹⁹⁴ ».

La législation cambodgienne se présentait, au final, comme un flou général. Certes, il existait des Codes, que ce soit la législation du *Préa-thom-mseat* ou les ordonnances royales, mais leur application et même leur connaissance laissaient à désirer, ce qui semble accréditer la thèse d'un large recours à une législation coutumière, pourtant largement ignorée par les observateurs de l'époque, lesquels se sont en revanche largement focalisés sur l'organisation judiciaire.

2) Une organisation judiciaire tributaire de l'organisation administrative

« Dans la langue du pays, juger c'est *s'assembler et nettoyer*, et condamner c'est *vendre*¹¹⁹⁵. » Si les mots peuvent sembler forts, la réalité était tout autre et dans les faits, l'organisation judiciaire se présentait plus comme une hiérarchie, sans fin, de tribunaux et de fonctionnaires, compétents en presque toutes les matières, ou au contraire, paralysés par les juridictions supérieures. En effet, « les juges convaincus d'avoir infligé à tort une punition sont condamnés au double de cette même peine¹¹⁹⁶ ». Ce principe, que nous avons déjà rencontré dans notre étude des juridictions annamites, se doublait, là aussi, de la correctionnalisation des affaires civiles, puisque « l'accusateur qui ne fournit pas les preuves suffisantes pour établir la culpabilité de la personne qu'il accuse, est condamné à la peine qui aurait dû revenir au prévenu en cas de culpabilité reconnue¹¹⁹⁷ ». Sur les grands principes donc, il semble qu'il n'y ait que peu d'écart avec l'organisation judiciaire de l'Annam. Toutefois, l'étude des juridictions nous démontrera le contraire ; nous la commencerons en partant de ses juridictions inférieures.

La juridiction des arbitres librement choisis est une juridiction originale, mais de moins en moins utilisée. Elle pouvait connaître de toutes les affaires civiles et sa sentence était admise par les tribunaux réguliers, alors même qu'elle n'eut pas été conforme à la justice. Comme son nom l'indique, il s'agissait ici d'une juridiction arbitrale, qui disparaissait aussitôt l'affaire tranchée.

Son recours se fit de plus en plus rare, car le fait que cette juridiction ne coûtait rien portait préjudice au trésor royal. Ainsi, plusieurs manœuvres du gouvernement central enlevèrent aux décisions de cette juridiction le caractère que la loi leur avait octroyé, et elles

aussi insoutenable qu'exhaustive : MOURA (J.), *Le royaume du Cambodge*, Ernest Leroux, Paris, 1883, pp. 281-284.

¹¹⁹³ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 25.

¹¹⁹⁴ *Idem*, p. 107.

¹¹⁹⁵ AYMONIER (E.), *Le Cambodge, op. cit.*, p. 81

¹¹⁹⁶ MOURA (J.), *op. cit.*, p. 288.

¹¹⁹⁷ *Idem*, p. 284.

ne furent pas contrecarrées par les fonctionnaires locaux, trop heureux de pouvoir gagner de l'argent grâce à un nombre d'affaires grandissant.

La juridiction du village constituait la véritable juridiction de première instance de l'organisation judiciaire cambodgienne. Composée du *Mesrok*, du *Chum-top* – son adjoint – et d'un notable, elle pouvait connaître de toutes les affaires civiles ou des petits délits sans gravité. Ce tribunal jugeait selon la loi et non plus selon l'équité. Il était possible de faire appel de ses décisions devant le tribunal du gouverneur de province ou au *Sala-dom-ruot*, tribunal de la capitale sur lequel nous reviendrons plus tard.

Le rôle de cette juridiction doit, toutefois, être nuancé en raison du principe de responsabilité du juge : « Dans bien des circonstances, les *Mesrok*, afin d'échapper à l'appel dont ils sont toujours menacés et aux ennuis qu'une affaire mal jugée par eux peut leur causer, préfèrent la porter au gouverneur pour qu'elle soit jugée par le tribunal provincial¹¹⁹⁸. » Pour cette raison, les auteurs ont souvent répugné à voir dans la juridiction du village un réel tribunal, l'assimilant volontiers à un simple conseil de notables.

Le tribunal du gouverneur de province, le Sala-chauvai-srok, apparaît alors comme la première juridiction liée au pouvoir central. Ce tribunal ne pouvait connaître que des affaires civiles et des délits peu graves. Il était composé du gouverneur de province, assisté de deux *Sopheas*, ou d'un *Sopheas* et d'un fonctionnaire désigné par le gouverneur. On pouvait toujours en appeler de ses décisions et, si l'appelant n'en appelait pas directement au roi, l'affaire revenait au *Sala-dom-ruot*, véritable tribunal d'appel.

C'est à cet échelon que se rencontrent les premières difficultés liées à l'organisation administrative du royaume. En effet, de nombreux envoyés royaux étaient attachés à ces tribunaux de province et avaient pour mission de signaler, aux gouverneurs, les affaires dont ils avaient eu vent. Le but était de faire entrer des recettes dans le trésor royal, une partie du produit des affaires tombant directement dans les caisses royales.

Dans les provinces d'apanages, on trouvait également des délégués spéciaux, investis des charges que leur vendaient les mandarins de la capitale : « Ce système d'éparpillement compliquait l'action de la justice et entretenait les abus d'un véritable parasitisme de petits fonctionnaires, intéressés à faire saisir et condamner les délinquants par les gouverneurs, souvent en conflit avec ces derniers, qui pouvaient les faire arrêter le cas échéant, mais qui avaient à supporter les réclamations incessantes auprès des mandarins bénéficiaires de la capitale¹¹⁹⁹. »

Le Chaum-krom-sala était le tribunal central de première instance, duquel ressortissaient toutes les affaires graves que ne pouvaient, ou n'osaient, pas juger les gouverneurs. Il s'agissait surtout d'affaires pénales ; les affaires civiles continuant de relever des tribunaux des gouverneurs. Cependant, les crimes les plus graves échappaient à ce tribunal et pouvaient relever, directement, de la compétence du roi et de son conseil ou du *Sala-dom-ruot*.

Cette juridiction était donc l'équivalent d'un tribunal de province, mais sa compétence territoriale s'étendait sur les terres directement administrées par les agents royaux. De plus, il semble qu'en matière pénale, ce tribunal a progressivement étendu sa juridiction à des affaires pénales appartenant, autrefois, au ressort des tribunaux provinciaux. On peut y voir un rôle centralisateur de la part de la royauté, pour étendre son pouvoir, mais aussi, et surtout, dans le but d'accroître sa richesse.

La composition de ce tribunal était variable. Il se composait d'un président, la plupart du temps un prince, et de quatre juges pris parmi les juges royaux. Cette composition était appelée à être modifiée : « Une loi [...] indique, selon les crimes, comment doit être composé

¹¹⁹⁸ LECLERE (A.), *Législation criminelle et procédure des Cambodgiens*, A. Challamel, Paris, 1894, p. 64.

¹¹⁹⁹ AYMONIER (E.), *Le Cambodge, op. cit.*, p. 93.

le tribunal, à quels services il faut prendre les juges¹²⁰⁰ ». Il existait donc une réelle volonté de répartir la connaissance des crimes entre des juges spécialisés que leurs fonctions rendaient plus compétents.

Cependant, de nombreux auteurs pointent les abus du système, qui ont abouti à affaiblir le tribunal de première instance de la capitale. En effet, « par suite d'un abus général, ministres et mandarins de la capitale rendent tous peu ou prou, la justice qui est toujours lucrative¹²⁰¹ ». Il reste toutefois possible de faire appel de leur décision devant une la juridiction d'appel¹²⁰².

Le Sala-dom-ruot était cette juridiction, à qui ressortissait une affaire quand le condamné refusait d'accepter la décision des juges qui venaient de le juger, et à laquelle le roi pouvait renvoyer une affaire qu'il ne voulait pas juger lui-même. Ce tribunal, sorte de Haute Cour de justice connaissait aussi bien des appels des tribunaux des gouverneurs que du *Chaum-krom-sala*.

Sa composition est variable selon les auteurs. Il semble, toutefois, qu'il a été présidé par un prince, entouré d'au moins six juges. Les juges étaient choisis deux par deux parmi les différentes maisons royales. Ce tribunal « ne devait point entendre les juges de première instance dont la décision était repoussée, mais il devait se faire remettre toutes les pièces du procès¹²⁰³ ». Il jugeait, également, en première instance les crimes les plus graves si le roi ne désirait pas s'en octroyer la connaissance.

Le roi et son conseil forment le sommet de cette organisation judiciaire : « Tous peuvent en appeler à sa justice, soit par voie de supplique écrite et respectueusement élevée au-dessus de sa tête lors de son passage, soit en faisant battre le tambour de justice du palais royal, moyennant une petite somme d'argent fixée par tradition¹²⁰⁴. » Toutefois, il paraît plus réaliste d'imaginer que le roi pouvait à tout moment se pencher sur une affaire selon la tradition faisant du roi la source de toute juridiction : « Il peut évoquer et juger toutes les affaires, soit seul, soit avec son *senha* [conseil] de ministres, casser les jugements des tribunaux, renvoyer une affaire jugée, soit à son conseil de ministres [ce qui est une exception], soit au *sala-dom-ruot*¹²⁰⁵. »

Le roi joue donc un rôle de juge suprême d'appel, car bien qu'il soit entouré de tous ses ministres et qu'il les consulte avant de rendre une sentence, il est le seul à pouvoir la rendre et rien ne l'oblige à tenir compte des avis qui lui sont donnés. De ce point de vue, le conseil des ministres « n'est pas une juridiction par lui-même, mais dans certains cas un conseil royal auquel le roi délègue accidentellement son autorité de grand juge suprême¹²⁰⁶ ».

Ainsi, l'organisation judiciaire cambodgienne est, logiquement, la dépendance de l'organisation administrative. Il semble que les fonctions judiciaires soient, avant tout, envisagées comme des moyens de s'enrichir facilement. La multiplication des fonctionnaires, au niveau des provinces, et l'empressement de certains hauts mandarins à rendre la justice accèdent l'idée que l'apparente motivation à rendre la justice n'est pas mue par la seule volonté de réparer les injustices subies. Il faut toutefois ajouter que le protectorat, mis en place par la France sur le Cambodge, a été pendant de longues années un protectorat de nom, et de non de fait, rendant difficile pour les Français de peser sur l'organisation du royaume.

¹²⁰⁰ LECLERE (A.), *Législation criminelle et procédure des Cambodgiens*, op. cit., p. 61.

Par exemple, en cas de vols commis sur une voie fluviale, on prenait des juges parmi les dignitaires entourant le ministre des transports, en cas d'affaire d'empoisonnement, les juges devaient s'adjoindre des médecins du palais, etc.

¹²⁰¹ *Idem*, p. 94.

¹²⁰² MOURA (J.), op. cit., p. 290.

¹²⁰³ LECLERE (A.), *Législation criminelle et procédure des Cambodgiens*, op. cit., p. 59.

¹²⁰⁴ AYMONIER (E.), *Le Cambodge*, op. cit., p. 94.

¹²⁰⁵ LECLERE (A.), *Législation criminelle et procédure des Cambodgiens*, op. cit., p. 56.

¹²⁰⁶ *Idem*, p. 57.

Les développements suivants auront donc pour but d'étudier dans quel contexte et de quelle manière, la France a-t-elle pu imposer un protectorat sur le royaume du Cambodge.

II) L'installation de la France au Cambodge et l'impact sur le modèle d'organisation coloniale

C'est à la suite de la conquête de la Cochinchine que la France et le Cambodge commencèrent à entrer réellement en contact. Côté français, c'est avant tout pour des raisons géostratégiques que l'on commence à s'intéresser au royaume voisin ; côté cambodgien, c'est la sauvegarde du royaume, réduit à peau de chagrin, qui motive la prise de contact avec la puissance occidentale qui commence à être présente dans la région.

C'est par un traité, en date du 11 août 1863, que sont officialisées les relations entre la puissance française et le royaume du Cambodge. Nous verrons, cependant, que par bien des aspects, ce texte ne peut être compris comme un véritable traité liant les deux pays. En vertu de quoi ses conséquences en termes d'organisation judiciaire ont été des plus limitées, mais non sans originalité.

Nous étudierons donc dans un premier temps le traité du 11 août 1863, avant de rendre compte des conséquences qu'il a eues sur l'organisation judiciaire du pays.

A) Le traité de protectorat du 11 août 1863

Nous avons vu que le royaume khmer se trouvait dans une position délicate vis-à-vis du Siam et de l'empire d'Annam : en effet, la menace annamite écartée grâce à l'intervention française, il restait toujours la présence siamoise. Pour écarter ce problème, l'idée de demander la protection française fit son chemin parmi les dignitaires cambodgiens, et c'est ainsi que, de sa propre volonté, le Cambodge se mit sous la tutelle française.

Ce phénomène, rare, sinon unique, dans le passé colonial français, nous impose de nous questionner plus en détail sur les raisons de ce choix, avant de nous pencher sur les formes que prit cette protection.

1) Une demande du Cambodge

Le successeur d'Ang Duong n'est autre que son fils, Norodom, nommé roi en 1859 : « La désignation de Norodom comme héritier du trône a été âprement contestée par ses deux frères, Sisowath et Si Votha, et par certains dignitaires qui, dès 1860, prennent parti pour Si Votha et allument une révolte si violente que Norodom, qui n'a pas encore été couronné est obligé d'aller se réfugier à Bangkok. Réinstallé par le roi de Siam, il est désormais dépendant d'un souverain qui a toute possibilité de le destituer, de laisser carte blanche à ses ennemis ou d'en susciter d'autres s'il ne se montre pas suffisamment docile¹²⁰⁷. »

De plus, « l'Annam est obligé par suite de son conflit avec la France, de se désintéresser des affaires cambodgiennes, le gouvernement siamois en profite pour dominer exclusivement sur l'ancien royaume des Khmers¹²⁰⁸ », et déploie des troupes pour exercer, ainsi, une domination, sans conteste. Dans ces conditions, l'arrivée et la conquête de la France, en Cochinchine, sont pour Norodom une opportunité qu'il s'empresse de saisir.

Côté français, l'importance stratégique d'avoir de bonnes relations avec le Cambodge s'impose rapidement. D'une part, pour des raisons militaires, les Français veulent éviter la création d'un autre front alors qu'ils sont déjà engagés dans des opérations militaires contre Hué. D'autre part, pour des raisons commerciales : on pense alors que le fleuve Mékong permettrait de gagner l'immense marché chinois sans avoir à traverser l'empire d'Annam.

¹²⁰⁷ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 6.

¹²⁰⁸ CHENEAU (H.), *Du protectorat français en Annam, au Tonkin et au Cambodge*, Thèse, Paris, 1904, p. 43.

Pour ces raisons, « sitôt après Chi-Hoa¹²⁰⁹, l'amiral Charner envoya un officier, le lieutenant de vaisseau Lespes, saluer le nouveau souverain du Cambodge et l'informer que la France n'avait aucune visée sur son royaume. Le jeune roi Norodom fit aussitôt connaître à l'amiral Charner la satisfaction qu'il ressentait de l'installation de la France en Basse-Cochinchine¹²¹⁰ ». Cette lettre de satisfaction est accompagnée d'une ambassade fastueuse, composée de près de quatre-vingts personnes.

Si les Français étaient ainsi rassurés, ils ne le restèrent pas longtemps : « En septembre 1862, l'amiral Bonard visite Oudong [alors capitale du Royaume] et Angkor. Ce voyage lui permit de se rendre compte que le Siam [...] avait acquis au Cambodge une suprématie absolue, suprématie aussi peu fondée en droit que préjudiciable et dangereuse pour la France, au double point de vue stratégique et économique¹²¹¹. » Il en informe aussitôt la métropole, mais la réponse tarde à arriver et c'est son successeur, l'amiral de La Grandière, qui reçoit les instructions, directement, du ministre de la Marine, Chasseloup-Laubat. Ce dernier, dans une lettre du 17 février 1863, rappelle à l'amiral les prétentions du Siam sur le Cambodge et la surveillance qu'exercent des commissaires siamois sur le roi, puis, entre dans le vif du sujet : « Nous avons le plus grand intérêt à ce que le royaume de Siam ne s'avance pas jusqu'à nos frontières. [...] D'ailleurs le gouvernement de Siam, est, vous le savez, sous toute autre influence que la nôtre¹²¹². »

C'était, là, le véritable fond du problème: l'influence que la Grande-Bretagne exerçait sur le Siam. Déjà par le passé, les Anglais avaient tenté, mais sans succès, d'imposer leur domination sur le Cambodge afin de limiter les répercussions que pouvait avoir la création d'une colonie française dans la région. Ce que craignait le ministre était donc, à la fois, une guerre contre le Siam, sachant que l'Angleterre tirait les ficelles, et une obstruction du Mékong, freinant les possibilités commerciales que représentait cet accès vers l'intérieur de la péninsule indochinoise. Autrement dit, la métropole ne voulait pas que le Cambodge tombe sous la coupe du Siam, et indirectement, de l'Angleterre. Pour cela, le ministre appelait La Grandière à « ne rien compromettre, soit par la reconnaissance des prétentions non fondées de la part de Bangkok, soit par l'abandon des droits que nous tenons de Hué par la cession des trois provinces [de la Basse-Cochinchine en 1862]¹²¹³ ».

Le gouverneur de Cochinchine se décida alors à faire sillonner le delta du Mékong par quelques navires, puis à la demande de la métropole, entreprit de faire étudier le pays, pour en connaître ses ressources et établir avec la royauté du Cambodge des rapports fréquents. C'est au lieutenant de vaisseau Doudart de Lagrée que fut confiée cette mission, à la fois scientifique et diplomatique. Cependant, les aspects scientifiques sont bien vite oubliés, faisant de cette mission une véritable ambassade.

Il faut dire que le ministre de la Marine avait envoyé, le 18 avril 1863, une dépêche explicite, précisant qu'il convenait « d'affranchir le Royaume du Cambodge des atteintes de la cour de Siam, en lui rendant enfin son indépendance, peut-être même une véritable autonomie sous [la protection française]¹²¹⁴ ». Il ajoutait même que « s'il y a lieu de traiter quoi que ce soit avec le Cambodge, il n'y a aucunement lieu de s'entendre avec le Siam¹²¹⁵ ». Cette dépêche est reprise par La Grandière, qui la transmet à ses officiers, rajoutant que « la

¹²⁰⁹ Pour rappel : Chi-Hoa est le nom de la bataille où les troupes françaises écrasèrent les troupes annamites, près de Saigon, le 24 février 1861.

¹²¹⁰ TABOULET (G.), *La geste française en Indochine : histoire par les textes de la France en Indochine des origines à 1914*, Maisonneuve, Paris, 1956, p. 621.

¹²¹¹ *Ibid.*

¹²¹² Lettre du ministre de la Marine à l'amiral de La Grandière, datée du 17 février 1863, in TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 622.

¹²¹³ *Ibid.*

¹²¹⁴ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 628.

¹²¹⁵ *Ibid.*

conquête par la France de provinces annamites limitrophes du Cambodge doit naturellement nous substituer au gouvernement de Hué dans ses droits de suzeraineté, et le point de départ de notre politique est d'écarter du Cambodge toute influence du Siam¹²¹⁶ ». On ne pouvait être plus clair.

Ainsi, lorsque Doudart de Lagrée rencontre Norodom ; il traite directement avec lui, passant outre la présence des commissaires siamois. Il obtient alors facilement l'établissement d'un dépôt de charbon, près de Phnom-Penh et l'engagement du roi de faciliter le commerce français dans son pays. Pour le Siam, c'en est trop : Norodom a largement outrepassé ses attributions et les commissaires le lui rappellent vivement. C'est vraisemblablement à ce moment que le roi du Cambodge prend la décision de demander la protection de la France. Le moment était d'autant bien choisi qu'au sein même des hauts dignitaires cambodgiens, un mouvement de fronde, profondément hostile à la présence siamoise, commençait à poindre.

La suite est racontée par La Grandière, en personne, dans une lettre adressée au ministre de la Marine : « Sa Majesté [Norodom] ne pouvant, malgré son vif désir, faire le voyage de Saigon, elle m'a envoyé mieux qu'un mandarin de sa cour en priant Mgr Miche¹²¹⁷ d'être son intermédiaire auprès de moi pour me témoigner le désir qu'elle aurait de me voir et combien il était nécessaire que le pavillon français flottât dans ses eaux pour [...] intimider à la fois Annamites et Siamois. Ces ouvertures concordaient trop bien avec les instructions du 18 avril pour que j'aie cru devoir m'abstenir d'aller par moi-même juger de l'état des choses et je n'ai pas hésité à me rendre aux désirs du roi, en traitant avec lui quand j'ai pu juger la position¹²¹⁸. »

De cette rencontre naît le traité du 11 août 1863 qui jette les bases de la présence française au Cambodge. On notera, toutefois, que les Français étaient bien déterminés, et ce, depuis plusieurs mois, à mettre la main sur le Cambodge ; les considérations stratégiques et commerciales les avaient largement décidés, et on peut même faire remarquer que cela semblait relever d'un plan d'ensemble. La France avait, en effet, acquis un droit de suzeraineté sur le Cambodge, depuis le traité du 5 juin 1862 signé avec Hué. Cet argument est d'ailleurs avancé pour justifier la tutelle française sur le Cambodge.

La demande de Norodom n'est donc que l'élément qui a précipité les choses. Les Français ayant déjà acquis, depuis longtemps, la certitude que le Cambodge devait, d'une manière ou d'une autre, leur appartenir. De plus, cela marquait une victoire contre l'Angleterre dans la course aux territoires qui débutait, tout en affermissant la présence française dans la région et en mettant la nouvelle colonie de Cochinchine à l'abri d'une invasion par le Nord. Certes, le Cambodge avait demandé à bénéficier de la protection française, mais pour le gouvernement local de Cochinchine, il ne faisait aucun doute que cela se ferait, tôt ou tard.

Les développements suivants auront pour objet ce traité, mais également les premières années du protectorat qui, à bien y regarder, n'avait de protectorat que le nom et qui connut, en outre, de nombreuses difficultés.

¹²¹⁶ Instructions générales pour les officiers français envoyés dans le royaume du Cambodge du 21 juillet 1863, in TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 623.

¹²¹⁷ Présent au Cambodge depuis 1848, il a été nommé vicaire apostolique du Cambodge, en 1850. Pour plus de détails sur l'évolution de la chrétienté au Cambodge : GILLES (C.), *Le Cambodge, témoignages d'hier à aujourd'hui*, L'Harmattan, Paris, 2006.

¹²¹⁸ Lettre de La Grandière au ministre de la Marine datée du 26 septembre 1863, in TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 627.

2) Les débuts difficiles du protectorat

Le traité de protectorat entre la France et le Cambodge, tel qu'il est signé le 11 août 1863, contient plusieurs dispositions sans pour autant paraître trop contraignant pour le royaume protégé. Nous reprendrons les principales, avant d'étudier les relations entre les deux pays, pendant les premières années du protectorat.

Ainsi, l'introduction du traité nous apprend que ce texte avait pour but de fixer « les conditions auxquelles S.M. l'Empereur des Français consent à transformer ses droits de suzeraineté en un protectorat¹²¹⁹ ». Pour ce faire, son représentant direct sur place, le gouverneur de la Cochinchine, l'amiral de La Grandière, s'en charge.

Ce traité reconnaissait que la France accordait sa protection au Cambodge. Un résident français, sous l'autorité du gouverneur de la Cochinchine, était attaché auprès du roi avec pour mission de veiller à la stricte exécution du protectorat (art. 1 & 2). En conséquence, aucun consul d'une autre nation ne pouvait résider au Cambodge sans l'accord de la France (art. 4).

Les Français pouvaient librement s'établir dans toute l'étendue du royaume, à condition d'informer un « grand mandarin cambodgien » qui leur délivrerait un permis. De même, les Cambodgiens pouvaient réaliser les mêmes actions dans toute l'étendue de l'empire français après délivrance d'un permis par un officier français (art. 5 & 6). Nous reviendrons dans les développements suivants, sur l'article 7 qui détaille la compétence des juridictions françaises et cambodgiennes, selon la nationalité des parties.

Il est aussi intéressant de constater que ce traité accorde aux missionnaires catholiques la liberté de prêcher et d'enseigner. Ils avaient également une totale liberté pour construire tout type d'édifices pieux (églises, séminaires, couvents, hôpitaux...) sur le territoire du Cambodge (art. 15).

Il faut, toutefois, attendre la fin du traité et l'article 16 pour que les obligations de la France soient clairement définies. Ainsi, « l'empereur des Français, reconnaissant la souveraineté du roi du Cambodge [...], s'engage à maintenir dans ses États l'ordre et la tranquillité, et à le protéger contre toute attaque extérieure, à l'aider dans la perception des droits de commerce¹²²⁰ ». Enfin, le dernier article du traité précise que « la présente convention ne sera valable et ne pourra être mise en vigueur qu'après avoir été ratifiée par S.M. l'empereur des Français¹²²¹ ».

Mais le gouvernement métropolitain effectue une surprenante volte-face, et réserve un accueil mitigé au texte. Dans une dépêche du 18 août que La Grandière ne reçoit qu'après avoir signé le texte du 11 août 1863, le ministre invite le gouverneur de la Cochinchine à laisser les choses se tasser et à n'intervenir auprès de Norodom que par voies officieuses. La Grandière ne put que difficilement cacher sa déception et dans une lettre datée du 26 septembre 1863, justifie sa conduite en ces termes : « Le roi et ses mandarins savent parfaitement que j'ai traité en mon nom personnel et sans pouvoirs spéciaux. Le texte et le but de ce traité ne sont connus de personne que de V.E. [...]. Ce n'est encore, à vrai dire, qu'un projet. Le gouvernement de S.M. l'empereur n'est lié en rien, comme vous avez dû le voir et peut toujours, au risque de notre influence dans le Cambodge, désavouer une œuvre que je considère comme indispensable à la prospérité de notre colonie¹²²². »

Toujours est-il qu'en métropole, les choses sont loin d'être aussi claires, et dans une lettre du 18 décembre 1863, le ministre des Affaires étrangères reconnaît que, selon l'exercice

¹²¹⁹ Introduction du traité du 11 août 1863, in ROUSSEAU (A.), *op. cit.*, p. 15.

¹²²⁰ *Idem*, p. 18.

¹²²¹ *Ibid.*

¹²²² Lettre de La Grandière au ministre de la Marine datée du 26 septembre 1863, in TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 628.

qu'il serait fait de ce protectorat, ce dernier sera « une source d'avantages ou d'embarras¹²²³ ». Cependant, cette missive annonçait, également, que le gouvernement donnait son assentiment à cette convention. Et là encore, l'amiral est appelé à la prudence et la circonspection ; le but avoué est comme toujours de ne pas froisser le Siam, et indirectement, l'Angleterre.

Peut-être Norodom eût-il vent de l'attitude du gouvernement français et craignit d'être lâché par les Français car le 1^{er} décembre, il signe une convention secrète avec le Siam, qui met le Cambodge dans une position de tributaire face au Siam, faisant de Norodom non plus le roi, mais le gouverneur du Cambodge. En échange, il récupérait son titre nominal de roi et sa couronne, conservée à Bangkok, lui serait restituée au cours d'un couronnement orchestré par le Siam.

Le 3 mars 1864, Norodom, accompagné d'un commissaire siamois – le traité du 11 août 1863 n'étant pas encore ratifié, les représentants siamois sont toujours au Cambodge – quitte Oudong, en direction de Bangkok, pour se faire couronner. Doudart de Lagrée, nommé premier résident, fait alors entouré le palais par des soldats français, puis hisse le pavillon français et prend les rênes du gouvernement : « Les mesures énergiques du résident, les bonnes dispositions du peuple, empêchèrent toute insurrection à Oudong, personne dans le royaume ne bougea¹²²⁴. » Et Norodom, entendant une salve tirée par des canons et voyant le drapeau français, revient dans son palais, repoussant définitivement les avances siamoises. Le gouvernement métropolitain s'empresse alors de ratifier le traité et le gouvernement anglais conseille au Siam de renoncer au Cambodge. La couronne est restituée à Norodom par La Grandière, en personne, le 3 juin 1864, scellant ainsi le traité signé quelques mois auparavant.

Désormais, les autorités françaises se montrent plus exigeantes « en interprétant dans son sens le plus draconien la clause essentielle du traité et en interdisant pratiquement à Norodom toute initiative en direction de l'étranger, [réduisant] la politique étrangère du royaume à un jeu de relations bilatérales franco-cambodgiennes. Le Cambodge se retrouve [...] isolé d'un monde auquel le liait traditionnellement tout un réseau d'échanges économiques et culturels¹²²⁵ ».

À partir de cette date, les Français ont le champ libre au Cambodge. Étrangement, ils n'en font pas grand-chose : à deux reprises, ils sauvent Norodom de révoltes ayant éclaté, respectivement en 1864-1866 et en 1866-1867, et visant à le destituer, en déployant des troupes dans le pays pour y maintenir l'ordre. Ce qui fera, d'ailleurs, dire à Norodom : « La France a promis de m'aider à maintenir tranquille mon pays qui a été si longtemps agité. Elle tient ses promesses¹²²⁶. »

Mais, la preuve que les Français entendaient régenter la politique extérieure du Cambodge réside dans le traité du 15 juillet 1867, conclu entre le Siam et la France. Pour être sûres d'avoir définitivement réglé la question et sécuriser entièrement le Nord et l'Ouest de leurs possessions, les autorités françaises devaient calmer le jeu avec le Siam. Ce traité avait pour but de faire annuler la convention secrète signée, quelques années plus tôt, avec le Cambodge et de faire renoncer le Siam à tout droit de suzeraineté. En contrepartie, il lui était cédé les provinces les plus occidentales du royaume, c'est-à-dire celles de Battambang et d'Angkor, qui étaient également les plus riches. Mais Norodom protesta vivement, écrivant à La Grandière une lettre où il expliquait que selon lui, ces deux provinces « c'est le territoire

¹²²³ C.A.O.M., Fonds Boudet, n° 10182, *Correspondance relative au traité du 11 août 1863 entre la France et le Cambodge, Lettre du ministre des Affaires étrangères datée du 18 décembre 1863.*

¹²²⁴ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 67.

¹²²⁵ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 9.

¹²²⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 10140, *Lettre du roi Norodom au vice-amiral gouverneur et commandant en chef. Remerciements du roi au sujet de la protection accordée par la France*, datée du 19 avril 1865.

cambodgien et les habitants sont cambodgiens¹²²⁷ ». La Grandière fit également part de son indignation au gouvernement de la métropole, qui avait œuvré seul pour négocier ce traité.

Autant la France avait désormais toute latitude dans les relations extérieures, autant il en était autrement à l'intérieur du royaume. Par les clauses mêmes du traité du 11 août, « la présence française demeurait discrète¹²²⁸ ». S'ajoutait à cela qu'en matière d'affaires internes, « le protectorat de la France au Cambodge a longtemps fonctionné à sens unique, si on peut dire, le pays protégé bénéficiant de tous les avantages, le pays protecteur assurant toutes les obligations et toutes les charges. [...] Cet état de choses avait été voulu par l'amiral de La Grandière¹²²⁹ ». Pour cette raison, certains auteurs ont refusé de voir dans le traité du 11 août 1863 un traité de protectorat, y voyant « moins une convention de protectorat, qu'une convention d'alliance inégale¹²³⁰ ».

En effet, le traité de 1863 stipulait clairement que la France ne pouvait intervenir dans l'administration du Cambodge. Or, les rares Français installés au Cambodge prirent assez rapidement la mesure de ce qui s'y passait : prévarication généralisée dans l'administration, existence des corvées et de l'esclavage, etc. S'ajoute à cela le fait que le pays n'était pas l'eldorado qu'on avait voulu voir initialement : les ressources étaient plutôt limitées et le Mékong ne conduisait que très difficilement à la Chine. « À cette déception vient s'ajouter un durcissement général de la politique française. Ce durcissement se répercute au Cambodge par la volonté de peser sur l'organisation interne du pays, d'aménager et de rationaliser les structures sociales existantes, et par le souci, davantage camouflé sous les préoccupations humanitaires, d'amortir en quelque sorte la présence française et de tirer profit du pays¹²³¹. »

Ce changement dans l'attitude de la France ne se fait, toutefois, pas sentir avant les années 1880. Pourtant, le protectorat avait déjà eu un impact sur l'organisation judiciaire du pays. Impact qui sera l'objet des développements suivants.

B) La justice au Cambodge au début du protectorat

L'utilisation du protectorat comme moyen de gouvernance sur les possessions coloniales n'était pas une chose nouvelle¹²³². Il s'agissait pour les Français d'avoir un droit de regard sur les relations internationales que pouvait entretenir le pays. Le protectorat sur le Cambodge étant essentiellement le résultat de manœuvres à caractère géostratégique, la mise en valeur du territoire ne semblait donc pas être la priorité. On constate que c'est alors un mouvement inverse qui s'opèrerait en Cochinchine, où le développement de la justice est rapidement perçu comme une priorité.

Dans ces conditions, on peut se demander quelle fut la place réservée à la justice au Cambodge. En effet, le traité de protectorat reconnaissait la liberté d'établissement pour les Français, et cela appelait inévitablement à la création d'une juridiction compétente. De plus, l'arrivée progressive d'Européens en terre cambodgienne a, de la même façon qu'en Cochinchine, entraîné une critique de l'organisation judiciaire khmère. Cette introduction d'une juridiction française et cette remise en question de l'organisation indigène seront l'objet des développements suivants.

¹²²⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 10135, *Lettre du roi Norodom au vice-amiral gouverneur et commandant en chef de la Cochinchine, Formes du protectorat*, datée du 25 septembre 1867.

¹²²⁸ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 6.

¹²²⁹ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 662.

¹²³⁰ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 53.

¹²³¹ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 9.

¹²³² Un précédent existait, depuis 1842, à Tahiti.

1) La juridiction du traité du 11 août 1863 : une juridiction originale avec un rôle politique

L'article 7 du décret du 11 août 1863 installe une juridiction compétente pour toute affaire qui impliquerait un Français. Ainsi, lorsqu'un Français, établi ou de passage au Cambodge, avait quelque sujet de plainte ou quelque réclamation à formuler contre un Cambodgien, il devait exposer ses griefs au résident français, qui, après avoir examiné l'affaire, s'efforçait de l'arranger à l'amiable. De même, si un Cambodgien avait à se plaindre d'un Français, il devait, lui aussi, se rendre devant le résident français, qui recherchait également un arrangement à l'amiable.

Si le résident ne parvenait pas à imposer un arrangement, il devait requérir l'assistance d'un fonctionnaire cambodgien compétent. Le texte ne précise ni lequel, ni les modalités de choix. Les deux, après avoir examiné conjointement l'affaire, statuaient suivant l'équité. Cette juridiction du résident français pouvait donc se transformer en juridiction mixte suivant les nécessités d'une affaire. On remarque, toutefois, qu'il n'est fait aucun recours aux législations : les affaires sont tranchées à l'amiable ou selon l'équité.

Le traité précise très clairement la compétence de la juridiction française : le résident devait s'abstenir de toute intervention dans les contestations entre sujets cambodgiens. C'était, ici, une des conséquences du protectorat : le maintien de la souveraineté interne de l'État protégé. À l'inverse les juridictions cambodgiennes étaient incompétentes pour connaître les différends impliquant des Français ou même des Européens et assimilés – on dirait aujourd'hui des Occidentaux.

Les crimes commis par des sujets français – sont principalement visés, ici, les Annamites de Cochinchine – dans le royaume du Cambodge, étaient connus et jugés à Saigon, par les cours de justice compétentes. Il s'agissait pour la justice naissante de la Cochinchine de s'affirmer et de traquer les criminels, si possible en dehors de ses propres frontières. Il devenait ainsi difficile pour les rebelles annamites de se réfugier au Cambodge afin de fuir la justice française. On constate, toutefois, qu'en matière criminelle rien n'est véritablement envisagé pour les Européens. La juridiction du résident français, jugeant suivant l'équité, était-elle réellement suffisante ? On est bien obligé de répondre ici par l'affirmative, car elle était la seule compétente. Le texte du traité est, on ne peut plus, clair. Il dresse une compétence en fonction de la nationalité des parties. Il n'existait, à cette date, aucune juridiction, en Cochinchine, qui pouvait prétendre à une quelconque compétence ; les conseils de guerre ne l'étaient que sur le territoire où se trouvaient les troupes françaises.

Cependant, les limites de ce système sont particulièrement visibles. S'il était inconcevable de laisser les juridictions cambodgiennes juger un Européen, il était tout aussi inconséquent de laisser une juridiction aussi peu organisée que celle du résident français, juger des affaires les plus graves. Pour ces raisons, les juristes français établis en Cochinchine arrivèrent assez rapidement à la conclusion qu'« au regard des Français et des Européens lorsqu'aucun sujet cambodgien n'est en cause, les frontières judiciaires de notre colonie comprennent la province du Cambodge¹²³³ ». Comment s'est construit ce raisonnement, au regard du traité du 11 août 1863, permettant ainsi une immixtion de la colonie de Cochinchine dans la justice cambodgienne ?

Répondre à cette interrogation amène à se questionner sur la nature juridique du protectorat. Deux théories sont avancées pour expliquer la nature du protectorat, et *in fine*, celle de la juridiction française. La première envisageait la juridiction française comme étant le résultat d'un abandon de juridiction consenti par le roi du Cambodge, qui a renoncé, en faveur de la France, à certains droits de juridiction inhérents à la souveraineté territoriale. La deuxième théorie considérait que la juridiction française était inhérente au protectorat et dès

¹²³³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Note sur la juridiction française au Cambodge*, annexe d'une dépêche du 17 juin 1880 au ministre de la Marine, sans auteur.

lors, créée *ipso facto* par l'article 1^{er} du traité du 11 août 1863. Les autres dispositions et notamment l'article 7 du traité n'auraient alors d'autre objet que de la régler.

Si l'on envisage la première théorie, la juridiction française, basée à Phnom-Penh, serait équivalente à celle d'un consul, conformément aux capitulations¹²³⁴ ou aux traités passés entre des États, comme cela avait été le cas pour la France avec la Chine et le Siam à la même époque. Il s'établissait alors autant de juridictions distinctes que d'États contractants. Dans ce cas, le souverain du pays réalise un abandon conventionnel de ses droits de juridiction sur les étrangers ; les puissances signataires doivent alors ratifier leur acceptation pour obtenir un retour de plein droit de leurs prérogatives quant à leurs sujets respectifs. Mais en aucun cas, il n'y a une quelconque délégation de juridiction à une puissance tierce.

En l'espèce, cette théorie ne saurait donc être admise : la juridiction française au Cambodge ne pouvant être comparée à une juridiction consulaire. En effet, l'article 4 du traité du 11 août imposait qu'aucune autre nation ne pouvait installer de consulat sur le territoire du Cambodge. Pourtant, la juridiction du résident français se retrouvait compétente pour juger des affaires impliquant des parties susceptibles d'avoir une nationalité autre que française ou cambodgienne. Il faut donc reconnaître que la juridiction française, au Cambodge, était d'un caractère particulier : « Incomplètement définie par le traité de 1863, dont le rédacteur a dû laisser subsister certaines obscurités pour ménager des susceptibilités alors très inquiètes¹²³⁵. »

Il faut se rappeler que certaines puissances étrangères – notamment le Siam, et à travers lui, la Grande-Bretagne – voyaient d'un assez mauvais œil l'instauration d'un protectorat par la France sur le Cambodge. Par conséquent, la France fut obligée de négocier un traité dans lequel ses compétences en matière judiciaire restaient floues, afin que ce qui devait être un simple traité de protectorat ne ressemble pas à un traité d'annexion déguisé.

Selon le traité signé en 1863, le Cambodge avait cessé d'exister au regard des étrangers, et n'avait conservé sa souveraineté et son caractère de puissance qu'au regard de ses sujets ou des Asiatiques, non-sujets français, fixés sur son sol. Ainsi, il était admis que le Cambodge n'avait aucun droit souverain sur les étrangers. Il résultait de toutes ces considérations que l'article 7 ne créait pas les droits de juridictions de la France, mais ne faisait que constater ceux qui dérivait de l'article 1^{er} ; la seconde théorie s'imposait donc.

Mais pour les Français, il existait un risque à laisser faire cette juridiction qui « n'a jamais été formellement et officiellement reconnue par les Puissances. Jusqu'à ce jour, les étrangers résidant au Cambodge se sont soumis sans objections à l'autorité, même judiciaire de notre représentant à Phnom-Penh. Mais cette soumission est en quelque sorte volontaire¹²³⁶ ». Malgré la prise en compte de ces difficultés et des objections qui pouvaient être soulevées vis-à-vis de la compétence de cette juridiction française, il existait une réelle répugnance des autorités du protectorat à laisser échapper des affaires impliquant des étrangers, malgré les crises diplomatiques qui risquaient d'éclater à tout moment. On pensait, en effet, côté français, que renoncer à juger des étrangers pourrait être interprété de l'extérieur par un abandon de souveraineté – justifié, en l'espèce – et aurait pu aboutir à une remise en cause du protectorat non pas par les Cambodgiens, mais par les autres puissances occidentales.

Il faut, toutefois, convenir que la juridiction du résident français n'avait qu'un rôle limité, car la France s'était engagée à ne pas s'impliquer dans l'administration cambodgienne.

¹²³⁴ Ce régime, aujourd'hui disparu, consistait en ce que les étrangers échappaient à la compétence des autorités locales et restaient soumis à celle de leurs autorités nationales, spécialement les consuls.

¹²³⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Note sur la juridiction française au Cambodge*, annexe d'une dépêche du 17 juin 1880 au ministre de la Marine, sans auteur.

¹²³⁶ C.A.O.M., Fonds ministériels, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Note relative aux difficultés qui pourraient être soulevées par les gouvernements étrangers au sujet de l'exercice de notre juridiction au Cambodge*, annexe d'une dépêche du 17 juin 1880 au ministre de la Marine, sans auteur.

Cette attitude dure pendant une dizaine d'années, et ce laps de temps permet alors aux premiers Français découvrant le Cambodge d'étudier le pays. À l'instar de la Cochinchine, cette découverte ne sera pas favorable à la justice indigène, qui connaît, elle aussi, son lot de critiques.

2) La critique de la justice cambodgienne : grands principes et basses manœuvres

Nous avons déjà souligné que la justice cambodgienne fut critiquée pour le caractère particulièrement violent de ses peines, contenues dans les Codes cambodgiens. C'est, bien sûr, un point qui est soulevé, à volonté, par divers auteurs, mais il n'est pas le seul, tant les particularités de l'organisation judiciaire cambodgienne et l'utilisation de l'esclavage, comme partie intégrante du système pénal, choquèrent les premiers Français qui étudièrent la justice du Cambodge.

Le terme qui revient le plus souvent sous la plume de ces auteurs est le mot « barbare » pour qualifier la législation. Cette barbarie est abordée comme une composante atavique de la justice khmère. En effet, « les historiens des Tsin, des Tsi et des Liang (265 et 556 avant Jésus-Christ) avaient déjà noté que la prison n'était pas d'usage pour les accusés, lesquels étaient soumis à un système d'épreuves barbares rappelant les ordalies du droit germanique¹²³⁷ ». Pour un autre auteur, « la longue énumération des peines corporelles et des supplices atroces contenus dans ces lois remarquables, mais barbares, paraissent être édictées par des législateurs infernaux¹²³⁸ ». Ces appréciations portées sur la législation ont été généralisées à l'excès, amenant certains auteurs à « parler avec insistance de la barbarie des Khmers¹²³⁹ ».

Pourtant, ce constat devait être nuancé : la plupart des lois n'étaient pas observées dans toute leur implacabilité. On peut ainsi mentionner diverses réformes, apportées par des souverains, visant à abaisser les peines de manière significative¹²⁴⁰, mais aussi le fait « que des usages, des abus, des tolérances avaient cependant pratiquement rendu inexistant¹²⁴¹ » l'ensemble des Codes. C'est donc bien la pratique quotidienne de la justice qui avait rendu les textes inopérants car « excepté dans les cas assez rares où la peine de mort était prononcée, les affaires judiciaires se terminaient ordinairement par l'amende ou la vente des coupables¹²⁴² ». Cette pratique devait probablement être des plus répandues puisque le terme *lok* signifiait à la fois vendre et condamner.

En fait, il faut lier cette pratique à une autre extrêmement courante au Cambodge : l'esclavage. Un des premiers explorateurs du Cambodge, Doudart de Lagrée, fait remarquer au retour de sa mission d'exploration du Mékong que « l'esclavage au Cambodge s'alimente à deux sources différentes dans leurs origines et dans leurs effets : les dettes et les contrats de vente. Une législation traditionnelle et assez simple régit ces situations¹²⁴³ ».

Plus encore que la sévérité des peines, c'est bien cette pratique de l'esclavage qui focalisa les critiques. Non pas en raison de son caractère inhumain, car il s'agissait d'un esclavage domestique incomparable avec celui pratiqué en Occident, pendant l'Antiquité, ou avec la traite négrière, mais à cause de son institutionnalisation, consacrée par une législation

¹²³⁷ NICOLAS (L.), « Le Cambodge », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 113 – 154, p. 113.

¹²³⁸ MOURA (J.), *op. cit.*, p. 288.

¹²³⁹ MONOD (G.-H.), *Le Cambodgien*, Centre de documentation et de recherche sur la civilisation khmère, Paris, 1931, p. 95.

¹²⁴⁰ Notamment, une ordonnance de 1621 qui supprimait les peines les plus dures. Cependant, Moura fait remarquer que les ordalies étaient encore observées dans certaines provinces, notamment celle d'Angkor.

¹²⁴¹ NICOLAS (L.), *op. cit.*, p. 113

¹²⁴² *Idem*, p. 117.

¹²⁴³ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 638.

coutumière. Ainsi, « de l'observation à la récupération, l'esclavage va alors pouvoir être utilisé comme un levier idéologique en faveur de la colonisation française en Indochine¹²⁴⁴ ». On retrouve, ici, un cheminement identique à celui décrit en Cochinchine où il s'agit, dans un premier temps, de délégitimer les pratiques judiciaires du pays soumis afin de préparer ce même pays, et la métropole, à de futures réformes.

Mais la dénonciation de l'esclavage permettait aussi une remise en cause des autorités indigènes : « Au Cambodge, le Roi est accusé de s'octroyer un substantiel pourcentage sur ce commerce et de le pratiquer lui-même par l'intermédiaire de ses émissaires personnels¹²⁴⁵. » Les principales sources de l'esclavage avec les contrats de vente étaient les dettes. Rappelons-nous que souvent, les châtiments corporels étaient commués en amende. Sachant que des envoyés royaux étaient missionnés auprès de chaque gouverneur de province pour contrôler les jugements rendus, et par là même, défendre les intérêts royaux, il ne fait aucun doute que les autorités cambodgiennes bénéficiaient pleinement de l'esclavage par le biais de la justice. Les débiteurs insolvables étaient ainsi vendus, permettant aux émissaires royaux de faire rentrer de l'argent dans les caisses du Trésor.

Mais la remise en cause n'aurait su s'arrêter aux hautes sphères de l'administration cambodgienne : « Ainsi [...] les explorateurs cherchèrent à établir la responsabilité des autorités locales qui, entre laxisme et oppression, furent présentées comme incapables d'assurer la justice et la sécurité¹²⁴⁶. » Et de ce fait, les mandarins cambodgiens subirent, également, une critique dévastatrice. L'évocation qui est faite d'eux est souvent peu flatteuse : « La grande occupation des mandarins cambodgiens, c'est, sans contredit, l'administration de la justice. Les revenus réguliers qu'ils en retirent, ajoutés aux pots-de-vin, aux cadeaux de valeur qu'on leur fait ou qu'ils exigent, constituent à peu près tout leur traitement. Ils ajournent les affaires le plus qu'ils peuvent de manière à épuiser les ressources des prévenus ou des plaideurs aussi les procès sont-ils interminables. Il faut voir avec quelle nonchalance et quelle indifférence ces magistrats examinent les affaires qui leur sont soumises ; on les voit sur une sorte d'estrade, allongés sur des nattes, fumant leur pipe, buvant le thé et interrompant les débats pour se livrer à haute voix à des conversations tout à fait étrangères à l'objet de la discussion¹²⁴⁷. »

C'est donc toute l'organisation judiciaire qui méritait d'être revue, et bien sûr, corrigée : ressort ainsi un argumentaire contre la justice cambodgienne, parfois hypocrite – c'est le cas de la question des peines –, souvent passée au prisme de la vision occidentale des choses – en particulier l'esclavage, dont la réalité ne ressemblait en rien à l'esclavage connu, alors, en Occident –, et parfois, justifiée – c'est le cas de la critique des magistrats rendus presque irresponsables par l'émiettement du pouvoir dans les provinces.

Il faut, toutefois, attendre plusieurs années pour que les Français commencent à peser définitivement sur l'organisation judiciaire cambodgienne. Ceci était dû, notamment, à la forme administrative de la domination exercée par la France. En favorisant le protectorat, ils s'interdisaient d'eux-mêmes toute ingérence dans les affaires internes du pays. « Et si Norodom s'est vu privé de toute initiative en ce qui concerne les relations avec l'extérieur pour se retrouver engagé dans les rets du colonisateur. Il entend bien, en politique intérieure, ne céder sur aucune de ses prérogatives et sur aucun des règlements traditionnels du royaume. Il repousse toute mise en question des traditions et coutumes cambodgiennes¹²⁴⁸. »

¹²⁴⁴ DELAYE (K.), *Les explorateurs français face à l'esclavage en Indochine*, Mémoire de Maîtrise, Aix-Marseille, 1995, p. 104.

¹²⁴⁵ *Ibid.*

¹²⁴⁶ *Idem*, p. 105.

¹²⁴⁷ MOURA (J.), *op. cit.*, p. 289.

¹²⁴⁸ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 9.

Contraints d'observer une organisation judiciaire qu'ils ne pouvaient modifier, les premiers administrateurs français, regroupés autour du résident, ne pouvaient qu'attendre que les circonstances leur fussent plus favorables pour mettre en place des réformes. Mais l'intérêt porté par la métropole, ou même par la Cochinchine, au protectorat était bien faible. Dans la colonie voisine, tout restait à faire – de la reconstruction d'une administration à la mise en place d'un enseignement en langue française – alors qu'au Cambodge, seules la défense de quelques colons et une vague surveillance des agissements du monarque étaient à effectuer.

C'est essentiellement pour ces raisons que, malgré une volonté forte d'influer sur l'organisation judiciaire du royaume khmer, les représentants du protectorat ne purent que progressivement, et assez tardivement, affermir la présence française dans le domaine judiciaire, et en la cantonnant uniquement à la question de la juridiction française.

III) L'affermissement de la présence française dans le domaine judiciaire

Les textes fixant les modalités du protectorat sur le Cambodge étaient, au final, trop imprécis et laissaient subsister certaines zones d'ombres concernant la justice. Mais ils rappelaient, précisément, l'impossibilité faite aux Français de modifier l'organisation judiciaire cambodgienne. C'est, donc, naturellement, vers leur propre juridiction que les protecteurs se tournèrent dans un premier temps.

La mainmise sur le royaume khmer devait, en effet, s'accompagner d'une ouverture du Cambodge sur le monde, et il devenait donc nécessaire de préciser quelle serait la juridiction compétente pour juger les procès ou litiges impliquant des non Cambodgiens. Dès 1863, il est admis que c'est à la justice française que revenait ce rôle, et la question de la juridiction française devint, dès lors, primordiale.

Nous verrons l'évolution de la justice française au Cambodge depuis la juridiction exceptionnelle du représentant du protectorat, prévue par le traité du 11 août 1863, jusqu'à la mise en place d'un véritable tribunal français.

A) La question de la juridiction française

Nous avons vu avec l'instauration du protectorat, qu'une juridiction française avait été créée. Cette juridiction d'exception pouvait prendre des formes différentes selon que des Cambodgiens étaient impliqués, ou non. La règle était qu'elle était compétente chaque fois qu'un Français était partie ou en cause. Toutefois, elle pouvait se transformer en juridiction mixte si un Cambodgien était également impliqué.

Cependant, l'ouverture, toute relative, du pays aux commerçants de toutes nationalités et l'apaisement des conflits avec ses voisins, que ce soit le Siam ou l'Annam, provoquèrent l'arrivée, sur le territoire, d'un nombre croissant de ressortissants non cambodgiens. Il convenait donc de repreciser la compétence *ratione personae* de la juridiction française, tout en définissant son fonctionnement.

Deux ordonnances, prises par le roi du Cambodge en 1873 et 1877, viennent régler ces questions. Cependant, plusieurs difficultés vont persister, rendant l'étude de ces ordonnances encore plus instructive qu'il n'y paraît.

1) Entre volontés de précision et d'extension : les ordonnances royales de 1873 et 1877

Le traité du 11 août 1863, fixant les modalités du protectorat sur le Cambodge, avait prévu une juridiction à destination des Français *via* son article 7. Dans l'ensemble, la façon de procéder s'apparentait à ce qui était d'usage en Orient. Mais les particularités liées à l'instauration du protectorat rendaient nécessaire de modifier cet état de fait : « Le traité du

11 août 1863 n'ayant pu déterminer d'une manière assez précise la procédure à suivre pour les procès portés devant le tribunal mixte franco-cambodgien, on jugea nécessaire de faire rendre par S.M. Norodom des ordonnances destinées à combler cette lacune et c'est dans ce but que furent proposées les ordonnances de 1873¹²⁴⁹. » Ce sont ainsi deux ordonnances qui furent rendues le 1^{er} avril, et par la suite, promulguées au Bulletin officiel de la Cochinchine¹²⁵⁰.

La première ordonnance était, surtout, l'occasion de réaffirmer les grandes lignes du traité du 11 août 1863 à l'égard des Européens, initialement absents des termes du traité. Ainsi, elle prévoyait que les Européens désireux de fixer leur résidence au Cambodge devaient prévenir les mandarins gouverneurs de province, ou le grand mandarin chargé de la justice à Phnom-Penh. L'autorisation de résidence était, ensuite, transmise au représentant du protectorat (art. 1 & 2). Le troisième et dernier article prévoyait que les Européens seraient soumis à la juridiction exceptionnelle établie, pour les Français, par l'article 7 du traité du 11 août 1863. Cette ordonnance est révélatrice de l'ouverture du Cambodge au reste du monde, sous la surveillance du protectorat bien entendu. Ce qui caractérise le mieux cette surveillance est l'obligation faite aux étrangers de s'inscrire sur les rôles du protectorat s'ils désiraient bénéficier de la justice française.

La seconde ordonnance avait pour unique but de régler les modalités de fonctionnement de la juridiction française, que ce soit en tant que juridiction mixte ou en tant que juridiction purement européenne.

L'ordonnance se penche, en premier, sur la juridiction mixte franco-cambodgienne, compétente pour régler tout procès ou litige, tant en matière civile que commerciale, entre Français, résidents ou de passage, et Cambodgiens, mais également entre Européens, résidents ou de passage, et Cambodgiens. C'est devant le représentant du protectorat que devait être, d'abord, portée chaque affaire. Ce dernier, saisi par voie de requête contenant énumération des griefs et demandes, devait alors entendre les parties et tenter de les concilier.

C'est seulement en cas d'échec de cette conciliation qu'il était donné communication du procès-verbal de cette tentative au grand mandarin chargé de la justice. C'est à partir de ce moment que se constituait le tribunal mixte, lequel devait alors fixer, dans un délai de trois jours, le jour et l'heure de comparution des parties devant le grand mandarin et le représentant du protectorat. Les fonctions de secrétaire-greffier étaient alors exercées par le secrétaire du représentant du protectorat et le lieu où se tenait l'audience différait selon la nationalité du demandeur. Si ce dernier était Cambodgien, le tribunal se réunissait au palais du représentant du protectorat ; dans le cas inverse, au palais du grand mandarin. De fait, c'est le principe liant la nationalité du défendeur à celle de la juridiction qui était appliqué.

Il était autorisé aux parties de se faire représenter à l'audience. Il était donné lecture du procès-verbal de non-conciliation puis, après audition des parties et de leurs conseils, les juges se prononçaient comme arbitres souverains. Leur décision était sans recours et sans appel quel que soit le chiffre ou le taux de demande. S'il y avait un désaccord entre les deux juges, ils exposaient l'affaire au roi, à qui il revenait de statuer.

C'est aux juges qu'il revenait de prononcer les modalités d'exécution des jugements. Si le jugement avait été prononcé en présence des parties, il était exécutoire dans les dix jours à partir de sa date. Si la partie non cambodgienne n'avait pas exécuté les condamnations prononcées contre elles, elle risquait l'expulsion du territoire.

De cette ordonnance ressort, avant tout, la simplicité qui prévalait dans le fonctionnement de la juridiction mixte. Les jugements étaient rendus suivant l'équité et de manière rapide. Les lieux mêmes où était rendue la justice n'étaient pas anodins et les faire différer, selon la nationalité du demandeur, reflétait une certaine considération et une volonté réelle de faire une juridiction mixte. De plus, aucune législation n'y était favorisée ; ce qui

¹²⁴⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Textes des ordonnances du 1^{er} avril 1873*.

¹²⁵⁰ B.O.C., 1873, n° 90, p. 113.

facilitait l'émergence de solutions pratiques et pragmatiques, dont aucun ne saurait être exclu en raison de sa nationalité.

Mais la juridiction du représentant du protectorat ne se limitait pas à cette seule juridiction mixte, puisqu'elle était aussi compétente pour les procès ou litiges entre Français, entre Français et Européens ou entre Européens et dans des formes plus communes. Le résident jugeait alors en dernier ressort les affaires n'excédant pas 1 500 francs ou 60 francs de revenu. Il était ainsi possible de faire appel d'un jugement devant la cour de Saigon, dans un délai de dix jours à partir de la prononciation du jugement, si les parties étaient présentes, ou à partir de sa signification si le jugement avait été rendu par défaut.

Là aussi, il s'agit d'une justice prompte. De plus, le fait d'avoir utilisé des formes identiques pour la justice mixte et la justice à destination des Européens montre le pragmatisme qui était à l'œuvre. Ce pragmatisme s'insérait parfaitement dans le cadre du protectorat, où toute modification des structures internes du pays était exclue.

La justice pénale n'était pas oubliée par cette ordonnance. Désormais, les crimes et délits commis par des Français ou des Européens étaient instruits et poursuivis à la diligence du résident français, avec le concours des mandarins cambodgiens. Les délits étaient jugés correctionnellement par le résident, mais l'appel restait possible devant la cour de Saigon. Les crimes en revanche, continuaient d'être jugés par la Cour criminelle de Saigon.

Enfin, cette ordonnance mentionnait, expressément, que le résident français devait s'abstenir de toute intervention dans les contestations entre sujets cambodgiens (entendre les Asiatiques résidant au Cambodge). Cette définition, on ne peut plus large, est à l'origine de plusieurs méprises. En effet, quelle nationalité donner à des Annamites, sujets français, car originaires de Cochinchine, et résidant au Cambodge ? Étaient-ils sujets français, en raison de leurs origines cochinchinoises, ou sujets cambodgiens, suivant les textes mêmes de l'ordonnance du 1^{er} avril 1873 ? Et en conséquence, de quelle juridiction dépendaient-ils ?

Cette question a été tranchée, timidement, par l'ordonnance du 1^{er} mai 1877¹²⁵¹, qui « étendit notablement les limites de notre juridiction en y soumettant, moyennant une déclaration de présence au Protectorat français, mais uniquement dans les différends qu'ils pourraient avoir entre eux ou avec les Européens, les Annamites sujets français venus au Cambodge¹²⁵² ». En somme, les Annamites originaires de Cochinchine étaient assimilés à des Français ou à des Cambodgiens selon la nationalité de l'autre partie ; ils pouvaient ainsi comparaître soit devant la juridiction française, soit devant une juridiction cambodgienne, mais en aucun cas, devant la juridiction mixte. De plus, l'ordonnance « confiait au résident français et à l'administrateur des affaires indigènes qui lui était adjoint les mêmes attributions judiciaires à l'égard de ces Asiatiques que celles dévolues aux administrateurs de Cochinchine, l'appel était porté devant la cour de Saigon¹²⁵³ ».

De fait, il existait désormais trois catégories de justiciables au Cambodge : les Français et les Européens, justiciables de la juridiction du représentant du protectorat, les Cambodgiens, justiciables des tribunaux cambodgiens et de la juridiction mixte, et enfin, les Annamites sujets français, justiciables des deux premières juridictions en fonction de la nationalité de la partie adverse.

Ces deux ordonnances, pour importantes qu'elles aient été, restaient à l'image du protectorat français : limitées aux questions de politique étrangère. À aucun moment, il n'y a d'intervention du protectorat dans la justice indigène du Cambodge. La priorité était donnée à la justice française vis-à-vis de ses ressortissants et surtout vis-à-vis des ressortissants des

¹²⁵¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12035, *Ordonnance royale du 1^{er} mai 1877 réglant les compétences judiciaires du représentant du Protectorat et de son adjoint à l'égard des Asiatiques*.

¹²⁵² BARRUEL (M.), *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse, Poitiers, 1905, p. 156.

¹²⁵³ *Idem*, p. 159.

autres puissances occidentales. Comme au début, les Français s'étaient acharnés à la légitimer aux yeux des autres pays.

Seule la juridiction française semblait donc préoccuper le protectorat. Pourtant, il est indéniable que la simple présence française devait avoir une influence sur la justice indigène : « Cette influence loin d'être prévue par les traités était même formellement proscrite. L'ordonnance royale du 15 janvier 1877¹²⁵⁴ la dénote cependant. Le roi sous prétexte de restaurer les anciennes coutumes, remania profondément l'organisation de la justice cambodgienne. Une hiérarchie fixe fut constituée par la création à Phnom-Penh d'un tribunal supérieur chargé de connaître en appel de tous les jugements rendus dans le royaume et par la limitation des pouvoirs judiciaires conférés aux mandarins non-magistrats. La vénalité des magistrats fut supprimée¹²⁵⁵. » Mais cette ordonnance n'a jamais été appliquée ; ce qui dénote de la relative indifférence, ou impuissance, que la France avait vis-à-vis de la justice indigène.

Malgré tout, les ordonnances royales de 1873 et 1877 ne réglaient que partiellement la question de la juridiction française, tout en soulevant d'autres problèmes. Ils seront l'objet des développements suivants.

2) Les difficultés rencontrées et les réformes apportées

Ces difficultés se sont essentiellement concentrées sur un seul point : la compétence *ratione personae* de la juridiction du résident français. En effet en août 1879, le journal *L'Indépendant de Saïgon* écrivait qu'« une difficulté d'une assez grande importance vient de prendre naissance au Cambodge, par suite de la manière dont ont été faits le traité de 1863 et les ordonnances de 1873 sur le régime judiciaire auquel sont soumis les étrangers au Royaume¹²⁵⁶ ».

Le déclencheur fut une affaire impliquant des Indiens, nés dans les possessions anglaises de l'Inde. Ils étaient sujets anglais et reconnus comme tels aussi bien par les autorités cambodgiennes que par les autorités anglaises. Or, ces Indiens se voyaient systématiquement refuser l'accès aux différents tribunaux du Cambodge. Les tribunaux cambodgiens leur opposaient leur qualité de sujet d'une puissance étrangère et la juridiction française leur opposait leur qualité d'Asiatique.

Pour le journal qui avait révélé l'affaire au grand jour, « les traités sont mal rédigés, les ordonnances qui les complètent manquent de précision, et l'un comme l'autre, les représentants de la France au Cambodge ont cru devoir adopter la solution la plus restrictive de leur droit¹²⁵⁷ ». On retrouve là aussi, la forte volonté de ne pas outrepasser les cadres du protectorat. Au vu de l'exemple donné par la Cochinchine, on se serait attendu à voir des représentants français prompts à étendre la compétence de leur juridiction en se basant sur des cas d'espèce tels que celui décrit ici à titre d'exemple.

Mais ce qui n'était qu'une affaire parmi d'autres et qui apparaissait comme un cas particulier allait se transformer en une véritable remise en question de la juridiction française au Cambodge. Ainsi, dans un rapport fait au gouverneur de la Cochinchine par la Cour d'appel de Saïgon, on peut discerner une véritable critique des textes organisant la juridiction française. La Cour disait avoir « été justement frappée de l'ambiguïté des termes de l'article 26 des ordonnances [de 1873] du Roi du Cambodge. Quel sens faut-il donner au mot *asiatique* employé dans cet article ? *Quid* des Asiatiques de l'Inde, sujet français ou anglais ?

¹²⁵⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12033, *Ordonnance royale du 15 janvier 1877 concernant les réformes introduites dans le gouvernement et l'administration du Cambodge.*

¹²⁵⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 165.

¹²⁵⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12042, Extrait de *L'Indépendant de Saïgon* des 5 et 12 août 1879.

¹²⁵⁷ *Ibid.*

Quid des Asiatiques originaires de la Cochinchine française ? Il est vraiment impossible de déterminer d'après ce texte, quels sont les individus qui, quoique non français ou européens seraient en droit de réclamer la protection de notre tribunal au Cambodge¹²⁵⁸ ».

Au vu des déclarations de la Cour d'appel, il semble donc que les ordonnances de 1873 et 1877 n'ont jamais été appliquées dans leur totalité. On se souvient qu'une ordonnance de 1873 soumettait à une obligation d'inscription les Européens, qui les liait à la possibilité de devenir justiciable de la juridiction française. Là aussi, la presse jeta le pavé dans la mare en affirmant qu'« en théorie ce système serait peut-être bon, mais nous croyons pouvoir affirmer qu'il n'a jamais été appliqué, ni par les Européens proprement dits qui y sont astreints, ou par leur assimilé et que, lorsque par hasard, quelqu'Européen a voulu suivre cette voie, il a été repoussé par les mandarins¹²⁵⁹ », ces derniers voulant se dédouaner d'une partie de leur responsabilité.

De même, l'ordonnance du 1^{er} mai 1877 prévoyait dans quelle mesure les Asiatiques de Cochinchine sujets français étaient justiciables de la juridiction française, mais le rapport de la Cour d'appel montre que les choses n'allait pas véritablement dans ce sens – « *Quid* des Asiatiques originaires de la Cochinchine française ? » martelait le rapport, faisant allusion notamment aux Chinois de Cochinchine qui tissaient des liens commerciaux avec le Cambodge et qui risquaient de se retrouver dans une situation analogue à celle des Indiens mentionnés dans l'article.

Quelle était l'origine de ces difficultés et au final de la non-application des textes existants ? Pour *L'Indépendant de Saigon*, cela relevait avant tout de la volonté des mandarins cambodgiens de ne pas plus s'impliquer dans ces questions de compétence. La peur de l'autorité royale, susceptible de punir les mandarins qui auraient fauté, semblait paralyser toute bonne volonté d'administration de la justice.

Pour la Cour d'appel de Saigon, le problème remontait à la façon même dont avaient été rédigés les textes. En effet, pour la Cour, « investi de [la] plénitude du droit de juridiction ; le gouvernement français avait, comme conséquence, le droit de l'organiser et de régler son fonctionnement. La Cour s'étonne à bon droit qu'il ait laissé ce soin au roi du Cambodge. Ce dernier avait certainement le pouvoir de déterminer la procédure à suivre pour les procès portés devant le tribunal mixte franco-cambodgien, mais il n'avait nullement le droit de régler l'exercice de la juridiction purement française de son royaume¹²⁶⁰ ». Or, c'est précisément ce qui est fait avec les ordonnances du 1^{er} avril 1873, qui voient « S.M. Norodom édicter un code français, c'est-à-dire réglementer une matière dans laquelle l'intervention du législateur français était seule nécessaire et légitime¹²⁶¹ ».

Ainsi dit, c'est l'incurie du gouvernement cambodgien qui serait responsable des difficultés rencontrées par la juridiction française : des textes imprécis et inappliqués auraient ainsi conduit à de véritables problèmes dans la compétence *ratione personae* accordée à la juridiction française. On remarque, ici, que seuls les Cambodgiens sont rendus responsables de cet état de fait. Cette remise en cause des textes fondateurs de la justice française au Cambodge se fait après une quinzaine d'années de protectorat ; mais, passé ce laps de temps, c'est sur plusieurs domaines que la France entendait peser, au Cambodge.

En effet, pendant cette période allant de 1863 à 1880, les cadres du protectorat avaient protégé le royaume cambodgien. Mais l'arrivée au pouvoir des républicains en France devait

¹²⁵⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Rapport au gouverneur de la Cochinchine fait par la Cour d'appel de Saigon*, datée du 5 février 1880.

¹²⁵⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12042, Extrait de *L'Indépendant de Saigon* des 5 et 12 août 1879.

¹²⁶⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Rapport au gouverneur de la Cochinchine fait par la Cour d'appel de Saigon*, daté du 5 février 1880.

¹²⁶¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre de l'amiral Jauréguiberry au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 avril 1879.

changer la donne. Il s'agissait désormais de peser sur les structures du royaume khmer. Nous l'avons vu, l'exploration du pays avait conduit à une certaine déception, notamment en termes d'objectifs commerciaux et en retour, l'attitude métropolitaine fut une certaine indifférence. A l'image de ce qui se passa en Cochinchine, le changement de régime en France fut favorable aux partisans d'une colonisation accrue du Cambodge, mais les traités et conventions passés imposaient un respect du protectorat. Aussi, il ne faut pas s'étonner de voir des attaques visant autant à décrédibiliser le gouvernement protégé qu'à renforcer la présence de l'État protecteur.

Car c'est bien la réponse qui va être apportée aux difficultés traversées par la juridiction française. Le cheminement intellectuel est ici des plus simples : si le gouvernement cambodgien ne peut s'en occuper, c'est le protectorat qui s'en chargera. C'est en ce sens que l'amiral Jauréguiberry écrit au ministre de la Marine et des Colonies les lignes suivantes : « Le représentant du protectorat m'entretient de la latitude d'interprétation qui nous est laissée par l'application de notre juridiction sur les étrangers, a pu m'écrire dernièrement : "cette latitude est la plus large possible et ce que nous ferons sera bien fait" ; le gouvernement cambodgien ne demande qu'une chose, celle que j'ai demandée lorsque ces questions se sont soulevées, c'est-à-dire être fixé sur ceux qui sont ou ne sont pas ses justiciables¹²⁶². » Autrement dit, les Français entendaient outrepasser le gouvernement cambodgien, afin d'établir, une fois pour toutes, une juridiction qu'ils auraient eux-mêmes définie.

Pour rendre possible une telle entreprise, il fallait avant tout ne froisser aucune susceptibilité, et donc ménager le roi du Cambodge, en respectant le traité de protectorat. C'est ainsi que, persuadé de la nécessité d'une réforme de la juridiction française, le gouverneur de la Cochinchine écrit, le 24 septembre 1880, au représentant du protectorat au Cambodge : « Monsieur le ministre [de la Marine] a pensé comme moi qu'il serait utile de faire précéder cette réforme d'une déclaration signée par le roi Norodom contenant une délégation bien nette en faveur de la France. Dans ce but, je vous envoie le texte de cette déclaration. Vous devez [...] amener le roi du Cambodge à apposer sa signature sur ces pièces en choisissant pour cela le moment qui vous paraîtra le plus favorable¹²⁶³. »

Cette déclaration est signée le 17 novembre 1880 par Norodom et le résident français. Le gouvernement français se propose alors « d'accorder à ses justiciables les garanties résultantes de la procédure en droit commun telle qu'elle est établie dans le ressort de la Cour de Saïgon¹²⁶⁴ ». En conséquence était abrogée la partie des ordonnances de 1873 qui s'appliquait à la juridiction européenne, dévolue à la France en vertu des traités. Toutefois, rien n'était changé pour le tribunal mixte franco-cambodgien.

Rien ne s'opposait, donc, désormais à l'instauration d'un véritable tribunal français. Une déclaration fut même signée, dans laquelle Norodom laissait toute liberté au protectorat pour réformer la juridiction française, tandis que la métropole se montrait favorable à un tel geste, qui outrepassait largement les conventions.

B) L'instauration d'un véritable tribunal français

Les difficultés de fonctionnement rencontrées par la juridiction du représentant du protectorat mettaient en avant les difficultés rencontrées. Les traités passés entre la France et

¹²⁶² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre de l'amiral Jauréguiberry au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 avril 1879.

¹²⁶³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre du gouverneur de la Cochinchine au représentant du protectorat au Cambodge*, datée du 24 septembre 1880.

¹²⁶⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Déclaration du 17 novembre 1880*, texte original.

le Cambodge, trop vagues, ne satisfaisaient plus les colonisateurs qui, sur bien des points, auraient aimé réaliser dans le royaume khmer ce qu'ils avaient opéré en Cochinchine.

D'un point de vue judiciaire, cela passait par la mise en place d'un véritable tribunal français capable de juger les sujets des puissances occidentales, dans un cadre plus conforme à la législation française. Il est ici opportun de faire le rapprochement avec l'organisation judiciaire en Cochinchine qui subissait elle aussi, et au même moment, de profondes modifications.

Nous étudierons donc l'installation au Cambodge du Tribunal de France, destiné à remplacer la juridiction du représentant du protectorat. Les réflexions que suscita sa création, nous amèneront alors à nous questionner sur la justice française au Cambodge, pays qui tendait, désormais, à devenir une dépendance judiciaire de la Cochinchine.

1) Le Tribunal de France

Nous avons vu les raisons politiques pour lesquelles les Français tenaient à remplacer la juridiction du représentant du Protectorat. À celles-ci s'ajoutaient des raisons pratiques, dont on peut penser qu'elles ne furent prises en compte que parce qu'elles étayaient les raisonnements précédents. Il est, ici, intéressant de noter que la plupart des arguments avancés, l'étaient avant même que ne soit signée la déclaration du 17 novembre 1880. Ce qui montre la détermination française à installer une nouvelle juridiction.

Ainsi, dès 1879, l'amiral Jauréguiberry estimait que « la juridiction du représentant du Protectorat, quoique réglée de manière défectueuse et incomplète, n'en a pas moins fonctionné jusqu'à présent, dans la pratique, sans soulever trop de réclamations, grâce peut-être au petit nombre et au peu d'importance relative des affaires dont le représentant a eu à s'occuper. Mais aujourd'hui, le développement des intérêts européens au Cambodge a augmenté dans des proportions très sensibles le nombre de procès et l'exigence des justiciables¹²⁶⁵ ». En somme, il s'agissait de dépasser le stade de « la justice sous le chêne », pour reprendre l'expression d'Aymonier, alors représentant du Protectorat.

Le ministre de la Marine jugeait, lui aussi, qu'« il était indispensable de mettre la justice au Cambodge à la hauteur des devoirs nouveaux qui lui incombent et qui résultent du développement des intérêts européens dans ce pays, ainsi que de l'augmentation du nombre des procès engagés entre Français et Européens¹²⁶⁶ ». Ainsi, outre les considérations politiques, il y avait des considérations économiques qui appelaient à réformer la justice française.

Cependant, le colonat du Cambodge était encore peu développé en comparaison de celui de la Cochinchine. Il se composait majoritairement « d'hommes d'affaires, de nationalité diverse, au passé parfois douteux, qui s'attachèrent à extorquer à la crédulité de Norodom des contrats équivoques ou léonins¹²⁶⁷ ». Était-il alors nécessaire de développer la juridiction française pour sauvegarder les intérêts de ces gens aux trafics interlopes ? Peut-être pas ; mais il était, en revanche, nécessaire de s'appuyer sur de tels arguments pour justifier l'obsolescence de la juridiction du représentant du protectorat. On peut aussi admettre qu'il y eut une légère exagération des intérêts en jeu, mais cela rendait possible une évolution de la juridiction, dans un sens comparable à ce que l'on avait observé en Cochinchine, c'est-à-dire une juridiction évoluant en fonction du développement économique. En tout cas, il était, sans doute, plus simple d'argumenter sur les intérêts en jeu que sur le nombre de justiciables

¹²⁶⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre de l'amiral Jauréguiberry au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 avril 1879.

¹²⁶⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre du ministre de la Marine et des colonies au gouverneur de la Cochinchine*, datée du 20 août 1880.

¹²⁶⁷ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 656.

potentiels, car « en 1881 on comptait à peine au Cambodge quarante Européens et le chiffre des Annamites inscrits au protectorat et soumis à ce titre à notre législation, s'élevait à moins de six cent¹²⁶⁸ ».

Ainsi, s'organisent les propositions pour la mise en place du nouveau tribunal. Dans un rapport contenant un projet de juridiction, la Cour d'appel de Saigon « définit et détermine [...] la compétence du tribunal français de Phnom-Penh en toutes matières : ses dispositions ne sont autre chose que la reproduction exacte des règles tracées par le décret organique judiciaire du 25 juillet 1864¹²⁶⁹ ». Ce décret, tout en reconnaissant la nécessité de mieux organiser la justice française – les intérêts naissants étaient nombreux en Cochinchine – reconnaissait également l'existence parallèle des justices françaises et indigènes. Cela semble logique : les textes organisant le protectorat au Cambodge imposaient, quoiqu'il arrive, une telle distinction.

Mais le projet présenté allait plus loin : il instituait « un tribunal français ayant la même organisation et les mêmes attributions que les tribunaux d'arrondissement de la Cochinchine tels qu'ils ont été réorganisés par le décret du 7 novembre 1879¹²⁷⁰ ». C'est-à-dire un tribunal compétent en matière civile, commerciale et correctionnelle avec à sa tête un fonctionnaire investi des attributions judiciaires, et un autre exerçant les fonctions du ministère public ; en l'espèce, le représentant du protectorat.

Il faut ici faire le parallèle avec les débats qui avaient secoué le monde judiciaire cochinchinois, et notamment, avec celui sur l'introduction du principe de séparation des pouvoirs. Au Cambodge, le débat prit tellement d'importance qu'il a été, un temps, envisagé d'installer au tribunal mixte franco-cambodgien le même juge que pour le tribunal français, en lieu et place du représentant du protectorat : « Pourquoi en effet priver le Français ou l'Européen qui a un procès avec un Cambodgien, de la même garantie résultant de la séparation des pouvoirs dont il jouira devant le tribunal français ?¹²⁷¹ »

Ces interrogations, si elles sont révélatrices de l'orientation que l'on entendait donner au nouveau tribunal, ne cachent qu'imparfaitement les questions politiques qui demeuraient. Le principal objet de cette réforme de la juridiction française était, bien sûr, de redéfinir les justiciables. C'est d'ailleurs sur cette question épineuse, qui ne s'était jamais posée de la sorte en Cochinchine, qu'apparaissent les principales dissensions entre le gouvernement de Cochinchine et celui de la métropole. Pour le ministre de la Marine et des Colonies, devaient être justiciables du tribunal français tous les habitants du Cambodge autre que les sujets cambodgiens¹²⁷². Pour le gouvernement de la Cochinchine, au contraire, il convenait d'établir des nuances entre les sujets des puissances occidentales, les sujets cambodgiens et les sujets des autres puissances asiatiques.

Au final, c'est le décret du 24 février 1881¹²⁷³, promulgué en Cochinchine le 9 avril 1881, qui tranche la question, et par là même, institue une nouvelle juridiction : le Tribunal de France. Dès son article 1^{er}, le décret fixe la compétence *ratione personae* du tribunal. Ainsi, en étaient justiciables : les Français, les Européens et tous les sujets d'une puissance européenne ou américaine pour tous les cas où, il n'y avait pas de sujet cambodgien en cause. Ce Tribunal de France était « entièrement assimilé, pour le présent et pour l'avenir,

¹²⁶⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (13), *Décret d'août 1885, organisation judiciaire du Cambodge, lettre du gouverneur de la Cochinchine au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 15 avril 1885.

¹²⁶⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Rapport au gouverneur de la Cochinchine fait par la Cour d'appel de Saigon*, datée du 5 février 1880.

¹²⁷⁰ *Ibid.*

¹²⁷¹ *Ibid.*

¹²⁷² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre du ministre de la Marine et des colonies au gouverneur de la Cochinchine*, datée du 20 août 1880.

¹²⁷³ B.O.C., 1881, n° 128, p. 176.

aux tribunaux de première instance siégeant dans l'intérieur de la Cochinchine¹²⁷⁴ ». L'assimilation, ici, clairement exprimée ne s'arrête pas là : le tribunal devait se conformer, en matière civile, commerciale et correctionnelle, à la législation en vigueur en Cochinchine.

« Pour réduire le plus possible le personnel nécessité par cette création, les fonctions de ministère public et de greffier [étaient] remplies par des fonctionnaires désignés par le gouvernement [de Cochinchine]¹²⁷⁵. » Le rôle de magistrat continuait d'être assuré par le représentant du protectorat. Malgré cette assimilation somme toute brutale, certains particularismes subsistaient. Par exemple, le Tribunal de France ne pouvait prononcer d'expulsion du territoire cambodgien ; car une telle sanction était absente de la législation désormais utilisée. Mais le représentant du protectorat, dépositaire de l'autorité publique, pouvait la prononcer à titre de mesure de haute police, et ce, même au cours d'une affaire jugée par le Tribunal de France.

De plus, selon l'article 4 du décret du 24 février, le tribunal mixte franco-cambodgien n'était en rien modifié. Pourtant, des interrogations étaient formulées à son sujet, et notamment, l'opportunité qui était laissée au roi du Cambodge de se prononcer sur un litige en cas de partage d'opinions des juges. Certains y voyaient là « un danger éventuel dans l'avenir, pour des cas, peu probable il est vrai, où nous laisserions entamer l'influence de notre résident au Cambodge¹²⁷⁶ ». La désignation d'un tiers arbitre a alors même été suggérée, lequel aurait été un Européen. Malgré tout, le tribunal mixte continuait d'exister, en dépit de son caractère arbitral, prévu en 1873, probablement dans le but de ne point froisser S.M. Norodom et de garantir une sorte de Tribunal des Conflits, dans le cas où des conflits de juridiction seraient apparus.

Le Tribunal de France, fraîchement récemment installé, ne tarda pas à être modifié, conformément à l'article 1^{er} du décret qui lui avait donné naissance. Ce tribunal étant assimilé à ceux de Cochinchine, il devait lui aussi subir les contrecoups de la réforme du 25 mai 1881, qui avait établi, en Cochinchine, des tribunaux ressemblant à ceux de la métropole tout en supprimant la justice indigène. Dans le cadre du protectorat, il était impossible de supprimer la justice indigène, mais en revanche, les Français avaient toutes latitudes pour réorganiser leur juridiction. D'ailleurs, le Tribunal de France n'était pas encore entré en fonction qu'il avait déjà été réformé.

En vertu d'un décret du 6 octobre 1882, le Tribunal de France fut donc remanié et se composait, désormais, d'un juge-président, d'un lieutenant du juge, d'un procureur de la République et d'un greffier. « Leurs fonctions étaient en tous points semblables à celles attribuées à leurs collègues de Cochinchine par le décret de 1881¹²⁷⁷ », tout comme leur costume et leur traitement. La Cour criminelle de Saigon était maintenue dans la connaissance des crimes.

La comparaison avec la Cochinchine peut être poussée un peu plus loin. En effet, comme les tribunaux nés du décret de 1881 avaient tardé à être installés, il en était de même pour celui de Phnom-Penh. Là aussi, il s'agissait de difficultés matérielles. Initialement, les audiences rendues par le représentant du protectorat se déroulaient dans les locaux de la résidence ; mais la création d'un nouveau tribunal amenait, inévitablement, à la construction de nouveaux locaux, qui n'étaient pas prêts au moment de son élaboration. Dans une lettre adressée au gouverneur de Cochinchine, le représentant du protectorat avouait disposer « pour le tribunal et les logements des magistrats des deux maisons habitées actuellement par le

¹²⁷⁴ B.O.C., 1881, n° 128, p. 176.

¹²⁷⁵ ORDONNEAU (A.), *Étude sur l'organisation judiciaire de l'Indochine*, Thèse, Paris, 1909, p. 198.

¹²⁷⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Rapport au gouverneur de la Cochinchine fait par la Cour d'appel de Saigon*, datée du 5 février 1880.

¹²⁷⁷ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 198.

premier adjoint du protectorat et par les officiers du poste militaire¹²⁷⁸ ». Il s'agissait, là, de deux maisons, de trois pièces, qui devaient accueillir à la fois un tribunal, des logements, des cabinets de travail...

Pour finir, ce tribunal put entrer en fonction dans ses nouveaux locaux à la date prévue : le 29 mai 1883. Cependant, les développements précédents font état d'une chose relativement nouvelle : la quasi-similitude de la juridiction française au Cambodge avec ce qui existait, alors, en Cochinchine. Pourquoi ne pas avoir exploré une voie propre, d'autant plus que les différences administratives entre colonie et protectorat s'y prêtaient ? Nous tenterons d'y répondre dans les développements suivants.

2) Le Cambodge, dépendance judiciaire de la Cochinchine ?

L'orientation que prenait la justice française au Cambodge ne pouvait manquer de surprendre. En effet, pendant près de vingt ans, le pays avait connu une relative stabilité administrative, essentiellement, due au respect du traité de 1863 qui maintenait les Français à l'écart des affaires intérieures. Cet aspect était largement renforcé par la faiblesse numérique des colons, mais l'augmentation relative des intérêts européens dans le pays avait nécessité une nouvelle organisation de la justice compétente. Dès lors, on est droit de se demander pourquoi une telle assimilation, entre le Cambodge et la Cochinchine, a-t-elle été réalisée et surtout quel impact a-t-elle eu ?

Tout d'abord, il faut s'intéresser à la construction intellectuelle qui a rendu possible la pénétration des principes juridiques, initialement appliqués en Cochinchine, au Cambodge. C'est, en fait, en s'appuyant sur les différents traités passés avec le Cambodge, et notamment sur celui de 1863, que les Français purent justifier le développement de leur juridiction sur des bases identiques à celles qu'ils avaient mises en place dans la colonie voisine. Comme nous l'avons vu, les Français avaient réussi à imposer leur juridiction dans les cas où aucun sujet cambodgien n'était en cause. Partant de là, l'amiral Jauréguiberry, principal artisan de la création du Tribunal de France, arrivait à la conclusion que dans ce cas précis, « les frontières judiciaires de notre colonie comprennent la province du Cambodge¹²⁷⁹ ».

Dans cette optique, le Cambodge est clairement entendu comme une partie de la Cochinchine, au titre d'une province. Rappelons que cette idée émerge en 1879, date où la justice indigène existait encore en Cochinchine. C'était donc, en quelque sorte, reconnaître un caractère supranational à la justice française, ce qui appelait à une certaine similarité, et partant de là, à une certaine assimilation du tribunal du protectorat aux tribunaux de l'Intérieur de la Cochinchine. Pourtant, ces tribunaux étaient à l'origine des tribunaux indigènes, bien que le décret du 7 novembre 1879 les ait dotés d'une organisation relativement proche des standards métropolitains et qu'ils soient également compétents pour juger des Français.

Il y a donc eu, dès l'origine, une sorte de confusion entre le modèle cochinchinois et la justice française. Le Tribunal de France au Cambodge n'est-il rien d'autre qu'une juridiction française conçue dans les formes des juridictions indigènes de la Cochinchine, une colonie française ? Cette conception fut présentée « comme étant la plus simple et celle qui garantirait le mieux les intérêts des justiciables en même temps qu'elle se trouverait répondre le plus complètement à l'esprit [du] Protectorat¹²⁸⁰ ». Le fait de considérer le Cambodge comme une province cochinchinoise en matière de justice française simplifiait considérablement les choses, d'autant que la métropole était encline à voir les choses de cette façon. Pour le

¹²⁷⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 2, n° 12299, *Installation du nouveau tribunal de France à Phnom-Penh*, lettre datée du 19 janvier 1883.

¹²⁷⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre de l'amiral Jauréguiberry au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 avril 1879.

¹²⁸⁰ *Ibid.*

ministre de la Marine, « ce principe [paraissait] favorable à la fois au développement de notre action dans le pays et à l'établissement d'une bonne justice. De plus, son admission serait de manière à caractériser très nettement notre protectorat, et l'assimilation du tribunal de Phnom-Penh à nos tribunaux d'arrondissement contribuerait à mieux faire ressortir encore l'intimité des liens qui rattachent à la France le Roi Norodom¹²⁸¹ ». Restait à savoir, si dans cette phrase, on entendait, en réalité, Cochinchine au lieu de France.

Une telle introduction marquait-elle pour autant une volonté de dépasser le cadre du protectorat ? Il faut se garder de croire qu'on ait voulu annexer juridiquement le Cambodge. Deux facteurs permettent d'expliquer pourquoi cette solution fut retenue de préférence à toute autre. Tout d'abord, la pratique même de la justice française dans le royaume khmer créait des situations où le recours à la Cochinchine était inévitable. On se souvient, en effet, que l'appel des décisions de la juridiction du représentant du protectorat se faisait devant la Cour d'appel de Saigon, selon les termes des ordonnances royales de 1873. De même, les crimes commis par les Français ou les Européens relevaient de la Cour criminelle de Saigon. Ensuite, l'analyse de la situation cambodgienne, au travers du prisme de la Cochinchine, jouait également un rôle, et ce fait est particulièrement frappant dans les documents justifiant d'une réforme de la juridiction française. Tous pointent l'augmentation des intérêts européens comme justification de la réforme à conduire et c'est exactement ce à quoi on a assisté, en Cochinchine, quand il a été reconnu indispensable d'établir une justice française régulière. Cependant, « il est incontestable que ces considérations n'ont tenu qu'une place secondaire dans les préoccupations du gouvernement et que cette création [du Tribunal de France], malgré son inutilité pratique et la lourde charge qu'elle imposait au budget du Protectorat, était de nature à satisfaire dans une certaine mesure nos vues sur le Cambodge et pourrait être considérée comme un instrument politique susceptible de servir nos tendances à resserrer progressivement les liens de notre protectorat¹²⁸² ». La suite des événements et les modifications apportées au Tribunal de France confirmèrent ce point de vue.

C'est le décret du 6 octobre 1882 qui transforme, définitivement, le Cambodge en une sorte de dépendance judiciaire de la Cochinchine. Ce texte est le corollaire du décret du 25 mai 1881, qui avait supprimé les tribunaux indigènes de Cochinchine et installé des tribunaux français. La transformation du Tribunal de France à Phnom-Penh, sur le modèle des tribunaux de Cochinchine, marque les liens, de plus en plus étroits, qui se tissaient entre les deux possessions françaises ; et à bien des titres, il était logique de voir le Cambodge comme un territoire judiciaire cochinchinois.

Il convient, ici, de souligner que cela signait la fin de la confusion mentionnée précédemment : désormais, les tribunaux français, que ce soit en Cochinchine ou au Cambodge, étaient tous organisés à l'identique et suivaient la même législation, lorsqu'ils avaient à juger des affaires impliquant un Français. C'est par un arrêté du gouverneur de Cochinchine, en date du 10 mai 1883, et survenant quelques jours avant l'entrée en fonction du Tribunal de France, que l'on peut vraiment se rendre compte du rapprochement opéré entre les deux possessions. Ce texte promulguait au Cambodge « les Codes civil, de procédure civile, de commerce, d'instruction criminelle et pénale, sauf les modifications édictées par les décrets sur l'organisation judiciaire de la Cochinchine¹²⁸³ ». Il promulguait, également, divers décrets réglant la question de l'organisation judiciaire en Cochinchine.

¹²⁸¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Lettre du ministre de la Marine et des colonies au gouverneur de la Cochinchine*, datée du 20 août 1880.

¹²⁸² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (13), *Décret d'août 1885, organisation judiciaire du Cambodge, lettre du gouverneur de la Cochinchine au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 15 avril 1885.

¹²⁸³ MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine, lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine*, Imprimerie coloniale, Saigon, 1896, p. 349.

De plus, la Cour d'appel de Saigon continuait d'être compétente en matière d'appel des affaires civiles et commerciales, tandis que la Cour criminelle de Saigon connaissait toujours des crimes commis par des Français ou des Européens au Cambodge. Ce qui était dans la continuité de ce qui se pratiquait auparavant, tout en accentuant le caractère de dépendance qu'entretenait déjà le Cambodge vis-à-vis de la Cochinchine en matière de justice française.

Ce caractère ne pouvait qu'être renforcé par l'arrivée des magistrats nommés en poste au Tribunal de France. Ces magistrats étaient rattachés au cadre de la magistrature coloniale et pouvaient donc, tout comme les magistrats cochinchinois, être appelés à servir dans n'importe quelle colonie. Il est, d'ailleurs, intéressant de constater que les trois premiers magistrats qui composaient le tribunal étaient auparavant en poste à Basse Terre, Papeete et Nouméa. Le président-juge Bougenot restera même à Phnom-Penh jusqu'en 1885, avant de partir occuper le même poste à Mytho¹²⁸⁴. On voit déjà, ici, se dessiner une intégration du Cambodge dans la carte judiciaire de la Cochinchine.

Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que cette intégration portait uniquement sur la justice française, la justice indigène cambodgienne continuant d'exister en parallèle. C'est toutefois une chose surprenante que de constater un tel rapprochement alors que pendant des années, l'administration française au Cambodge a été pour le moins discrète. Il est nécessaire de mettre ici en relation l'arrivée au pouvoir des républicains ; d'abord en métropole, puis en Cochinchine pour comprendre ce phénomène. C'est en effet sous leur impulsion que la théorie de l'assimilation se développa, et s'il était difficile de mettre cette théorie à l'ouvrage dans un protectorat, il était en revanche aisé de s'en tenir à une version plus réduite, en l'occurrence considérer qu'un protectorat est indirectement une portion du sol français et que les Français qui y sont présents sont soumis aux lois françaises. Cette attitude donnait alors la possibilité de développer posément la justice française au Cambodge, tout en l'assujettissant aux particularités de la justice coloniale.

De plus, les tentatives françaises d'influer sur l'organisation indigène s'étaient soldées par des échecs – le meilleur exemple reste l'ordonnance du 15 janvier 1877, que le protectorat voulait progressivement faire oublier. Il fallait donc trouver une autre approche, plus douce, moins contraignante pour Norodom. Lui faire comprendre que du point de vue français, le Cambodge n'était qu'une dépendance de la Cochinchine fut donc la solution privilégiée, car elle était simple à mettre en œuvre et ne dépassait pas le cadre des traités de protectorat.

Ainsi, en 1883, le député de la Cochinchine, Blancsubé, s'exprimait devant l'Assemblée nationale : « Peu à peu nous avons pénétré au Cambodge [...]. Nous y avons tellement pénétré que nous y avons un tribunal de première instance, des écoles françaises, une administration des postes et télégraphes avec des agents français¹²⁸⁵. » Tous les éléments étaient donc réunis pour présager de plus amples réformes qui feront l'objet de la section suivante.

Section 2 : Une volonté de réforme (1884-1898)

Le protectorat français sur le Cambodge était assez libéral, et le traité de 1863 encadrait les relations entre les deux pays de manière souple. Certes, les Français s'étaient introduits plus en avant dans l'organisation du pays, mais dans l'ensemble, il n'y avait pas eu de changement significatif depuis 1863. La création du Tribunal de France, si elle était d'une importante portée politique et symbolique, ne remettait pas en cause les traités.

¹²⁸⁴ FARCY (J.-C.), *Annuaire rétrospectif de la magistrature, XIXe et XXe siècles*, base de données consultable sur Internet : <http://tristan.u-bourgogne.fr/annuaire/DossierWeb/accueil.html>

¹²⁸⁵ BLANCSUBE, séance du 11 juillet 1883, Chambre débats parlementaires, cité in CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 286.

À partir de 1884, on note cependant un changement d'attitude des autorités françaises, qui se traduit par une volonté de réforme de l'administration et de la justice cambodgienne, malgré l'interdiction posée par les traités. Il convenait donc pour les Français de contourner les textes fondateurs et de mettre fin à ce protectorat libéral. Mais les obstacles qui empêchaient ces réformes étaient nombreux. Nous étudierons donc, dans un premier temps, la fin de ce protectorat libéral, puis ce qu'il convient de qualifier de véritable travail de sape d'un protectorat désireux de réformer sans pour autant contredire les traités. Enfin, nous aborderons la réorganisation des justices françaises, indigènes et mixtes, consécration des efforts du protectorat.

I) La fin d'un protectorat souple

Plus de vingt ans après la signature du traité fondateur du protectorat au Cambodge, un nouveau texte, la convention du 17 juin 1884, vient bouleverser les cadres établis et par là même la nature du protectorat. En effet, ce texte permet aux Français de s'immiscer plus en avant dans l'administration cambodgienne, rompant avec la longue tradition de non-intervention qui avait prévalu jusque-là.

La convention du 17 juin 1884 est donc un texte important à plus d'un titre. Tout d'abord, en raison de la rupture qu'il introduit dans la gestion du protectorat, mais également, en raison des réformes successives qui naquirent par la suite. Parmi ces réformes additionnelles, l'une d'entre elles, portant sur la justice dans le royaume khmer, révèle l'évolution des intentions françaises.

Les développements suivants seront donc consacrés à cette convention du 17 juin 1884 et aux réformes supplémentaires qu'elle rendait désormais possibles, notamment dans le domaine judiciaire.

A) La convention du 17 juin 1884, point de départ d'un protectorat interventionniste

Cette convention proposait essentiellement une réorganisation de l'administration cambodgienne en accordant une place prépondérante, à la France, dans le choix des orientations à suivre. Comment un tel changement a-t-il été rendu possible et quelles mesures étaient prévues ? Ce sont là les principales questions auxquelles nous répondrons.

Pour ce faire, nous étudierons, en premier lieu, les circonstances de la signature, avant de rentrer en détail, dans le texte. Dans tous les cas, nous verrons que la convention du 17 juin 1884 marque bien le point de départ de nouvelles relations entre la France et le Cambodge.

1) Une convention imposée par la force

Nous avons déjà vu que le protectorat français avait tenté à plusieurs reprises d'imposer des réformes. Ces dernières s'étaient, dans une large mesure, heurtées au cadre administratif du protectorat et à l'opposition du souverain cambodgien. Pour certains coloniaux : « en réalité, rien n'avait été changé à ce système d'exploitation à outrance qui avait fait descendre l'empire khmer de son rang éminent de premier représentant et d'initiateur de la civilisation hindoue pour les peuplades de l'Indochine à celui de vassal des Siamois et des Annamites. Avec ce singulier conservatisme particulier aux grandeurs déchues, le royaume khmer avait gardé à peu près intacte son organisation féodale. Cette petite étendue de territoire qui lui restait encore était bizarrement découpée en cinquante-sept provinces. [...]

Le droit, l'impôt, la justice variaient partout suivant les besoins ou les caprices du maître¹²⁸⁶ ».

La situation était difficile à accepter pour des Français désirant faire œuvre de civilisation, d'autant plus que dans la colonie voisine, les réformes se succédaient sous l'impulsion des républicains. Le début des années 1880 se caractérisait également par une suractivité diplomatique et militaire visant à instaurer, de manière définitive, des protectorats sur l'Annam et le Tonkin. Dans ces conditions, le protectorat sur le Cambodge, désormais âgé d'une vingtaine d'années, se devait d'être une sorte de modèle.

Un modèle dans lequel « il était nécessaire que la France, puissance protectrice, intervînt enfin. Sans vouloir s'immiscer outre mesure dans l'administration du pays, il fallait que le produit de l'impôt [...] devînt une source de dépense productive ; il fallait que le paysan devînt propriétaire de sa terre, l'esclave propriétaire de son corps ; qu'une justice régulière fût instituée [...]. Il fallait surtout que ces réformes ne fussent pas éludées, comme pendant vingt ans l'ont déjà été tant de promesses, par la mauvaise volonté des mandarins¹²⁸⁷ ». En d'autres termes, il fallait marquer les esprits, descendre dans les spécificités administratives du pays pour les modifier, et ainsi, commencer à peser de manière effective sur l'organisation administrative, dans un premier temps, et sur l'organisation judiciaire, par la suite.

Comment faire accepter au roi Norodom un tel projet ? Certes, ce dernier avait à plusieurs reprises apporté son soutien à quelques réformes menées par le protectorat, mais jusqu'ici, aucune d'entre elles ne se proposait de retoucher l'administration indigène, ou alors, elles étaient restées lettre morte. C'est au gouverneur de la Cochinchine, dénommé Thomson, qu'a échoué la tâche de persuader le souverain de la nécessité des réformes. Pourtant, selon un colon français vivant au Cambodge, le gouverneur Thomson était loin d'être l'homme de la situation : « La vérité est que M. Thomson, jaloux de jouer le rôle des Harmand, des Champeaux (sic) et d'autres plénipotentiaires français au Tonkin ou à Hué rêvait de se signaler par quelque coup d'éclat. L'envie lui brûlait surtout d'exercer d'une manière effective ce commandement militaire auquel ses fonctions semblaient lui donner droit. Il voulait, lui, fonctionnaire civil, cueillir des lauriers [...] ; et dans ce but, il essayait de faire naître au Cambodge [...] une occasion qui lui permit d'intervenir militairement. De là ses perpétuelles demandes de concessions nouvelles, de modifications des traités existants, ses exigences multiples¹²⁸⁸ ».

Dans le premier semestre de l'année 1884, Thomson réussit à mener ainsi plusieurs réformes mineures. On lui doit, notamment, la création d'un tribunal mixte spécial connaissant des délits et des contraventions commis par les Cambodgiens en matière de contributions indirectes. Composée du représentant du protectorat, d'un fonctionnaire français et de deux mandarins désignés par le roi du Cambodge, cette juridiction n'était que de peu d'importance : il s'agissait essentiellement de réprimer les fraudes liées aux contributions indirectes. Là encore, Norodom ne s'était pas opposé à la création de cette juridiction et avait même collaboré franchement, nommant rapidement les deux mandarins, lesquels participèrent activement aux décisions de ce tribunal¹²⁸⁹.

En revanche, un autre sujet autrement plus épineux fut soulevé quelques semaines plus tard, le 4 juin 1884, lequel était loin d'emporter l'adhésion du monarque cambodgien et de ses

¹²⁸⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, A. 3., n° 11740, *Organisation du Cambodge, recueil des arrêtés en vue de cette organisation dans les premiers temps du protectorat*, 1884.

¹²⁸⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, A. 3., n° 11740, *Organisation du Cambodge, recueil des arrêtés en vue de cette organisation dans les premiers temps du protectorat*, 1884.

¹²⁸⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, F. 32, n° 11739, « *Au Cambodge, La convention du 17 juin 1884, ses vices, ses conséquences, ses dangers* », par R. Bernard, ex-colon du Mékong, 1884.

¹²⁸⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 12040, *Création à Phnom-Penh d'un tribunal mixte spécial*, mars-juillet 1884.

conseillers. Il s'agissait, à l'instar de ce qui venait de se faire en Annam, de faire signer à Norodom une convention par laquelle il supprimerait toutes les douanes à l'intérieur de son royaume et confierait à la France l'administration de ses douanes extérieures et des contributions indirectes. Cette convention était, en Annam, la conséquence des affrontements qui avaient opposé les troupes françaises à des Annamites appelés à la révolte par le roi. Il a donc été décidé de le punir, en l'amputant d'une partie de ses revenus et de ses prérogatives.

C'est autour de ce projet que se sont cristallisées toutes les tensions qui débouchèrent sur la convention du 17 juin 1884. En effet, Norodom demandait du temps pour étudier ce projet le privant d'une partie de ses revenus, tout en portant atteinte à sa souveraineté. Côté français, on avançait que ce projet n'était que la stricte application du traité de 1863. Furieux de l'absence de réponse du monarque, Thomson se rendit à Phnom-Penh pour négocier en personne avec lui. Il y arriva dans la journée du 7 juin, avec une escorte militaire d'environ trois cents hommes.

Deux versions sont données : dans l'une d'elles, Thomson est représenté comme « un fonctionnaire n'ayant d'autre but que de se faire valoir de son supérieur hiérarchique ou de faire du bruit autour de son nom, [qui] s'engagea dans une négociation inconsidérée qui dût fatalement aboutir à un échec¹²⁹⁰ ». Dans l'autre, c'est Norodom qui y est dépeint comme étant le fautif car « le roi du Cambodge se montrait moins docile à nos réclamations. Son attitude prit un caractère si hautain que M. Thomson crut devoir aller à Phnom-Penh rétablir notre autorité chancelante¹²⁹¹ ». Dans les deux cas, la suite des événements reste similaire.

Le gouverneur de Cochinchine chercha à plusieurs reprises à rencontrer Norodom afin de lui faire signer la convention sur les douanes. À chaque fois, le roi était indisponible, apparemment alité suite à une attaque de goutte ou occupé à d'autres affaires. Le 17 juin, « le palais du roi est envahi à l'improviste, au petit jour, par les troupes débarquées des canonnières. La résidence royale est prise comme d'assaut. Les soldats se ruent à l'intérieur, envahissant salons et chambres¹²⁹² ». Le gouverneur se rend alors dans les appartements royaux, et trouvant Norodom, lequel était encore dans son lit, « lui notifie brusquement qu'il ne s'agit plus cette fois, du contrôle des douanes, mais qu'il lui faut signer, séance tenante, un nouveau traité que M. Thomson venait de rédiger¹²⁹³ ». Le document était en fait une autre convention, précisant de manière détaillée le rôle de la France en tant que puissance protectrice selon les termes du traité de 1863.

Nous reviendrons en détail, dans les développements suivants, sur le contenu de cette convention, mais il faut d'ors et déjà remarquer que « la signature par Norodom de cette convention n'allait point sans quelques hésitations de sa part, car il y voyait, non sans une certaine apparence de raison, une sorte d'abdication du pouvoir royal entre les mains de son exigeant protecteur, et au lieu d'y apporter un certain tempérament de forme [...] M. Charles Thomson préféra employer la force et l'intimidation¹²⁹⁴ ». Toujours est-il que si Norodom avait bel et bien signé sous la menace, il tenta une ultime manœuvre estimant avoir été « forcé, comme il le dit plus tard dans une lettre au président de la République, d'apposer au bas d'un acte d'abdication, le sceau de la monarchie se tuant elle-même¹²⁹⁵ ». Cette convention a été particulièrement difficile à admettre pour les Cambodgiens, car elle violait les anciennes coutumes tout en détruisant le prestige royal. Ce texte représente la fin de vingt

¹²⁹⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, F. 32, n° 11739, « *Au Cambodge, La convention du 17 juin 1884, ses vices, ses conséquences, ses dangers* », par R. Bernard, ex-colon du Mékong, 1884.

¹²⁹¹ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 287.

¹²⁹² C.A.O.M., Fonds Boudet, F. 32, n° 11739, « *Au Cambodge, La convention du 17 juin 1884, ses vices, ses conséquences, ses dangers* », par R. Bernard, ex-colon du Mékong, 1884.

¹²⁹³ *Ibid.*

¹²⁹⁴ ROUSSEAU (A.), *op. cit.*, p. 28.

¹²⁹⁵ *Idem*, p. 29.

ans de non-intervention, ou d'intervention très limitée, dans le domaine de la politique intérieure cambodgienne.

Il semble que Thomson ait agi seul, ou en tout cas sans instruction particulière. D'ailleurs, les réactions en métropole ont été très contrastées suite à l'accueil de la nouvelle de cette signature, et spécialement, de ses conditions : « La ratification souleva des débats passionnés à la Chambre des députés ; “Convention imposée par la force !” s'écria le rapporteur ; “Traité signé sans enthousiasme” répondit un membre du gouvernement¹²⁹⁶. » Désormais, la France s'était invitée de manière brutale dans l'administration cambodgienne. Pourtant, cette convention mit un certain temps à être ratifiée : elle fut, en effet, approuvée par une loi du 17 juillet 1885, avant d'être mise à exécution par un décret du 9 janvier 1886. Néanmoins, le gouvernement de Cochinchine entendait pousser plus loin son avantage et le plus rapidement possible.

2) La réorganisation administrative selon la convention du 17 juin 1884

La convention du 17 juin 1884 proposait une réorganisation du protectorat et se présentait comme un prolongement du traité du 11 août 1863. Pourtant, l'étude du texte nous montre qu'il s'agissait bien pour la France de prendre en main l'administration intérieure du Cambodge. De plus, la convention se vit complétée par un ensemble de décisions visant à mettre en œuvre les prérogatives françaises nées du texte du 17 juin 1884. Nous n'aborderons dans les développements suivants que les aspects administratifs issus de ces textes, réservant l'étude des aspects judiciaires pour la suite.

Le principal effet de la convention de 1884 a été de « transformer, presque sans transition, le protectorat en administration directe¹²⁹⁷ ». Les articles premier et 3 de la convention étaient formels à ce sujet. L'article premier prévoyait que le roi du Cambodge devait accepter « toutes les réformes administratives, judiciaires, financières et commerciales¹²⁹⁸ » que le gouvernement de la République française jugeait nécessaires à l'accomplissement de son protectorat. C'était, ici, clairement rompre avec la pratique des années précédentes qui conditionnait l'acceptation des réformes à la volonté du souverain cambodgien. Le choix lui était maintenant entièrement retiré.

L'article 3 va même plus loin : il prévoyait que si les fonctionnaires cambodgiens continuaient d'administrer les provinces, ils le faisaient désormais sous le contrôle des autorités françaises. De plus, certains services administratifs passaient sous l'entier contrôle français, notamment l'établissement et la perception de l'impôt, les douanes, les contributions indirectes et les travaux publics. Mais pour rendre possible une telle entreprise, il fallait considérablement augmenter le nombre de fonctionnaires français dans le royaume khmer.

Là aussi, la convention du 17 juin 1884 se montre très explicite : l'article 4 détaille expressément que des résidents, ou des résidents adjoints, seraient placés dans les chefs-lieux de province et plus généralement dans tous lieux requérant leur présence. Ils seraient nommés par le gouvernement français et préposés au maintien de l'ordre public et au contrôle des autorités locales. À leur tête se trouvait, désormais, le résident général, dont le rôle restait identique à celui dévolu au résident par le traité de 1863 ; à savoir : assurer l'exercice régulier du protectorat. Pour lui faciliter la tâche, l'article 5 de la convention lui octroyait un droit d'audience privée et personnelle auprès du roi du Cambodge.

Signalons, toutefois, que cette convention, par son article 2, tenta un maigre effort de respect envers le souverain. En effet, cet article reconnaissait que le monarque continuait

¹²⁹⁶ ROUSSEAU (A.), *op. cit.*, p. 29.

¹²⁹⁷ *Ibid.*

¹²⁹⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, A. 3, n° 11740, *Organisation du Cambodge, recueil des arrêtés en vue de cette organisation dans les premiers temps du protectorat, Texte de la convention du 17 juin 1884*, 1884.

« comme par le passé, à gouverner ses États et à diriger leur administration, sauf les restrictions qui résultent de la présente convention¹²⁹⁹ ». Or, les restrictions pouvaient être nombreuses puisqu'elles dépendaient des réformes que la France se proposerait d'introduire, et que le Cambodge ne pourrait refuser.

Au final, « ce n'est pas seulement un droit de contrôle, que [les Français stipulèrent] sur l'administration entière du Cambodge ; mais encore un droit d'ingérence. [Ils se déclarèrent] en quelque sorte, les législateurs du Cambodge¹³⁰⁰ ». C'était donc bel et bien l'instauration d'une administration directe au Cambodge.

Si les quelques articles déjà cités sont ceux contenant les grandes orientations de la convention du 17 juin 1884, ils ne constituent pas, à eux seuls, l'ensemble du texte ; d'autres dispositions étaient également prévues. Ainsi, des dispositions financières ont été insérées. Elles prévoyaient notamment que le Cambodge devait supporter toutes les dépenses d'administration que ce soient celles du royaume ou celles du protectorat, il était toutefois prévu un arrangement pour fixer une somme allouée au roi et à certains membres de la famille royale. Enfin, le roi du Cambodge se voyait défendu de contracter un emprunt sans avoir obtenu l'accord du gouvernement français (art. 6 & 7).

On retrouve également des dispositions afin de satisfaire à l'idéal de la mission civilisatrice. Ainsi, l'article 8 proclame l'abolition de l'esclavage, alors que l'article 9 lève l'inaliénabilité du sol du royaume, jusque-là propriété de la couronne. Le but était de procéder à la constitution de la propriété au Cambodge sous l'égide des autorités françaises et cambodgiennes.

Enfin, la convention organisait une commission municipale chargée d'administrer la ville de Phnom-Penh. Elle devait refléter la population, pour le moins, cosmopolite de la capitale cambodgienne, avec toutefois, une prépondérance de l'élément français. On y trouvait ainsi six fonctionnaires ou commerçants français, trois Cambodgiens, un Annamite, deux Chinois, un Indien et un Malais, nommés par le roi du Cambodge sur présentation du gouverneur de la Cochinchine. Cette commission était présidée par le résident général ou son délégué.

La convention du 17 juin ne faisait toutefois que donner aux Français la possibilité d'intervenir dans l'administration cambodgienne. Il ne fallut alors pas longtemps pour voir se manifester ses premiers effets : un ensemble de décisions vit le jour, moins de cinq mois après. La décision relative à l'administration du royaume était, en fait, une véritable mesure organique, comme nous allons le voir. Prise le 27 octobre 1884, cette décision est promulguée par un arrêté du gouverneur de la Cochinchine en date du 1^{er} novembre 1884. Il s'agissait de remodeler l'administration cambodgienne et de rompre avec l'organisation quasi féodale qui présidait jusqu'alors. Pour rendre possible une telle réforme, il fallait d'abord repenser la division politique et administrative du pays.

C'était donc toute l'ancienne organisation administrative qui était vouée à disparaître. Les cinquante-sept provinces composant initialement le royaume furent regroupées en un ensemble de huit provinces. À la tête de chacune d'entre elles se trouvait un résident. Il s'agissait d'anciens administrateurs des Affaires indigènes de la Cochinchine, qui étaient nommés par le gouverneur de la Cochinchine. Ils avaient, directement, sous leurs ordres les chefs de province indigènes qui devaient les informer de leurs actes et de celui des fonctionnaires indigènes placés sous leurs ordres. Les résidents étaient chargés de la direction politique et administrative de la province, du contrôle des autorités cambodgiennes, du maintien de l'ordre, et de la surveillance de tous les services publics. De plus, ils exerçaient des fonctions judiciaires, remplissaient les fonctions d'officiers de l'état civil pour les

¹²⁹⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, A. 3, n° 11740, *Organisation du Cambodge, recueil des arrêtés en vue de cette organisation dans les premiers temps du protectorat, Texte de la convention du 17 juin 1884*, 1884.

¹³⁰⁰ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 290.

Européens, et, de concert avec les autorités cambodgiennes, ils s'occupaient du recrutement des miliciens indigènes dont le nombre était provisoirement fixé à cinquante par résidence.

Le gouvernement français se rendit, toutefois, compte de la charge de travail que cela représentait, mais aussi de l'impact que cela aurait sur les fonctionnaires indigènes. Dans un exposé des motifs concomitant à la préparation de la décision, le gouverneur de la Cochinchine, Thomson, explique que « le rôle prépondérant assigné aux résidents français [...] aura pour conséquence de réduire, dans une large mesure, l'autorité des fonctionnaires cambodgiens. Bien que leur importance soit fort amoindrie et qu'ils se trouvent de fait, réduits à la condition de simples agents d'exécution et de surveillance, ces fonctionnaires n'en seraient pas moins pour les résidents des auxiliaires précieux¹³⁰¹ », car ils sont tous sous l'autorité du résident.

Toujours dans un effort de réorganisation, chaque province fut divisée en plusieurs arrondissements – entre deux et cinq, selon l'importance de la population – qui correspondaient au regroupement de deux ou trois anciennes provinces. Ces arrondissements étaient, eux-mêmes, divisés en deux cantons, lesquels étaient divisés en plusieurs communes. À la tête des trente-deux arrondissements ainsi créés se trouvaient des chefs d'arrondissement, qui étaient l'équivalent des anciens gouverneurs de province, nommés par le résident général, qui nommait aussi les chefs de canton. « Du point de vue de la hiérarchie et de la solde, [le gouverneur de la Cochinchine n'a] pu mieux faire que de copier l'organisation du personnel judiciaire [indigène] de la Cochinchine¹³⁰². » D'où cette organisation qui ressemble à s'y méprendre au *Tri Phu*, *Tri Huyen* et chefs de canton tels qu'on les a vu précédemment. Toutefois, ces fonctionnaires indigènes ne jouaient aucun rôle judiciaire ; ces dernières fonctions étaient réservées à de véritables magistrats indigènes, comme nous le montrera l'étude de la décision portant sur la justice.

Deux remarques doivent, ici, être faites. Tout d'abord, il est indéniable qu'à partir de cette convention, le protectorat sur le Cambodge aurait dû basculer dans une quasi administration directe. En effet, ce sont les fonctionnaires français, les résidents, qui dirigent véritablement chaque province, les fonctionnaires indigènes n'ayant plus que des tâches d'exécution. Ensuite, l'influence du modèle cochinchinois se fait, maintenant, de plus en plus lourde, que ce soit dans la mise en œuvre de l'administration directe ou dans l'organisation qui en résulte, on assiste à une reproduction de l'organisation administrative cochinchinoise.

Dès lors, on peut aisément deviner quelles ont été les formes prises par la réforme de la justice que prévoyait, également, la décision du 27 octobre 1884, conséquence de la convention du 17 juin.

B) L'impossible réforme de la justice indigène

Le droit que s'était accordé la France d'intervenir dans l'organisation interne du royaume khmer a été également utilisé pour procéder à une réforme de la justice. Nous avons vu à quel point, l'organisation judiciaire et la pratique de la justice indigène dérangeaient les représentants de la nation protectrice. La convention du 17 juin 1884 leur offrait alors la possibilité de remédier à cet état de fait. De plus, la réorganisation administrative, évoquée dans le paragraphe précédent, en introduisant des résidents dans chaque province, donnait aux Français le pouvoir d'exercer un réel contrôle sur la justice indigène.

C'est par une décision prise, elle aussi, le 27 octobre 1884, qu'est pris le parti de réformer la justice indigène. Cette décision introduit de nouveaux tribunaux et de nouveaux magistrats. Bref, il s'agissait d'imposer une nouvelle organisation judiciaire. Ce programme

¹³⁰¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 10210, *Administration indigène du Cambodge, exposé des motifs de la décision du 27 octobre 1884*, sans date.

¹³⁰² *Ibid.*

ambitieux n'a pu, toutefois, être réalisé que partiellement. Aussi, nous étudierons, dans un premier temps, le texte de la décision, avant de nous attacher à expliquer pourquoi cette décision n'a jamais pu être appliquée dans sa totalité.

1) La décision du 27 octobre 1884 : une réforme ambitieuse mais inappliquée

Cette décision promulguée elle aussi par l'arrêté du 1^{er} novembre 1884, bousculait de manière radicale l'organisation judiciaire indigène. Il était institué des tribunaux de paix, des tribunaux provinciaux et un tribunal supérieur (art. 2). En dehors de la création de ces nouvelles juridictions, principale mesure du texte, d'autres aspects méritent aussi d'être mentionnés.

En fait, la législation cambodgienne était mise à mal : désormais, les juges devaient statuer « suivant l'équité, en respectant autant que possible les coutumes cambodgiennes et en s'inspirant des principes du droit français¹³⁰³ ». Cependant, ils étaient tenus de se conformer à certains textes français notamment en matière de contributions directes ou indirectes et en matière de douanes (art. 3.).

Au vu du texte de la décision, cette remise en cause de la législation cambodgienne était, également, visible à travers les différentes peines¹³⁰⁴, prononçables par les tribunaux. Il s'agissait surtout d'adoucir les peines habituellement appliquées par les tribunaux indigènes, même si dans l'ensemble, les peines les plus violentes étaient tombées en désuétude. C'est dans le même état d'esprit que cette décision abolissait la torture (art. 4) et subordonnait la peine de mort à l'autorisation du gouverneur de Cochinchine (art. 6), alors que le droit de grâce appartenait au roi du Cambodge, mais sur la proposition du résident général (art. 8).

Le changement le plus marquant réside, peut-être, dans la réforme apportée au personnel de la justice cambodgienne. En effet, les juges recevaient désormais un traitement et ne pouvaient plus se rémunérer sur le produit des affaires (art. 9). Sans être particulièrement élevés, ces traitements introduisaient une réelle rupture. Ainsi, un juge du Tribunal supérieur était rémunéré annuellement 900 piastres, un juge de tribunal provincial 600 piastres et un juge d'un tribunal de paix 450 piastres. Il leur était même interdit d'accepter les présents que les parties avaient l'habitude d'apporter à chaque audience. En conséquence, la justice devenait gratuite. Ce fait est particulièrement frappant, car la décision du 27 octobre maintenait toujours le Tribunal de France, à Phnom-Penh (art. 10), où les parties devaient continuer à s'acquitter des frais de justice.

Un tribunal de paix était donc institué au chef-lieu de chaque arrondissement – les anciennes provinces. Il se composait d'un juge cambodgien, d'un juge suppléant et d'un huissier indigènes. Ces trois fonctionnaires étaient nommés par le résident général et contrôlés par les résidents de provinces. Ainsi, un juge qui souhaitait s'absenter plus d'un mois de son tribunal devait en faire la demande au résident qui transmettait, pour avis, au résident général.

Ces tribunaux étaient, uniquement, compétents pour des affaires intéressant des Cambodgiens ou des Asiatiques non justiciables du Tribunal de France à Phnom-Penh. Il était possible de leur soumettre toute cause personnelle et mobilière. Ils jugeaient sans appel pour les montants allant jusqu'à 5 piastres, et à charge d'appel, jusqu'à la valeur de 50 piastres. Si le taux de la demande était supérieur à 50 piastres, le juge devait tenter de concilier les parties. En cas d'échec, il était tenu de transmettre un rapport au résident de la province. Toutefois, certains types d'affaires ne connaissaient pas de limitation de valeur et pouvaient être jugés

¹³⁰³ C.A.O.M., Fonds Boudet, A. 3, n° 11740, *Organisation du Cambodge, recueil des arrêtés en vue de cette organisation dans les premiers temps du protectorat, Décision du 27 octobre 1884*, 1884.

¹³⁰⁴ Désormais, les seules peines prononçables étaient la mort, les travaux forcés à perpétuité, la déportation, les travaux forcés à temps, la détention, la réclusion, le bannissement, l'emprisonnement à temps dans un lieu de correction, l'internement, l'amende et la confiscation.

par le tribunal de paix, à charge d'appel. Il s'agissait en majorité d'affaires afférentes à la vie quotidienne, tels les dommages faits aux champs ou encore les réparations locatives des fermes.

Les tribunaux de paix étaient, également, compétents en matière de simple police. Ils pouvaient prononcer des peines allant jusqu'à huit jours d'emprisonnement et 5 piastres d'amende. Il était possible de faire appel des condamnations, si une peine de prison avait été prononcée ou si l'amende, la restitution ou autres réparations civiles excédaient les 5 piastres.

Les tribunaux provinciaux, quant à eux, étaient institués au chef-lieu de chaque province. Ils étaient composés du résident de la province, ou de son délégué, président, d'un juge cambodgien, d'un juge suppléant et d'un huissier. Comme pour les tribunaux de paix, les juges indigènes étaient systématiquement nommés par le résident général. De plus, ils pouvaient être chargés par le résident de province des enquêtes et des instructions tant au civil qu'au criminel.

En matière civile et commerciale, les tribunaux provinciaux connaissaient en dernier ressort de toutes affaires d'une valeur inférieure à 100 piastres. Toutes les autres demandes étaient à charge d'appel, quelle que soit la valeur. En matière criminelle et correctionnelle, ils connaissaient de toutes les affaires commises dans l'étendue de leur ressort, ainsi que des affaires touchant aux contributions directes et indirectes. Si la condamnation dépassait les 200 piastres ou les deux ans de prison, le jugement n'était exécutoire qu'après homologation du Tribunal supérieur. Le Tribunal supérieur pouvait d'ailleurs diminuer la peine ou même prononcer l'acquiescement. Il est à noter que ce sont les tribunaux provinciaux qui connaissaient de l'appel des jugements rendus par les tribunaux de paix de leur ressort, tant en matière civile que de simple police.

Enfin, ces tribunaux remplissaient des fonctions de tribunaux mixtes puisqu'ils étaient compétents pour connaître de tous les litiges entre des Français, Européens ou tous sujets d'une puissance occidentale et les sujets cambodgiens, et ce, en toute matière. Dans ce cas, les tribunaux provinciaux prononçaient toujours à charge d'appel.

Le Tribunal supérieur se situait au sommet de l'organisation judiciaire et siégeait à Phnom-Penh. Il se composait du résident général, ou de son délégué, président, d'un fonctionnaire français nommé par le gouverneur de la Cochinchine et de deux juges cambodgiens, eux aussi, nommés par le gouverneur, mais sur proposition du résident général. Les décisions étaient prises à la simple majorité, le président ayant voix prépondérante.

En matière civile et commerciale, il connaissait de tous les appels formés contre les jugements rendus en premier ressort des tribunaux provinciaux. En matière pénale, il connaissait de l'appel de tous les jugements rendus par ces mêmes tribunaux. Il connaissait, en outre, de l'appel de certains jugements des tribunaux provinciaux, sans même qu'une partie ait interjeté appel. C'était, d'ailleurs, le cas lorsque le résident général déférait, de lui-même, une affaire ou lorsqu'un tribunal provincial avait prononcé une condamnation supérieure à deux années d'emprisonnement ou 200 piastres d'amende.

Toutefois, les attributions de ce tribunal ne se limitaient pas à celle d'une simple juridiction d'appel. En effet, c'est à lui que revenait de prononcer le règlement des juges en cas de conflits entre les tribunaux cambodgiens ou entre les tribunaux de diverses provinces. De plus, il jouait un rôle de Haute Cour de Justice, puisqu'il était la seule juridiction compétente pour juger les crimes commis par des membres de la famille royale ou de hauts fonctionnaires de l'administration indigène.

Cette nouvelle organisation de la justice indigène au Cambodge appelle à un certain nombre de remarques. Tout d'abord, il est indéniable qu'« une part prépondérante était faite à

l'élément français¹³⁰⁵ ». Si l'on excepte le tribunal de paix, juridiction du premier degré, on constate effectivement qu'un fonctionnaire français siège, au moins, dans chaque juridiction. De plus, et c'est également le cas des tribunaux de paix, tous les fonctionnaires indigènes étaient nommés par le résident général. Il est clair que cette réforme était donc, avant tout, un moyen pour l'État protecteur de contrôler la société de l'État protégé.

De plus, cela permettait d'introduire des principes chers aux colonisateurs français. Nous en avons eu un exemple parfait avec le cas de la législation qui était désormais ignorée : on préférerait s'en remettre à l'équité plutôt qu'à une législation séculaire, qui était jugée barbare et arriérée ; le tout sous l'égide des grands principes du droit français. Ainsi, le fait de dresser une liste des peines désormais autorisée s'inscrit dans ce mouvement de mission civilisatrice. Il est aisé de sentir l'urgence dans laquelle ont agi les rédacteurs du texte : plutôt que de moderniser ou de réformer en profondeur la législation cambodgienne, ils ont préféré l'écarter, et s'en remettre au bon sens des administrateurs. Le Cambodge se détache, sur ce point, de la Cochinchine, où la législation indigène qui subsiste, avait été remaniée au civil, et où la législation pénale était entièrement française.

Cependant, il faut remarquer que les Français réussirent un tour de force en séparant les fonctions judiciaires des fonctions administratives. En effet, jusque là, les deux fonctions étaient parfois mélangées, selon le degré de juridiction. Or, les décisions du 27 octobre 1884 sont très claires sur ce point : les fonctions d'administrateur et de juge sont, désormais, distinctes et les fonctionnaires sont rémunérés directement par l'État. L'objectif est, ici, double : lutter contre la vénalité des administrateurs-juges tout en introduisant le principe de séparation des pouvoirs.

« Il est facile de voir sur tous ces points combien les rédacteurs de la décision du 27 octobre 1884 se sont inspirés de notre législation¹³⁰⁶ », disait un étudiant en droit au début du XXe siècle, en parlant des tribunaux de paix. On ne peut que lui donner raison ; ce qui soulève deux questions cruciales : pourquoi les Français ont-ils voulu aussi brusquement réaliser ce qui ressemble à s'y méprendre à une tentative d'assimilation institutionnelle ? Et comment ces réformes ont-elles été accueillies par la population ?

La réponse à la première interrogation est sans doute idéologique : les Français auraient ainsi voulu pousser au maximum les avantages qu'ils avaient obtenus suite à la convention du 17 juin 1884. Pour les concrétiser, réformer l'administration du Cambodge, ainsi que son organisation judiciaire, semblait la voie à suivre. Il s'agit de pousser l'assimilation à son maximum, d'introduire en un temps très court le plus de principes occidentaux. On ne peut, ici, qu'être tenté de mettre cette suractivité idéologique sur le compte de la situation de la France dans la péninsule indochinoise : engagée dans une guerre sourde avec la Chine, en proie à des difficultés militaires au Tonkin... Il fallait frapper un grand coup pour montrer que les protectorats indochinois avaient un avenir et que la mission civilisatrice avait un sens.

Répondre à la seconde interrogation – la réaction des populations – est, en revanche, plus complexe. S'il était matériellement possible d'installer des résidents français à la tête de chaque province, il n'était pas aussi simple de faire accepter des réformes aussi profondes à la population. Les développements suivants détailleront donc l'exécution des décisions du 27 octobre 1884.

2) La résistance cambodgienne et les difficultés administratives

La convention du 17 juin 1884, comme les décisions du 27 octobre 1884, impliquait un changement brutal dans l'organisation du royaume. Que ce soit au niveau de la dépossession du pouvoir royal, du contrôle des fonctionnaires cambodgiens ou encore de

¹³⁰⁵ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 166.

¹³⁰⁶ ORDONNEAU (A.), *op. cit.*, p. 191.

l'abolition à demi-mot de la législation traditionnelle, trop de pans de la société cambodgienne étaient remis en cause. Il était donc illusoire de la part des Français de penser qu'une telle réforme aurait pu être acceptée facilement.

« Le mécontentement de Norodom, que partageaient d'ailleurs ses ministres et les hauts fonctionnaires, se fit jour à travers la masse du peuple cambodgien très attaché au prestige de la royauté¹³⁰⁷. » En conséquence, c'est une insurrection en règle qui se déclencha : « Le soulèvement, parti des frontières du Siam, ne tarda pas à gagner tout le Cambodge¹³⁰⁸. » À ce soulèvement, mené par des mandarins fidèles à Norodom, se coupla une autre insurrection menée par Sisowath, un frère de Norodom, qui, voyant ici une occasion de prendre le pouvoir, appelait à prendre les armes et à chasser les Français hors du royaume.

« Ce fut en somme une guerre de partisans et de guérillas, secrètement favorisée par les mandarins et les fonctionnaires mécontents et dont les nombreux combats partiels se multipliaient presque simultanément sur toute l'étendue du royaume¹³⁰⁹. » Les troupes françaises, peu nombreuses subirent initialement de nombreux revers, d'autant que la France était alors engagée dans de vastes opérations de pacification au Tonkin et en Annam, rendant impossible l'arrivée de renforts.

Une fois l'Annam apaisé, vers la fin de 1885, plus de quatre mille hommes furent dépêchés au Cambodge. Pendant près de deux ans, des colonnes volantes sillonnèrent le pays et des forts furent édifiés jusqu'à ramener un semblant de paix dans le pays. « En 1888, l'ordre n'était pas entièrement rétabli. Et cependant, le gouvernement avait renoncé à l'application stricte de la convention de 1884. Le sous-secrétaire d'État aux Colonies avait prescrit à M. Picquet [le résident supérieur]¹³¹⁰ de ne pas s'immiscer dans les affaires intérieures du Cambodge et on entendait par là les affaires municipales, les affaires judiciaires, le cadastre. Toutes ces questions étaient considérées comme touchant directement à l'administration directe du pays¹³¹¹. » De la manière la plus discrète qui soit, ce renoncement avait été officialisé en juillet 1886 par le gouverneur Filippini, qui s'était rendu au Cambodge et avait rencontré Norodom, et « cet accord fut perçu par les contemporains comme une véritable reculade¹³¹² ».

Sur le plan administratif, le redécoupage du Cambodge n'a donc été que partiellement organisé, et quelques résidents de province seulement, installés dans leurs fonctions. Sur ce point, les choses semblaient pourtant bien engagées pour les Français, puisque dès le 6 octobre 1884 (avant que la décision officialisant la réorganisation soit promulguée), le parti avait été pris d'installer les résidences, et le sous-secrétaire d'État aux Colonies avait même donné son aval pour la construction de sept bâtiments, destinés à accueillir les résidents de province¹³¹³. Dans le même état d'esprit, la nomination d'administrateurs des Affaires indigènes aux fonctions de résidents de province, ainsi que du personnel des résidences, tous en provenance de Cochinchine, avait été des plus rapides : dès le mois d'octobre 1884, un premier état nominatif du personnel envoyé au Cambodge put être dressé¹³¹⁴. Il est d'ailleurs

¹³⁰⁷ ROUSSEAU (A.), *op. cit.*, p. 29.

¹³⁰⁸ *Ibid.*

¹³⁰⁹ *Idem*, p. 31

¹³¹⁰ À partir de 1887 et la création de l'Union indochinoise, le résident général devient résident supérieur. Ce changement de dénomination n'entraîne, toutefois, aucun changement à ses attributions.

¹³¹¹ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 299.

¹³¹² GOJOSSE (E.), « L'administration provinciale du Cambodge dans les premiers temps du protectorat français (1863-1897) », in *Histoire, théorie et pratique du droit, études offertes à Michel Vidal*, Presses universitaires de Bordeaux, Bordeaux, 2010, pp. 517 – 535, p. 528.

¹³¹³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 10243, *Organisation administrative du Cambodge (Application de la convention du 17 juin 1884)*, Lettre du sous-secrétaire d'État au gouverneur de Cochinchine, datée du 6 octobre 1884.

¹³¹⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 10243, *Organisation administrative du Cambodge (Application de la convention du 17 juin 1884)*, État nominatif des fonctionnaires et employés envoyés au Cambodge.

surprenant qu'une certaine partie des employés attachés aux résidences soit d'origine annamite, preuve que le protectorat n'avait alors que peu d'influence au Cambodge, sans quoi il n'aurait sûrement pas manqué de recruter des employés cambodgiens.

Pourtant, les autorités françaises durent reculer suite à l'accord de juillet 1886 : « Le résident général imputa les difficultés d'application non à l'insurrection et à ses suites diplomatiques, mais à l'insuffisance des ressources budgétaires qui, outre Phnom-Penh, "ne permettent pas à l'installation de plus de quatre résidents dans l'intérieur" à Kampot, Pursat, Kompong-Thom et Kratié – chefs-lieux indiqués par Norodom lui-même ! Il n'était plus question des quatre autres résidences ni des vingt-quatre vice-résidences initialement prévues¹³¹⁵. »

La réforme de l'organisation judiciaire connut alors un schéma identique à celui de la réforme de l'organisation administrative : à la volonté d'organiser rapidement le pays se substitua un réalisme amenant à revoir à la baisse les objectifs. En effet, pour procéder à cette réforme, il fallait avant tout nommer des juges cambodgiens, mais aussi s'assurer que ces derniers s'acquittaient de leur tâche. Or, dans un pays en pleine insurrection, une telle entreprise ne pouvait être menée à bien. Il semble, toutefois, que dans un élan de précipitation quelques tribunaux aient été installés. Ainsi, le gouverneur Thomson écrit-il au ministre de la Marine et des Colonies, en avril 1885, pour l'assurer que « le Cambodge [était] soumis à deux systèmes judiciaires, d'une part aux différents degrés de juridiction prévus dans notre nouvelle organisation, le tribunal supérieur, sept tribunaux provinciaux, vingt tribunaux de paix¹³¹⁶ » ; et d'autre part, le Tribunal de France.

Avant même d'envisager la réalité du fonctionnement des juridictions, il faut faire remarquer que le nombre des tribunaux était largement inférieur à ce qui était prévu. En effet, il devait être institué un tribunal de paix dans chaque arrondissement, ce qui en aurait créé de fait trente-deux, selon le découpage administratif né de la décision du 27 octobre 1884. Or, il n'y en avait ici que vingt. Le même constat peut être fait pour les tribunaux provinciaux qui n'étaient que sept, alors que les provinces étaient au nombre de huit. On peut objecter que ce n'est pas en soi un véritable problème étant donné que la décision du 27 octobre offrait la possibilité de fixer, par arrêté, le ressort de chaque tribunal.

Cependant, dans un rapport adressé au procureur général de Cochinchine, le procureur de la République de Phnom-Penh ne partageait pas ce constat et reconnaissait qu'« en principe, il a été créé soixante justices de paix environ et neuf tribunaux provinciaux. La solde annuelle des juges des tribunaux de paix a été établie [de même que la solde des juges des tribunaux provinciaux]. En fait, tous ces tribunaux ne fonctionnent pas encore¹³¹⁷ ». Il est certain que le magistrat commet, ici, une erreur dans l'appréciation du nombre des tribunaux, mais son jugement sur le fonctionnement des tribunaux est sans appel. Un peu plus loin, dans son rapport, le procureur de la République nuance son jugement. Mais s'il maintient que les tribunaux de paix ne fonctionnent pas, il affirme également qu'« il y aurait lieu de supprimer le tribunal supérieur, qui, depuis son installation a rendu dix-sept arrêts seulement. Il en est de même des tribunaux provinciaux de l'intérieur qui, à eux tous auraient jusqu'à ce jour rendu une vingtaine de jugements¹³¹⁸ ».

Le constat est donc le suivant : les tribunaux de paix, composés exclusivement de Cambodgiens, n'ont jamais fonctionné ; quant aux tribunaux provinciaux et au Tribunal

¹³¹⁵ GOJOSSO (E.), *op. cit.*, p. 529.

¹³¹⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (13), *Décret d'août 1885, organisation judiciaire du Cambodge, lettre du gouverneur de la Cochinchine au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 15 avril 1885.

¹³¹⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12030, *Rapport du procureur de la République de Phnom-Penh sur l'organisation de la justice au Cambodge, lettre au procureur général de Cochinchine*, datée du 16 septembre 1886.

¹³¹⁸ *Ibid.*

supérieur où l'élément français était présent, ils fonctionnaient difficilement. La situation du pays n'était, sans doute, pas étrangère à ces difficultés et devant l'ampleur de la révolte : « Le résident supérieur [sic] M. Picquet dut admettre que les choses restassent en l'état¹³¹⁹. »

Les réformes de 1884 passèrent donc largement à côté de leur but. Si au niveau administratif, quelques modifications purent être réalisées, notamment la création des résidences de province et le redécoupage du pays ; au niveau judiciaire, c'était bel et bien un échec cinglant pour le protectorat qui dut alors réviser ses positions. Loin d'entraîner les effets escomptés, la réforme judiciaire fit, au contraire, naître un flou encore plus grand dans la justice indigène. En effet, les tribunaux de paix existaient nominalement, certains juges avaient été nommés et percevaient leur solde ; mais dans la pratique, c'était l'ancien système qui subsistait. Certes, quelques tribunaux de provinces jugeaient les affaires qui leur parvenaient, mais on l'a vu, ces dernières étaient rares, et cela dépendait, surtout, de l'énergie que mettait le résident d'une province à s'emparer de celles qui étaient de sa compétence. Sur ce point, on peut d'ailleurs avancer sans se tromper que le maintien de l'ordre était la priorité du moment, loin devant l'appel des tribunaux de paix, qui de toute façon ne fonctionnaient pas, ou devant la résolution des affaires impliquant des Européens. Précisons que le Tribunal mixte existait encore et que les affaires impliquant des Cambodgiens et des Européens étaient, le plus souvent, soumises à cette juridiction.

Au final, la justice indigène échappait en grande partie à l'influence des colonisateurs. La décision du 27 octobre 1884 avait abouti à l'effet inverse de ce qu'elle prévoyait : au lieu de se trouver un peu plus impliqués dans l'organisation judiciaire cambodgienne, les fonctionnaires français ne pouvaient qu'assister de loin, impuissants, au maintien de l'organisation judiciaire indigène traditionnelle.

Il a donc été décidé, pour un temps, de revenir à une interprétation plus restrictive du protectorat, c'est-à-dire de l'envisager comme un régime distinct de celui de l'occupation, et dont le but était de respecter les institutions et les coutumes du pays. Il fallait à tout prix éviter de couvrir du nom de protectorat une organisation qui comportait tous les attributs d'une véritable prise de possession sans entraîner les dépenses que nécessitait ce système.

Toutefois, les Français n'avaient pas entièrement renoncé à effectuer cette modernisation du Cambodge qui leur tenait à cœur, et bien que revenus à une situation identique à celle d'avant 1884, avec pour seule différence la mise en place des résidences de province, où les Français ne pouvaient en rien s'introduire dans les affaires internes, ces derniers utilisèrent la même méthode que pour la création du Tribunal de France: ils effectuèrent un véritable travail de sape en réformant ce qui était dans leurs prérogatives, à savoir la justice française et les juridictions mixtes.

II) Le travail de sape du protectorat

Les ambitieuses réformes de 1884 s'étaient donc soldées par des demi-succès. Le protectorat avait clairement affermi son emprise sur l'administration cambodgienne, mais en matière judiciaire, les choses étaient quasiment restées en l'état. Privée de moyens d'action qui auraient permis de réformer efficacement la justice indigène, l'administration française se résolut à abandonner, momentanément, les réformes.

Cependant, l'idée de moderniser le royaume khmer n'était pas pour autant délaissée. La méthode frontale utilisée par le gouverneur Thomson n'ayant pas fait ses preuves, on décida de revenir à une méthode plus douce. Il ne s'agissait plus désormais de transformer la justice indigène, mais uniquement, la justice française et la juridiction mixte. Plusieurs raisons à cela : d'abord, le côté éminemment politique qu'il y avait à conserver la justice française ;

¹³¹⁹ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 166.

ensuite, la poursuite de cette idée de mission civilisatrice que l'on envisageait désormais sous l'angle de l'exemplarité.

Les développements suivants seront, donc, consacrés aux réformes qu'ont connu les juridictions française et mixte, au lendemain de l'échec de la réforme des juridictions indigènes.

A) Des réformes de la justice française inspirées des possessions voisines

Les réformes de la juridiction française au Cambodge sont riches d'enseignement. Nous avons vu que sur bien des points, le Cambodge pouvait être considéré comme une dépendance judiciaire de la Cochinchine, et ce constat peut être maintenu tant les réformes judiciaires semblent être des copies de celles opérées en Cochinchine. Pourtant, nous verrons que progressivement, le royaume s'est affranchi de ce modèle pour se tourner vers un autre, celui des protectorats émergents de l'Annam et du Tonkin. Ce qui correspondait à la volonté affichée d'une interprétation plus restreinte des textes du protectorat.

Cette évolution judiciaire s'est faite sur un temps relativement court, comme le montrera la succession des réformes. Nous étudierons, également, ce qu'il convient de qualifier d'errements de la justice française au Cambodge et la difficulté qu'il y avait à envisager un modèle spécifique.

1) Des réformes juridictionnelles aux influences très diverses

La nécessité de repenser la juridiction française, en l'occurrence le Tribunal de France à Phnom-Penh n'était pas une chose nouvelle. Les décrets de 1881 et 1882 qui l'avaient installé étaient fortement inspirés par l'exemple cochinchinois, mais ils méconnaissaient complètement la réalité cambodgienne. Ainsi dès le mois d'avril 1885, le gouverneur de Cochinchine estimait « que le Tribunal de France qui, dans les circonstances actuelles, ne peut être au Cambodge qu'une juridiction d'exception, n'est pas en mesure, à cause de l'étendue considérable de son ressort, de donner satisfaction aux intérêts qu'il a mission de sauvegarder¹³²⁰ ».

Quels intérêts se trouvaient ainsi menacés ? Au vu du faible nombre de colons français et européens qui plus est, pour la plupart regroupés à Phnom-Penh, c'est bien des Annamites sujets français dont il était question ici. En effet, ces derniers étaient dispersés dans les provinces intérieures et mêlés à la population indigène. En raison de leur éloignement, les coûts de déplacement pour se rendre dans la capitale étaient élevés, tout comme les frais de justice, et dans la pratique, se traduisait par une absence d'Annamites sujets français dans les couloirs et sur les bancs du Tribunal de France.

Il faut se rappeler que ce problème s'était également posé en Cochinchine, suite à l'installation des tribunaux français de première instance dans la colonie. On est donc autorisé à penser que les Annamites, installés au Cambodge, préféraient recourir à l'infrajustice, favorisant des arrangements à l'amiable, ou bien s'en remettre directement à des juges cambodgiens, dont les juridictions perduraient après le rejet de la décision du 27 octobre 1884.

La solution qui semblait s'imposer était donc la multiplication des juridictions françaises. Cependant, le Tribunal de France jugeait, déjà, peu d'affaires : 59 en 1884, 101 en

¹³²⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (13), *Décret d'août 1885, organisation judiciaire du Cambodge, lettre du gouverneur de la Cochinchine au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 15 avril 1885.

1885 et 144 en 1886¹³²¹. À titre de comparaison, les tribunaux de première instance de Cochinchine jugeaient chacun entre 500 et 1 000 affaires par an. Ainsi, la juridiction française du royaume khmer était composée comme un tribunal de la colonie voisine ce qui en faisait une source de dépense inversement proportionnelle au nombre d'affaires qu'elle traitait. Et, la décision qui l'emporta relevait plus de la logique économique que du désir d'étendre la justice française : le Tribunal de France fut transformé, le 15 novembre 1887, en justice de paix à compétence étendue.

Nous avons vu partie consacrée à la Cochinchine que les justices de paix à compétence étendue furent créées dans une double optique : réduire les coûts de fonctionnement de la justice et augmenter le nombre des juridictions françaises. Le but était de rendre l'accès à la justice plus aisé, sans pour autant que cela ne se fasse sentir sur le budget de la colonie. Mais dans le cas du Cambodge, on pouvait sérieusement douter du bien-fondé de cette idée. Il était même surprenant de constater qu'en pratique, on se limitait à substituer au Tribunal de France une justice de paix à compétence étendue, dont le ressort était le même. En conséquence, l'accès à la justice française était toujours aussi compromis.

En effet, le décret du 15 novembre 1887 reconnaissait, dans le rapport fait au président de la République, que « l'importance du Tribunal de Phnom-Penh et les dépenses qu'il entraîne ne sont pas en rapport avec le petit nombre d'affaires qu'il a à juger. [...] Il y aurait avantage au Cambodge comme en Cochinchine, à substituer ce tribunal à la juridiction d'une Justice de paix à compétence étendue qui fonctionnera dans les mêmes conditions que celles fixées par le décret en date de ce jour relatif à la Cochinchine¹³²² ». Et l'article 2 du décret prévoyait que la justice de paix instaurée à Phnom-Penh serait entièrement assimilée aux justices de paix de la Cochinchine.

On peut, ici, rappeler brièvement les spécificités de ces justices de paix. Elles étaient composées d'un juge de paix, d'un juge suppléant et d'un greffier. Le ministère public était exercé par un agent de l'administration, ou un magistrat, nommé par le gouverneur. Au niveau de leur compétence, elles connaissaient en premier et dernier ressort de toutes les affaires personnelles et mobilières jusqu'à la valeur de 1 500 francs. En matière commerciale, leur compétence était la même que celle du Tribunal de commerce de Saigon ; en matière correctionnelle, elles connaissaient à charge d'appel de tous les délits correctionnels ; en matière de simple police, elles connaissaient en dernier ressort de toutes les contraventions.

Le décret du 15 novembre 1887 a été vivement critiqué en Cochinchine, car il ne créait pas de nouvelles juridictions, se contentant de remplacer les tribunaux de première instance par des justices de paix, et on lui préféra celui du 5 juillet 1888¹³²³, qui avait, au moins, le mérite d'en mettre en place de nouvelles. Mais au Cambodge, rien de ceci n'arriva et la Justice de paix à compétence étendue entra en fonction environ un an après sa création, puisque l'arrêté rendant exécutoire le décret du 15 novembre 1887 est rendu le 2 novembre 1888. À cette date, le Cambodge était engagé sur une voie qui, si elle lui était propre, se limitait à obéir aux impératifs financiers, délaissant les réels besoins des justiciables.

Cette voie fut poursuivie en 1889. En effet, on se souvient de décret du 17 juin¹³²⁴ de la même année, qui avait supprimé les justices de paix à compétence étendue en Cochinchine pour les remplacer par des tribunaux de première instance, hiérarchisés par un système de

¹³²¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12030, *Rapport du procureur de la République de Phnom-Penh sur l'organisation de la justice au Cambodge, lettre au procureur général de Cochinchine*, datée du 16 septembre 1886.

¹³²² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien Fonds, carton 250, 0-01 (17), *Décrets des 15 septembre et 15 novembre 1887 : modifications à l'administration de la justice en Cochinchine*, 1887.

¹³²³ Ce décret transféra à la Cour criminelle de Vinh-Long la connaissance des crimes commis au Cambodge.

¹³²⁴ Ce décret transféra, comme c'était le cas auparavant, la connaissance des crimes commis au Cambodge à la Cour criminelle de Saigon.

classe. Or, au Cambodge, rien ne change dans l'immédiat et il faut attendre plusieurs mois pour qu'on se rende compte des problèmes engendrés par la création de la justice de paix à compétence étendue. Ces problèmes sont doubles : d'une part, le ministère public avait été considérablement affaibli, nuisant ainsi à l'image de la justice française, et d'autre part, les problèmes d'éloignement des justiciables n'avaient absolument pas été résolus.

Ce n'est qu'à la fin de l'année 1889 que l'on s'interroge sur l'opportunité d'avoir substitué au Tribunal de France une justice de paix à compétence étendue. Le gouverneur général concédait que « cette modification dans le système judiciaire du Cambodge ne paraît pas avoir produit de résultats satisfaisants. Son défaut le plus grave, inhérent à sa constitution, est la faiblesse du ministère public, dont les fonctions, confiées à un juge suppléant ou à un simple attaché au parquet, c'est-à-dire à des magistrats débutant dans la carrière, ne peuvent être remplies avec l'activité, l'habileté et le tact nécessaire, qualités qui ne s'acquièrent que par l'expérience et la pratique des affaires¹³²⁵ ». De plus, « le titre de cette juridiction et plus encore le cadre nécessairement inférieur de son personnel ne sont pas faits pour soutenir le prestige nécessaire à notre suprématie¹³²⁶ ».

Et d'autant plus que cette juridiction connaissait de réels problèmes liés au fait qu'elle était la seule compétente pour toute l'étendue du Cambodge. Ces problèmes n'étaient pas récents, mais prenaient une tournure plus délicate depuis l'affaiblissement du ministère public suite à la constitution de la Justice de paix à compétence étendue. Dès lors, les justiciables étaient toujours aussi peu nombreux à se rendre devant la juridiction française, mais en plus « l'action du ministère public, qui manque d'ailleurs d'auxiliaires attitrés, mollement secondé par les autorités administratives indigènes, devient trop souvent illusoire au point de vue pénal¹³²⁷ ».

Il fallait donc impérativement renforcer l'autorité du ministère public et trouver le moyen d'étendre effectivement la juridiction française à travers le Cambodge. C'est ce que fit le décret du 8 novembre 1889. Une fois de plus, on niait le recours à une solution originale puisque la réforme était inspirée, à la fois, par la Cochinchine et par les exemples de l'Annam et du Tonkin.

Tout comme l'avait fait le décret du 17 juin 1889 en Cochinchine, le décret du 8 novembre supprime la Justice de paix à compétence étendue et installe, à sa place, un tribunal de première instance, siégeant à Phnom-Penh. Ce tribunal rendait la justice aux Français, aux Européens ou assimilés et à tous les sujets d'une puissance européenne ou assimilés, dans la mesure où il n'y avait pas de Cambodgien impliqué dans l'affaire. Les Annamites sujets français étaient justiciables de ce tribunal à condition de justifier de leur qualité en s'inscrivant sur les rôles du protectorat. Cette mesure existait depuis 1882, mais elle n'avait jamais été appliquée dans la pratique.

Le Tribunal de Phnom-Penh était assimilé aux tribunaux de seconde classe de la Cochinchine, et se conformait, pour ses jugements, à la législation en vigueur en Cochinchine. Conformément à ce que prévoyait le décret du 17 juin 1889, il était composé d'un juge, d'un procureur de la République et d'un greffier. Si les besoins du service l'exigeaient, des commis-greffiers pouvaient être adjoints. On le voit, ici, la restauration de l'autorité de la justice française passait par la restauration d'un véritable tribunal de première instance. C'était faire d'une pierre deux coups : le tribunal voyait son prestige rehaussé et le ministère public, mené désormais par un procureur de la République, pouvait espérer atteindre un seuil d'efficacité plus élevé.

¹³²⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-0I (20), *Justice française au Cambodge, Réorganisation, Décret du 8 novembre 1889.*

¹³²⁶ *Ibid.*

¹³²⁷ *Ibid.*

Malgré tout, le problème fondamental restait l'éloignement des justiciables. Pour le résoudre, le ressort du Tribunal de première instance est restreint à la seule province de Phnom-Penh, où se concentrait l'essentiel de l'élément européen, et des tribunaux sont établis aux sièges des résidences de France. Les circonscriptions judiciaires étaient les mêmes que les circonscriptions administratives. Ainsi, les résidents et vice-résidents du Cambodge étaient investis des attributions judiciaires des consuls, excepté quelques modifications.

Les tribunaux de résidence se composaient alors du résident juge, du commis de résidence faisant fonction de greffier, et d'un fonctionnaire désigné par le gouverneur général sur la proposition du résident supérieur et du procureur général, pour représenter le ministère public. En matière civile, commerciale et correctionnelle, la compétence des tribunaux de résidence était identique à celle fixée pour les autres tribunaux de l'Indochine par le décret du 17 juin 1889. La législation utilisée était celle en vigueur en Cochinchine ; seule variait la procédure, qui était celle appliquée devant les tribunaux consulaires d'Extrême-Orient. Quant à la juridiction mixte, elle était maintenue.

L'instauration des tribunaux de résidence n'était pas une nouveauté : ce système existait déjà dans les deux autres protectorats de l'Indochine, l'Annam et le Tonkin. Le décret du 8 novembre 1889 appelle donc, immédiatement, une remarque : il importait, au Cambodge, des solutions, initialement, développées dans d'autres possessions françaises. Ainsi, se trouvait côte à côte une juridiction française, instituée sur le modèle des tribunaux de première instance de Cochinchine, et des tribunaux de résidence, empruntés aux deux autres protectorats de l'Indochine.

Cette organisation de la justice française au Cambodge nous révèle la difficulté qu'il y avait à envisager des solutions originales, propres à la possession. Les deux réformes que nous venons d'étudier montrent bien que la justice française au Cambodge était loin d'être une priorité et qu'il était plus facile d'importer, à peu de frais, des systèmes déjà existants que d'en trouver un. Toujours est-il que sur le papier, les mesures adoptées répondaient en tout point aux écueils rencontrés : un ministère public qui sortait renforcé, tout comme le poids symbolique du tribunal français, et un accès à la justice française facilité grâce à la création des tribunaux de résidence.

Pourtant, ces avancées ne masquent que partiellement les difficultés de fonctionnement et surtout, elles mettent en avant l'imprévoyance des responsables coloniaux, incapables d'avoir une vue à long terme pour la justice française au Cambodge. Nous allons donc nous pencher maintenant sur ce qu'il convient d'appeler les errements de la justice française.

2) Les errements de la justice française au Cambodge

Les différentes réformes de la justice française dans le royaume khmer ne doivent pas masquer l'existence de problèmes plus profonds, et qui semble être une constante. Ces problèmes devinrent de véritables errements, se perpétuant toujours plus au point d'atteindre un point de non-retour. Il s'agissait du fait d'accorder à la justice française plus d'importance politique que pratique, et des relations difficiles avec l'administration cambodgienne, pourtant incontournable au vu de la faible constitution du tribunal français, et en particulier, du ministère public, ce qui rendait périlleux l'exercice de la justice pénale.

Ainsi, au sujet de la création du Tribunal de France, en 1881, les choses sont très claires. Pour le gouverneur Thomson, cette création, « malgré son inutilité pratique et la lourde charge qu'elle imposait au budget du protectorat, était de nature à satisfaire dans une certaine mesure nos vues sur le Cambodge et pourrait être considérée comme un instrument

politique susceptible de servir à resserrer les liens de notre protectorat¹³²⁸ ». En effet, deux considérations politiques majeures présidèrent à la création du tribunal : d'une part, affirmer la domination française en refusant de laisser les Occidentaux être jugés par un tribunal cambodgien, ou incomplètement français, et d'autre part, permettre d'amorcer une éventuelle assimilation judiciaire.

Si nous avons largement expliqué l'importance de ce tribunal pour l'image de la France, il nous faut également préciser que les années 1880 marquent une période, où l'assimilation était la doctrine reine. Dans cette optique, il ne faut pas s'étonner de voir le gouverneur de la Cochinchine qualifier le système de double juridiction, en vigueur en 1885, au Cambodge, de « violation des principes d'égalité et d'uniformité qui doivent être la base de tout ensemble législatif¹³²⁹ ». En clair, les Français n'avaient pas encore totalement renoncé à opérer une substitution judiciaire similaire à celle ayant eu lieu en 1881 dans la colonie voisine, et ce, malgré l'échec des réformes de 1884, qui révélait pourtant l'hostilité sous-jacente des Cambodgiens, à toute réforme qui remettait en cause leurs institutions.

L'idée directrice fut donc de lier le sort de la juridiction française au Cambodge, à celui des juridictions de Cochinchine. L'importance politique de cette orientation est assez évidente. Il s'agissait de montrer que la Cochinchine était, désormais, le centre névralgique de l'Indochine et de la présence française. En assimilant les justices françaises des différentes possessions, les Français créèrent une dynamique liant les différentes possessions entre elles. Il ne faut pas oublier que le 17 octobre 1887, est créée l'Union Indochinoise qui instituait un budget commun à toutes les possessions, et en matière judiciaire, dotait d'un seul chef, le procureur général, le service judiciaire.

En conséquence, la justice française au Cambodge se retrouve, fatalement, assujettie à celle de la Cochinchine, en raison de considérations purement politiques. C'est ce qui explique, notamment l'instauration d'une justice de paix à compétence étendue, comme en Cochinchine, puis l'installation d'un tribunal de première instance de seconde classe, là aussi sur le modèle cochinchinois. Dans ces conditions, il était difficile d'envisager un modèle propre pour la justice française au Cambodge, les considérations politiques demeurant prépondérantes.

On aurait pu croire que les différentes réformes apportèrent un semblant de réflexion, apolitique, débarrassée de ces considérations, sur le sujet. Il n'en est rien. Quelques mois après la réforme du 8 novembre 1889, le procureur général écrit, dans un rapport, que « le petit nombre d'Européens ou de sujets français habitant actuellement fait que les affaires y sont peu nombreuses. Il n'est donc guère possible actuellement d'apprécier d'une façon sûre le fonctionnement du système inauguré¹³³⁰ ». Ce qui l'amène à conclure que « l'importance du tribunal est donc naturellement purement politique¹³³¹ ». Vu les 69 affaires jugées dans l'année suivant la réforme, on comprend le point de vue.

Autres errements de la justice française : les mauvaises relations qu'elle entretenait avec l'administration cambodgienne. Pour assurer le bon fonctionnement de la justice pénale, la justice française devait compter sur la collaboration des autorités cambodgiennes, seules capables de relayer ses demandes de comparution ou de transférer, devant la juridiction française, les suspects relevant de sa compétence et arrêtés dans les provinces de l'Intérieur.

¹³²⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (13), *Décret d'août 1885, organisation judiciaire du Cambodge, lettre du gouverneur de la Cochinchine au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 15 avril 1885.

¹³²⁹ *Ibid.*

¹³³⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapport sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891 et 1892, Rapport du procureur général*, daté du 30 juin 1891.

¹³³¹ *Ibid.*

Ce fait est principalement à mettre au crédit de la faiblesse effective de la juridiction française. Comment un seul procureur de la République pouvait-il diriger l'action publique dans tout un pays ? Le soutien des autorités indigènes était nécessaire. Or, les réformes avortées de 1884 avaient entraîné un lot de tensions rendant cette collaboration des plus utopistes. Dans un rapport datant de mai 1889, le juge de paix Paillès dénonçait le fait que « les autorités cambodgiennes mettent peu d'empressement à se conformer à nos invitations, voulant exclusivement avoir toujours le droit de juger les Annamites, ainsi qu'elles ont fait et qu'elles font encore dans la pratique. [...] Le magistrat chargé des fonctions au ministère public m'informe que l'autorité cambodgienne ne paraît faire aucun cas de ses invitations et qu'il ne peut jamais obtenir la comparution de témoins demeurant dans l'intérieur du Cambodge. On ne répond pas plus à ses lettres qu'aux miennes. Aussi est-il obligé dans beaucoup de cas, de renoncer aux poursuites¹³³² ».

Ainsi rendue incapable de réprimer les crimes et délits dont elle était compétente, la juridiction française devient « ridicule pour ne pas dire inutile¹³³³ ». Pour le procureur général Ducos, une telle situation ne peut qu'annoncer la fermeture prochaine du Tribunal de Phnom-Penh. Pourtant, des efforts sont faits pour tenter de contrer l'inertie des autorités cambodgiennes, et le 1^{er} septembre 1889, le résident supérieur du Cambodge tente de décrire le système mis en place. Il explique que les assignations faites par la juridiction française étaient réceptionnées à la résidence supérieure, où elles étaient traduites, puis envoyées au gouvernement cambodgien, qui les faisait ensuite suivre dans les provinces aux frais du gouvernement. La réponse des autorités locales était ensuite, adressée à la Justice de paix à compétence étendue directement.

Malgré tout, le résident supérieur pointe le peu d'empressement dont faisaient preuve les mandarins ; d'une part, parce qu'ils devaient supporter eux-mêmes les différents frais d'expédition, et d'autre part, parce que dans bien des cas, les assignations étaient mal traduites ce qui occasionnait des voyages longs et fréquents à travers le territoire¹³³⁴. On aurait pu penser que le décret du 8 novembre 1889, en créant des tribunaux de résidence, avait apporté une solution ; il n'en fut rien. Les fonctionnaires chargés d'exercer les fonctions du ministère public n'avaient jamais été désignés, à cause du manque de moyens, et on en resta au *statu quo*¹³³⁵. Dès février 1890, le résident supérieur attira l'attention du procureur général sur ce point, estimant qu'en « l'état actuel de l'organisation de nos résidences, il est impossible d'y constituer les tribunaux tels qu'ils sont organisés par le décret du 8 novembre dernier. [...] Il n'existe en effet au siège des résidences, comme personnel européen, que le résident et son secrétaire¹³³⁶ ».

En voulant singer l'organisation judiciaire de Cochinchine, qui s'appuyait sur l'administration pour fonctionner, le protectorat cambodgien n'eut d'autre solution que de s'appuyer, lui aussi, sur l'administration. Mais cette idée fut bien vite rattrapée par la différence fondamentale qu'il y a entre les deux possessions : en Cochinchine, il existait une administration française, rigoureusement organisée et formée à la technique administrative. Or, rien de comparable n'existait au Cambodge où le faible nombre de résidents de province –

¹³³² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22597, *Rapport de M. Paillès sur la marche de la justice criminelle au Cambodge*, daté du 18 mai 1889.

¹³³³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22597, *Rapport de M. Paillès sur la marche de la justice criminelle au Cambodge, Lettre du procureur général Ducos au gouverneur général*, datée du 24 mai 1889.

¹³³⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22599, *Difficultés que rencontre l'exercice de la justice répressive au Cambodge – mauvaise volonté des mandarins, Lettre du résident supérieur au gouverneur général*, datée du 1^{er} septembre 1889.

¹³³⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapport sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891 et 1892, Rapport du procureur général*, daté du 30 juin 1891.

¹³³⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22699, *Constitution des tribunaux de résidence au Cambodge, Lettre du résident supérieur au procureur général*, datée du 18 février 1890.

surtout préoccupés par leurs fonctions purement administratives – ne purent s’investir dans le fonctionnement de la justice française. Lorsque le décret de 1889 leur donna cette possibilité, ils ne purent toujours pas remplir les fonctions du ministère public, rendant ainsi inopérante la réforme de ce point de vue là. En Annam et au Tonkin, il n’existait pas de ministère public près les tribunaux de résidence, ce qui facilitait l’exercice de la justice répressive bien que cela lui conférait un caractère de justice disciplinaire.

En 1891, le procureur général de l’Indochine effectue le constat suivant : au Cambodge, « la situation de la justice française est assez confuse et les textes sur lesquels elle s’appuie n’ont pas toute la clarté désirable¹³³⁷ ». La justice française, au Cambodge, payait ainsi le prix de ses errements. En voulant lui conférer un aspect éminemment politique, les colonisateurs avaient négligé l’intérêt des justiciables ; en voulant la faire par trop ressembler à la justice en Cochinchine et impliquer l’administration dans son fonctionnement, ils s’étaient coupés des autorités locales cambodgiennes, ce qui affaiblissait grandement la justice pénale. En bref, la justice française au Cambodge paraissait être administrée de manière de plus en plus hasardeuse.

Mais les Français comptaient aussi réformer la juridiction mixte franco-cambodgienne, dont la visibilité, pour le peuple cambodgien, était plus grande que celle de la seule justice française.

B) Les réformes de la juridiction mixte

La juridiction mixte franco-cambodgienne instaurée dès le début du protectorat en 1863, était une réelle spécificité. En effet, elle n’existait pas dans les autres protectorats de l’Indochine, et elle revêtait un caractère tout particulier puisqu’à elle seule, elle symbolisait une certaine résistance du royaume khmer à la nation protectrice ou, du moins, la preuve du maintien d’une certaine autorité du roi sur ses sujets.

Ce côté symbolique se trouvait renforcé par le fait que cette juridiction n’a jamais été remaniée par les différentes réformes judiciaires qui agitèrent le pays. L’importance politique de ce tribunal n’échappait donc ni à la nation protectrice, ni à la nation protégée. Pourtant, cette juridiction a, à plusieurs reprises, été menacée de disparition, et toujours sauvée *in extremis*. Et même si les Français adressèrent à ce tribunal un lot de critiques négatives ; il est créé, par une ordonnance du 31 décembre 1892, des juridictions mixtes dans toutes les résidences de provinces, ainsi qu’une commission chargée de connaître de l’appel des jugements de ces nouveaux tribunaux.

Comment est-on alors passé d’une juridiction, unanimement critiquée, à la diffusion du modèle dans tout le pays ? C’est ce que nous allons étudier à présent.

1) Les critiques du tribunal mixte

Depuis la mise en place du protectorat en 1863, tous les textes relatifs à l’organisation judiciaire avaient conforté le rôle du tribunal mixte soit en affinant ses attributions, soit en le laissant subsister tel quel. Pourtant, de multiples reproches, plus ou moins fondés, s’élevaient contre cette juridiction, tant sur les plans administratif, que juridique et politique.

Les critiques adressées à la juridiction mixte étaient, parfois, assez proches de celles adressées au Tribunal de France, et notamment le fait qu’elle était la seule juridiction compétente, sur tout le territoire, pour trancher les litiges où s’opposaient des intérêts cambodgiens et français ou européens. Là aussi, on invoquait le coût que cela impliquait pour

¹³³⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapport sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891 et 1892, Rapport du procureur général*, daté du 30 juin 1891.

les justiciables en frais de déplacement et de justice, pour au final, justifier du faible nombre d'affaires traitées par ce tribunal.

L'importance qu'il revêtait pour Norodom explique qu'il ait pu résister à ses détracteurs. En effet, l'existence de cette juridiction était une façon de montrer au peuple cambodgien que le monarque n'avait pas renoncé à toutes ses prérogatives, et que d'une certaine façon, il continuait de veiller sur ses sujets. Plus encore, c'était précisément le lieu où les vues de la nation protégée pouvaient l'emporter sur celles de la nation protectrice. En effet, si les juges du tribunal mixte ne parvenaient pas à se mettre d'accord sur la solution à apporter, c'était au roi de se prononcer sur l'affaire. De plus, s'il n'était initialement compétent que pour les affaires civiles et commerciales, le décret du 24 février 1881, qui avait institué le Tribunal de France à Phnom-Penh, avait aussi reconnu la compétence de cette juridiction pour les affaires criminelles, lui conférant ainsi une importance plus grande.

Ainsi, il ne faut pas être surpris de voir le tribunal mixte devenir un enjeu considérable pendant l'année 1884, année où plusieurs tensions éclatèrent. Pour le représentant du protectorat, « aujourd'hui, le refus de juger est formel et la réponse ne peut donner lieu à aucun doute : les juges cambodgiens ont peur du roi qui les ferait battre s'ils jugeaient l'affaire dans le sens proposé par le juge français et si la partie perdante allait implorer la protection de S.M. ou celle d'une femme du palais¹³³⁸ ».

Les Français étaient donc loin d'avoir la mainmise sur cette juridiction ; ils étaient même arrivés à un point où ils devaient plus la subir que la diriger. Le tout sans recours quelconque, car tous les traités fondamentaux du protectorat insistaient sur le maintien de cette juridiction. L'administration cambodgienne avait bien compris cette situation et comme on l'a vu, n'hésitait pas en jouer pour voir préserver une partie de son autorité. C'est ce qui explique la survivance, envers et contre tout, de ce tribunal. Ainsi, dans un rapport écrit en janvier 1884 par le représentant du protectorat au gouverneur de Cochinchine, on apprend que « Sa Majesté a tenu à ne pas vous donner satisfaction et à conserver le tribunal mixte¹³³⁹ ».

Il est donc compréhensible que les Français aient voulu voir cette juridiction disparaître ou, du moins, largement diminuée. C'est, en effet, dans cette direction que s'était engagée la décision du 27 octobre 1884, en prévoyant des tribunaux provinciaux, composés du résident et d'un juge cambodgien. Ils permettaient de diminuer l'influence de la juridiction mixte de Phnom-Penh en disséminant, dans tout le pays, des juridictions similaires. Cette décision n'a jamais été appliquée et la juridiction de la capitale en sortit renforcée.

Les années suivantes ont donc vu l'émergence de critiques et de solutions plus ou moins farfelues, visant à atténuer l'importance, essentiellement politique, qu'avait prise le tribunal mixte. On peut citer, à titre d'exemple, la proposition du procureur de la République de Phnom-Penh qui, en 1886, estime que ce tribunal « pourrait être supprimé et remplacé par le tribunal de France siégeant en matière indigène avec l'assistance d'un ou deux mandarins cambodgiens désignés par l'autorité compétente¹³⁴⁰ ». On perçoit, ici, nettement l'influence du modèle cochinchinois qui, en 1880, avait créé une seconde chambre près la Cour d'appel de Saïgon. Cette chambre était spécialement chargée des appels des juridictions indigènes et composée de magistrats français et annamites. Malheureusement pour le magistrat du parquet, l'interprétation qui a été faite des traités rendait impossible une telle substitution.

¹³³⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 12310, *Au sujet des juges cambodgiens du Tribunal mixte de Phnom-Penh qui ne veulent pas se rallier à l'opinion du juge français par crainte de déplaire au roi. Lettre du représentant du Protectorat au gouverneur de Cochinchine*, datée du 22 janvier 1884.

¹³³⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, F. 03, n° 11861, *Rapports divers du représentant du Protectorat au gouverneur de Cochinchine*, lettre datée du 22 janvier 1884.

¹³⁴⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12030, *Rapport du procureur de la République de Phnom-Penh sur l'organisation de la justice au Cambodge, lettre au procureur général de Cochinchine*, datée du 16 septembre 1886.

Il est indéniable que le tribunal mixte franco-cambodgien agaçait au plus haut point les membres du service judiciaire français. En 1886, le procureur de la République lui reprochait alors de nuire au Tribunal de France dont « le nombre des jugements en matière correctionnelle aurait été beaucoup plus considérable, si le tribunal mixte ne s'était pas saisi, irrégulièrement à [son] avis, d'affaires correctionnelles (ou criminelles) dans lesquelles des Annamites étaient inculpés¹³⁴¹ ».

De plus, ce tribunal, par sa constitution, était une atteinte au principe de séparation des pouvoirs puisqu'y siégeait un membre de l'ordre administratif en la personne du résident général. Cela faisait donc désordre à une époque où, en Cochinchine, on s'attelait à démanteler les persistances de la confusion des pouvoirs, nées du gouvernement des amiraux. Il n'y avait donc rien d'étonnant à ce que certains magistrats s'appuient sur ce principe pour tenter de faire disparaître le tribunal mixte, envers et contre tous les textes qui l'avaient expressément consacré.

Les années suivantes ne firent que renforcer l'aspect de juridiction d'exception du tribunal mixte. L'instauration des protectorats sur l'Annam et le Tonkin, puis la création de l'Union Indochinoise, rendirent de plus en plus difficile d'expliquer le maintien de ce tribunal, unique en son genre, dans une période où l'on essayait de tendre à une certaine unité dans les possessions d'Indochine. Ainsi, le procureur général de l'Indochine insistait sur « une différence très importante : c'est que dans toutes les affaires où un intérêt cambodgien est en cause, ce n'est plus la juridiction de droit commun qui est compétente, c'est le tribunal mixte [...]. Il en résulte de là qu'à la différence de ce qui se passe dans le reste de l'Indochine, notre droit de juridiction est fort restreint au Cambodge¹³⁴² ».

C'était, là, le véritable problème soulevé par l'existence du tribunal mixte : il restreignait la juridiction française. Le problème avait déjà été soulevé auparavant, mais il prenait une autre tournure dans un contexte politique qui était à l'uniformisation des pratiques judiciaires sur le territoire indochinois. De l'avis même du procureur général, cela n'avait que peu d'importance en matière civile ; mais en matière criminelle, les implications étaient autres, car « dans tous les pays de l'Indochine, un crime commis par un indigène au préjudice d'un Européen le rend justiciable de la loi française. Cela est d'une importance considérable pour l'autorité et le prestige de la France. Au Cambodge un crime est-il commis sur un Français par un Cambodgien ? C'est le tribunal mixte qui est compétent. Ce n'est plus la loi française qui est appliquée, car ce tribunal juge sans avoir à s'inquiéter d'aucun texte français ou cambodgien, il n'a d'autres règles que ce qu'on appelle l'équité, c'est-à-dire l'impressionnabilité du juge, l'état de son système nerveux, toutes choses qui varient avec les individus et l'état de l'atmosphère¹³⁴³ ».

Cette diatribe reprend tous les défauts du tribunal mixte. C'était donc une juridiction située au-dehors du droit commun, au point qu'elle n'existait nulle part ailleurs. Elle n'appliquait aucun texte de loi, ce qui était considéré comme une hérésie au regard de toutes les lois métropolitaines, promulguées en Indochine ; et à ce titre, on remarque que le chef du service judiciaire s'émouvait de ce que le tribunal ne recourut même pas à la législation cambodgienne. En clair, maintenir cette juridiction en l'état, c'était presque commettre un déni de justice, d'autant que les jugements du tribunal mixte n'étaient pas susceptibles d'appel¹³⁴⁴.

¹³⁴¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12030, *Rapport du procureur de la République de Phnom-Penh sur l'organisation de la justice au Cambodge, lettre au procureur général de Cochinchine*, datée du 16 septembre 1886.

¹³⁴² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapport sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891 et 1892, Rapport du procureur général*, daté du 30 juin 1891.

¹³⁴³ *Ibid.*

¹³⁴⁴ Ces questions s'étaient déjà posées, auparavant, notamment en matière criminelle, dès 1882. Le représentant du protectorat faisait part de sa désapprobation : « On ne s'explique pas que de pareils arrêts puissent être rendus

On voit clairement tous les problèmes que soulevait l'existence du tribunal mixte : des problèmes administratifs du fait qu'elle soit la seule juridiction de ce type, compliquant ainsi l'accès à la justice ; des problèmes juridiques du fait qu'aucune législation ne soit appliquée, que le recours en appel soit impossible et que le principe de séparation des pouvoirs ne soit pas respecté ; et enfin, des problèmes politiques liés à la compétence de la juridiction et qui affaiblissaient la justice française, sans pour autant favoriser la justice indigène.

Comment surmonter ces obstacles sans que le traité de 1863 ne soit modifié ? Les relations du protectorat avec l'autorité cambodgienne restaient tendues et de graves complications politiques étaient à craindre si les Français s'engageaient dans cette voie. La solution trouvée est, en quelque sorte, une application du principe « diviser pour mieux régner ». En effet, par l'ordonnance du 31 décembre 1891, le principe de juridiction mixte est étendu et des tribunaux mixtes voient le jour dans les tribunaux de résidence. Mais désormais, ces juridictions évoluent dans un cadre légal, mieux défini, et surtout, plus en rapport avec les intérêts et les conceptions françaises.

2) La multiplication des juridictions mixtes

L'ordonnance du 31 décembre 1891 était le premier texte depuis l'instauration du protectorat, en 1863, à produire une véritable réforme de la juridiction mixte franco-cambodgienne. Cette réforme introduisit deux nouveautés : elle multiplia les juridictions mixtes, en en créant dans chaque résidence provinciale, et créa une commission d'appel, chargée tout spécialement de connaître de l'appel des jugements rendus par ces nouvelles juridictions.

Les motivations de cette ordonnance, telles qu'elles sont présentées dans les considérants, sont, on ne peut plus, claires : on apprend que « depuis les ordonnances de 1873 et 1877 le nombre croissant des affaires et leur importance ont démontré la nécessité de l'établissement d'une juridiction d'appel ; [...] d'autre part, un tribunal unique présente de nombreux inconvénients, le juge n'étant pas dans la plupart des cas à la portée des justiciables, et un grand nombre de procès tant civils que criminels restant de ce chef sans solution¹³⁴⁵ ». Il faut également souligner que le texte de l'ordonnance est rédigé de telle façon, qu'à sa lecture, on a l'impression que c'est Norodom, lui-même, qui a voulu ce texte. Souvenons-nous que la convention du 17 juin 1884 mentionnait que le roi du Cambodge était tenu d'accepter toute réforme proposée par le protectorat. Après avoir défendu avec acharnement la juridiction mixte, pendant près d'un quart de siècle, on se demande bien pourquoi le monarque aurait changé soudainement d'avis. Il faut donc voir, derrière ce texte, l'influence du protectorat.

Désormais, tous les procès ou litiges, tant en matière civile que commerciale, entre les Français, Européens, sujets d'une puissance américaine ou européenne, ou les Asiatiques sujets français et les sujets cambodgiens, étaient jugés par un tribunal constitué au siège de chaque résidence provinciale, lequel prononçait à charge d'appel. De même, les crimes ou délits commis par des Asiatiques sujets français ou européens étaient déférés à ces tribunaux.

Le tribunal se composait du résident, président du tribunal, dont la voix était prépondérante, d'un juge cambodgien qui était le gouverneur de la province et d'un commis

suivant l'équité et sans qu'aucun article de loi ne soit cité », in C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 12043, *Au sujet du Tribunal mixte de Phnom-Penh : nature des jugements rendus, lettre du représentant du Protectorat au gouverneur de Cochinchine*, datée du 28 août 1882.

¹³⁴⁵ Institut international des civilisations différentes, *Le régime des Protectorats, tome I, Indes Orientales Néerlandaises et Protectorats français en Asie et en Tunisie*, Institut colonial international, Bruxelles, 1899, p. 484.

de résidence, qui assurait les fonctions de greffier. Le juge cambodgien pouvait être chargé, par le résident, des enquêtes et des instructions, tant au civil qu'au criminel.

En matière civile et commerciale, le tribunal provincial connaissait en premier et dernier ressort de toutes les actions personnelles et mobilières jusqu'à la valeur de 100 piastres et, à charge d'appel, de toutes les autres demandes quelle qu'en soit la valeur. En matière criminelle et correctionnelle, il connaissait à charge d'appel de tous les crimes et délits commis dans son ressort, mais uniquement pour les crimes commis par les Asiatiques sujets français. Les Européens continuaient d'être jugés par la Cour criminelle de Saigon. Il pouvait, toutefois, juger en dernier ressort si les faits entraînaient une pénalité inférieure à 2 mois de prison ou 100 piastres d'amende.

Sur la question de la législation, les juges statuaient toujours suivant l'équité, mais en respectant autant que possible les coutumes cambodgiennes et en s'inspirant des principes du droit français. On est alors tenté de se questionner sur l'opportunité de cette déclaration : il peut, en effet, paraître évident que dès l'origine, les juges cambodgiens du Tribunal mixte furent tentés d'interpréter sous l'angle de leur législation les affaires qui leur étaient présentées tandis que le résident français avait, naturellement, recours au droit français. En revanche, et c'est une nouveauté, en matière de contributions et de douanes, les juges devaient s'en tenir strictement à la législation, promulguée auparavant dans le royaume.

Une autre grande nouveauté de cette ordonnance est la création de la Commission d'appel. Elle avait son siège à Phnom-Penh et se composait d'un résident, d'un fonctionnaire français, tous deux désignés par le gouverneur général de l'Indochine, et de deux juges cambodgiens nommés par le roi. Les décisions étaient prises à la simple majorité, et en cas de partage, la voix du président, lequel n'était pas désigné par l'ordonnance, était prépondérante.

En matière civile et commerciale, la commission connaissait par voie d'appel ou de révision de tous les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux provinciaux. En matière pénale, elle connaissait de tous les jugements rendus en premier ressort, que le condamné est fait appel ou non. Le recours en cassation était ouvert devant cette juridiction contre les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux provinciaux pour incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi. Les recours contre les arrêts de la Commission d'appel étaient réglés d'un commun accord par le gouverneur général et le roi du Cambodge. Enfin, la commission jouait également un rôle analogue au Tribunal supérieur, avant qu'il ne tombe en désuétude, et à ce titre, elle prononçait le règlement des juges.

Concrètement, cette ordonnance répondait, avant tout, au manque de juridictions mixtes. Une seule juridiction n'était plus suffisante dans la mesure où, le protectorat entendait poursuivre son travail de sàpe. En effet, nous avons vu que de nombreux Annamites sujets français se dirigeaient, naturellement, vers les juridictions indigènes, mettant ainsi à mal les tribunaux de résidence instaurés en 1889. Ce développement des tribunaux mixtes de résidence permettait donc au protectorat d'étendre plus facilement ses prérogatives. En effet, il n'était plus nécessaire de passer, exclusivement, par la juridiction mixte de Phnom-Penh pour les affaires impliquant des Annamites sujets français et des sujets cambodgiens. L'éloignement de ce tribunal entraînait alors, vraisemblablement, un report des affaires auprès des tribunaux indigènes, mieux répartis sur le territoire, et gratuits.

Pour les Français, il était donc important, d'un point de vue politique, d'affirmer que cette catégorie de justiciables relevait des tribunaux français, et de plus, cela accentuait la visibilité de l'action française dans les provinces. L'importance de cette ordonnance est, donc, à regarder, avant tout, sous l'angle politique. Le procureur général avait parfaitement compris cette préoccupation lorsqu'il se questionnait sur la nécessité de créer une juridiction d'appel pour les jugements des tribunaux mixtes : « Pourquoi pas la Cour de Saigon ? Probablement parce qu'on s'est préoccupé de créer une juridiction sur laquelle on puisse avoir la main à tous

les degrés¹³⁴⁶ ». Cette idée était parfaitement reproduite dans la composition même de la Commission d'appel où, s'il y avait une parité entre Français et Cambodgiens, c'était la voie du président, Français, qui était prépondérante. C'était, ici, la fin du rôle, jusque-là, joué par le roi du Cambodge, à qui il revenait de se prononcer si jamais les juges n'y parvenaient pas. Bien sûr, cela permettait de régler, plus facilement, les affaires dans le sens des juges français.

On constate, également, que certains principes législatifs français étaient, grâce à cette ordonnance, introduits dans la justice mixte. Toutefois cette introduction restait pour le moins limitée. La création de la juridiction d'appel allait dans ce sens et se conformait, ainsi, aux principes occidentaux. Mais il était expressément écrit que les juges des tribunaux mixtes de résidence continuaient de statuer selon l'équité, tout en respectant les coutumes cambodgiennes et s'inspirant des principes du droit français. Cette mesure était en quelque sorte un rejet de l'idéologie, puisqu'elle s'écartait fondamentalement des principes directeurs de la justice française. Ce rejet était cependant perceptible à plusieurs niveaux.

En effet, cette ordonnance consacrait la justice mixte comme étant une justice rendue par l'administration, à tous les niveaux. Ainsi, les critiques, portées les années précédentes et qui déploraient la confusion des pouvoirs régnant au sein du Tribunal mixte de Phnom-Penh, ne semblent pas avoir à nouveau trouvé d'échos.

Le développement des juridictions mixtes dans des formes si particulières marquait alors un virage dans la conception de la justice au Cambodge. En l'espèce, ce ne sont plus des impératifs idéologiques qui sont à l'œuvre ; ils ont été supplantés par des impératifs politiques. Étendre l'action de la France sur le territoire du Cambodge, tel était le véritable objectif de cette ordonnance, et de ce fait, elle se plaçait dans la droite ligne de la réorganisation de la justice française, qui avait installé les tribunaux de résidence, en 1889. Elle donnait, en outre, un semblant de cohérence à la justice française en faisant des résidences de province de véritables centres judiciaires, compétents pour toutes les affaires impliquant un Occidental ou un Asiatique sujet français.

Ainsi, en moins de dix ans, le protectorat français sur le Cambodge voit son influence considérablement agrandie. Cette influence est essentiellement démonstrative, puisque la justice indigène n'était pas menacée. D'ailleurs, d'un certain point de vue, il ne s'agissait que de mettre en œuvre, de manière plus approfondie, les prérogatives du protectorat. Cela rejoint alors l'idée selon laquelle, les Français effectuèrent un véritable travail de sape de ce qui restait de l'autorité indigène, et visant à développer leur emprise sur le pays. On perçoit très clairement ce phénomène à travers le développement de l'Administration française, administration dont les compétences judiciaires ne firent que se renforcer. Les justices françaises et mixtes ont donc été utilisées de manière à amplifier ce développement de l'administration française qui, politiquement, devait restaurer une image de la France mise à mal depuis l'échec des réformes de 1884. Pourtant, ce système a été durement critiqué quelques années plus tard, amenant ainsi à une nouvelle organisation des justices françaises, mixtes et indigènes.

III) La réorganisation des justices indigènes, mixtes et françaises

Malgré le renforcement de sa domination, la France peine toujours à imposer réellement sa juridiction. Une affaire¹³⁴⁷, survenue au début de l'année 1897 et opposant un Anglais à un Siamois, en fournit la preuve. La Cour de Saigon avait, en effet, reconnu que les tribunaux français du Cambodge étaient incompétents, conformément aux principes généraux du droit, pour statuer sur un litige entre étrangers (Européens ou Asiatiques) lorsque leur

¹³⁴⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapport sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891 et 1892, Rapport du procureur général*, daté du 30 juin 1891.

¹³⁴⁷ C.A., Saigon, 9 avril 1897, Kim-Sua c. Mackay, *Recueil Dareste*, 1898, tome I, III, p. 119.

compétence était déclinée par le défendeur, ce qu'en l'espèce ce dernier fit. De plus, en l'absence de sujet cambodgien dans cette affaire, les juridictions mixtes étaient, elles aussi, incompétentes. Au final, si les parties le souhaitaient, elles pouvaient se tourner vers la justice indigène démontrant, ainsi, la certaine inutilité de la justice française. Pour les Français, il fallait définitivement remédier à cette situation.

L'année 1897 est un tournant majeur pour l'organisation judiciaire du Cambodge. C'est, en effet, cette année là, qu'apparaît une nouvelle conception de la justice, dans le cadre du protectorat, remettant en cause la plupart des juridictions existantes. L'idée qui dominait cette nouvelle conception se fondait sur un argument fort : le traité de 1863 avait été mal interprété, amenant ainsi des situations contraires à l'esprit originel du protectorat.

C'est donc en se basant sur une relecture nouvelle du texte fondateur du protectorat que l'organisation judiciaire a été profondément modifiée, et ce, à tous les niveaux. Pour comprendre l'ampleur de ce changement, nous étudierons, dans un premier temps, l'émergence d'une nouvelle conception de la justice dans le cadre du protectorat ; puis, sa conséquence fondamentale : l'extension de la justice française.

A) Une nouvelle conception du protectorat et son impact sur l'organisation judiciaire

Le traité du 11 août 1863 était le texte fondateur du protectorat français sur le royaume du Cambodge. Tous les textes visant à modifier l'organisation judiciaire du Cambodge, que ce soit dans le cadre de la justice française, de la justice mixte ou de la justice indigène, se fondaient juridiquement sur ce traité. Sa relecture, telle qu'elle est proposée à partir de 1897, était donc d'une importance considérable puisqu'elle remettait en cause toute l'organisation construite, au coup par coup, pendant plus de trente ans.

Pour comprendre cette nouvelle conception de la justice, nous nous pencherons sur l'argumentation juridique qui permet de la faire émerger, avant de nous concentrer sur sa première conséquence : la régularisation de la justice indigène.

1) Une argumentation juridique inédite avec pour objectif la relecture du traité de protectorat

À la base de cette relecture du traité de 1863 se trouve un homme : le procureur général de l'Indochine, Étienne Lafarge. Ce dernier était arrivé en Indochine, le 8 octobre 1895, en qualité de président de la Cour d'appel de Saïgon. Deux mois plus tard, le 13 décembre, il était nommé au poste de procureur général. C'est à l'occasion d'un rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire pendant l'année 1896, écrit en février 1897, que ce haut magistrat développe sa conception judiciaire du protectorat cambodgien. L'analyse qu'il livre a eu une influence immense, au point que des extraits de son rapport ont été repris, dans tous les rapports suivants, qu'ils émanent de ses successeurs, du gouverneur général ou même du ministre des Colonies.

Pour le procureur général Lafarge, le problème se concentrait sur « la situation anormale faite au Tribunal de France installé à Phnom-Penh. À vrai dire, il ne s'agit pas d'une situation simplement anormale mais bien [...] d'une situation inconstitutionnelle¹³⁴⁸ ». À la base de cette argumentation se trouvait, donc, incriminé le mauvais fonctionnement de la juridiction française qui, il est vrai, ne jugeait qu'un faible nombre d'affaires depuis le développement des résidences de province. Mais jusque-là, on ne voyait pas en quoi il y avait un problème d'inconstitutionnalité.

C'est en se basant sur le texte de 1863 que le chef du service judiciaire a pu mettre en exergue cette entorse. En proposant une relecture littérale de ce texte. Pour lui, « les sujets de

¹³⁴⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896*, daté du 28 février 1897.

la puissance protectrice tout comme les sujets de la puissance protégée conservent leur juge naturel entre eux. Rien de plus juste et ces conséquences de droit qu'entraîne notre présence au Cambodge spécifient le caractère de notre occupation puisque ces distinctions de traitement différencient le régime du protectorat de celui de l'annexion¹³⁴⁹ ». Jusque-là rien d'anormal, excepté un détail : dans le texte de 1863, les Cambodgiens ne conservaient pas toujours leur juge naturel. Dès qu'il se trouvait en cause avec un Français, ou plus généralement, avec un Européen, il était distrait de ses juges naturels.

Il faut, ici, se souvenir du fonctionnement initial de la juridiction mixte : un litige impliquant un Français et un Cambodgien était, d'abord, porté devant le représentant du protectorat, tout comme une affaire impliquant uniquement des Français, qui tentait une conciliation. C'était, uniquement, en cas d'échec de la conciliation que le représentant du protectorat se voyait adjoint un mandarin, et la juridiction ainsi constituée tranchait selon l'équité. Ce fonctionnement était d'ailleurs consacré par l'ordonnance de 1^{er} avril 1873.

C'est la création du Tribunal de France, en 1881, qui vint perturber ce fonctionnement : « Par une distinction absolument contraire à l'esprit et au texte du traité du 11 août 1863 qui donnait, sauf en matière purement cambodgienne, attribution exclusive de compétence à l'autorité judiciaire française, alors aux mains du représentant du protectorat, le décret du 24 février 1881 au lieu d'accentuer [...], la séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires a au contraire divisé les pouvoirs judiciaires entre l'administration et la justice¹³⁵⁰. » Dans l'esprit du procureur général, le Tribunal de France, juridiction française, aurait dû se substituer en toute matière au représentant du protectorat. Autrement dit, tout comme il était prévu en 1863, le juge compétent en matière purement française ou européenne aurait dû être compétent en matière de justice mixte. Ainsi, le Tribunal de France aurait été compétent pour les affaires impliquant un Cambodgien, se voyant alors adjoindre un mandarin cambodgien en cas d'échec de conciliation.

De plus, la création du Tribunal de France n'avait pas réellement mis fin à la concentration des pouvoirs. Plus exactement, elle n'y avait mis fin que partiellement. C'est en ce sens qu'il faut interpréter les propos du procureur général Lafarge, qui y voyait une division des pouvoirs judiciaires, en fonction de la nationalité des parties : au Tribunal de France, les affaires françaises et européennes ; à l'administration, les affaires impliquant un Cambodgien et un Occidental.

Les réformes successives du Tribunal de France, calquées sur les réformes cochinchinoises, ne changèrent en rien cet état de fait. C'est guidé par des considérations politiques que les Français laissèrent subsister la justice mixte sous contrôle de l'administration, et non du service judiciaire. La juridiction mixte jouait alors un rôle politique considérable, on l'a vu, et pour ces raisons, le protectorat en était, naturellement, arrivé à la conclusion qu'elle devait rester entre les mains des représentants du pouvoir exécutif.

L'ordonnance du 31 décembre 1891, qui confia aux résidents de province l'exercice de la justice mixte de concert avec un juge cambodgien, n'est en fait que le prolongement de cette conception. En effet, « les résidents ont gardé dans leurs attributions la justice mixte et le Tribunal de France la justice française et européenne proprement dite. De cette façon, on est arrivé à faire produire au traité de 1863 des effets absolument contraires à ceux qu'il avait prévus¹³⁵¹ ». En effet, selon les termes du traité, les Français, ou Européens, avaient le droit d'être jugés, quoiqu'il arrive, par leur juge naturel. En développant des tribunaux mixtes de province dans les résidences, on renforçait ce mouvement qui éloignait les Français de la juridiction française et augmentait les pouvoirs judiciaires confiés à l'administration.

¹³⁴⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896*, daté du 28 février 1897.

¹³⁵⁰ *Ibid.*

¹³⁵¹ *Ibid.*

Toujours à la suite de cette ordonnance, la Commission d'appel apparaît, là aussi, comme une juridiction d'exception, échappant au droit commun, et donc, dérogeant au principe du traité fondateur du protectorat. Selon l'avis du procureur général, il aurait été plus conforme de confier la connaissance de l'appel à la Cour d'appel de Saigon, quitte à lui adjoindre un juge cambodgien et à la laisser trancher selon l'équité.

C'est donc de façon naturelle que le procureur général put arriver à la conclusion selon laquelle « c'est le Cambodgien qui attire à lui le Français et l'Européen et qui détermine leur condition au point de vue judiciaire. [...] Les Français sont soustraits à leur juridiction naturelle qui est le Tribunal de France¹³⁵² ». Pour le procureur général, les juridictions mixtes telles qu'elles avaient été conçues étaient une anomalie juridique : dans aucune autre possession française, il n'était donné à voir un tel système. La règle appliquée était l'exact opposé ; à savoir que les juridictions françaises établies étaient compétentes en matière française, européenne *et* mixte. C'était, notamment, le cas dans les protectorats voisins de l'Annam et du Tonkin.

Selon le chef du service judiciaire, la conséquence de cette mauvaise interprétation du traité de 1863 plaçait « la France en réelle infériorité par rapport au Cambodge¹³⁵³ ». De plus, le décret du 17 mai 1895 qui réorganisait l'administration judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge, décret que nous avons déjà traité lors de notre étude sur la Cochinchine, consacrait cet état de fait. En effet, l'article 155 mentionne expressément qu'il n'était « rien changé à la compétence des tribunaux de résidence du Cambodge¹³⁵⁴ » et que le tribunal de Phnom-Penh conservait son organisation actuelle, même s'il lui était adjoint un juge suppléant.

Un autre problème est soulevé par le haut magistrat, celui des Annamites sujets français : « Il leur suffit de mettre le pied sur le sol cambodgien pour se trouver d'autorité et malgré eux naturalisés cambodgiens. [...] S'ils entendent se prévaloir de droits inhérents à leur personne, ils doivent se soumettre à l'obligation de l'inscription au protectorat. Sans cela ils relèvent des mandarins cambodgiens ou des tribunaux mixtes¹³⁵⁵. » Ce n'était bien sûr pas le cas des étrangers, comme les Européens, ou même les Chinois, à qui la simple justification de leur nationalité suffisait à les rendre justiciables du Tribunal de France.

L'inscription au protectorat était pourtant une procédure simple : il suffisait aux Annamites concernés de se rendre dans la résidence de la province où ils résidaient, et de procéder à cette inscription qui, en outre, les dispensait d'un impôt de capitation. Mais tout laisse à penser que ce droit d'inscription leur était fréquemment refusé par une administration plus soucieuse de ses entrées d'argent que du nombre de justiciables de la juridiction française. Là aussi, le procureur général Lafarge dénonçait une situation contraire au droit, et incidemment, au traité de 1863, mais se limitait à faire remarquer « que la situation budgétaire d'un pays et ses exigences au point de vue de l'impôt sont autant de questions indépendantes du statut personnel des personnes qui l'habitent¹³⁵⁶ ».

En somme, le procureur général, rompant avec la tradition judiciaire du Cambodge, voulait se reporter « aux termes si clairs et si précis de l'article 7 du traité du 11 août 1863. [...] Combien apparaissent plus confuses encore les conséquences anormales qui en ont été tirées. Mais ce qu'il y a de remarquable c'est que cette confusion même ne manque pas

¹³⁵² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896*, daté du 28 février 1897.

¹³⁵³ *Ibid.*

¹³⁵⁴ MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine, lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine*, *op. cit.*, p. 706.

¹³⁵⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896*, daté du 28 février 1897.

¹³⁵⁶ *Ibid.*

d'habilité de la part du Cambodge puisque ce qui en ressort de plus clair, c'est une restriction constante et ininterrompue des droits que nous concède le traité de 1863¹³⁵⁷ ».

Ce qui est surprenant au terme de cette étude juridique réhabilitant de manière spectaculaire le traité originel du protectorat, c'est que la responsabilité des échecs de la justice française et de la mauvaise interprétation des textes est attribuée, en majeure partie, au gouvernement cambodgien. Dans ces conditions, faut-il s'étonner de voir la justice indigène subir elle aussi une réorganisation ? Le successeur de Lafarge, le procureur général Assaud, avait, dans son rapport sur l'année 1897, largement repris les analyses de son prédécesseur, et était arrivé à la conclusion « qu'il était impossible d'hésiter et qu'il fallait ou supprimer le Tribunal de France et, dans ce cas, reculer ou supprimer les tribunaux mixtes en revenant à l'application raisonnable et juridique du traité de 1863¹³⁵⁸ ». Pourtant, ce sont la justice indigène et la justice mixte qui ont été réorganisées en premières, au moyen de l'ordonnance royale du 11 juillet 1897.

2) La réorganisation de la justice indigène et la suppression des juridictions mixtes

Il est étonnant de constater que la réforme qui fait écho aux argumentations juridiques, évoquées précédemment, se fait au moyen d'une ordonnance prise par le roi du Cambodge. En effet, on aurait pu s'attendre à une nouvelle convention qui aurait redéfini les compétences des juridictions françaises, mixtes et indigènes. Cependant, il était plus difficile, et peut-être moins opportun politiquement, de soumettre un tel texte au gouvernement cambodgien alors qu'une ordonnance, plus souple, donnait plus de marge de manœuvre, et permettait au roi Norodom de sauver la face.

Ainsi, après avoir pris connaissance des problèmes rencontrés dans l'exercice de la justice au Cambodge, c'est le gouverneur général Paul Doumer qui prend les choses en main. Il en profite « pour poursuivre, d'accord avec M. le résident supérieur actuel et M. le procureur général Assaud une réforme que commandait notre dignité et qu'exigeait impérieusement la sauvegarde de nos intérêts dans le protectorat. Le roi du Cambodge, se rendant à mes observations et désireux de resserrer les liens qui unissent son royaume à la France, a signé le 11 juillet 1897 une ordonnance¹³⁵⁹ qui réglait à notre entière satisfaction l'administration de la justice mixte dans ses États¹³⁶⁰ ».

Si la réforme de la justice mixte ne devait en aucun cas surprendre, vu les critiques déclenchées, l'ordonnance royale allait plus loin : elle proposait, également, une réforme de l'administration et de la justice indigène. Ce fait est à mettre en relation avec les accusations du procureur général Lafarge qui reprochait au gouvernement cambodgien d'avoir habilement manœuvré pour restreindre progressivement les droits du protectorat.

Cette sorte de punition se traduit par une réorganisation du gouvernement cambodgien, qui désormais, se composait de cinq grands mandarins, les cinq principaux ministres, qui réunis en conseil étaient chargés de la surveillance et de l'exécution des lois ainsi que de l'étude des réformes. Ce conseil délibérait hors de la présence du roi, sous la présidence du résident supérieur, puis lui soumettait ensuite les mesures (art. 1). De plus, toutes les ordonnances et décisions émanant du roi devaient être contresignées par le résident

¹³⁵⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896*, daté du 28 février 1897.

¹³⁵⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8494, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1897*, daté du 30 mars 1898.

¹³⁵⁹ Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 455.

¹³⁶⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8463, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 22 juillet 1897.

supérieur pour être exécutoires. Toutefois, le roi continuait de nommer les mandarins, sur proposition du conseil des ministres (art. 2).

Ces mesures n'avaient pourtant rien de nouveau. En effet, l'ordonnance du 15 janvier 1877, jamais appliquée, prévoyait une telle réorganisation ; à la seule différence, et elle est de taille, que le résident n'était pas président du conseil. Mais ces deux articles montrent bien, à quel point, le protectorat entendait, désormais, s'immiscer dans les affaires du pays. Il faut souligner que même la convention du 17 juin 1884 n'avait pas osé aller aussi loin sur ce point.

Les articles portant sur la justice peuvent être divisés en deux parties : d'une part, ceux qui réorganisaient la justice cambodgienne, et d'autre part, ceux qui venaient rappeler la compétence *ratione personae* des différentes justices. Ainsi, dans un premier temps, l'ordonnance énonce que la justice était rendue aux sujets cambodgiens, en première instance, par les gouverneurs des provinces, assistés des *Balat*, *Yokebat* et *Sophéa*¹³⁶¹ (art. 4). Ensuite, elle instituait un tribunal supérieur dans la capitale. Ce tribunal était composé de sept mandarins, qui devaient être nommés plus tard, et avait plein pouvoir judiciaire (art. 5). Enfin, en cas de condamnation à mort, le droit de grâce revenait au roi, sur présentation d'un rapport du ministre de la Justice (art. 6).

Mais l'article le plus important de cette ordonnance est, sans nul doute, l'article 7 – s'agissait-il ici de faire écho au traité de 1863 dont l'article 7 réglait les questions judiciaires ? En tout cas, il énonce le principe cher au procureur général Lafarge, en reconnaissant qu'« en toute matière, lorsqu'un Européen, un sujet français ou étranger quelconque, est ou partie ou en cause, la juridiction française est seule compétente ». En matière pénale, les crimes ou délits commis par les Cambodgiens ou les Asiatiques étrangers au préjudice des Européens sont désormais régis par le Code pénal français (art. 8). Dans les cas où les victimes sont des sujets français, on applique alors le Code pénal modifié qui était appliqué aux indigènes de Cochinchine (art. 9).

Pour le reste, il n'y a que peu de changements ; les contraventions en matière de douanes et de contributions indirectes restent poursuivies et jugées conformément à la législation en Cochinchine (art. 10). Enfin, mentionnons que l'article 11, se propose, une fois de plus, d'abolir définitivement l'esclavage dans le royaume, tout comme l'avaient fait l'ordonnance du 15 janvier 1877 et la convention du 17 juin 1884.

Ce qui était donc le plus important dans ce texte est tout ce qu'il ne dit pas. En effet, toutes les récriminations s'étaient portées contre la justice mixte, mais à aucun moment elle n'est mentionnée ici. De fait, elle a, tout simplement, disparu de l'organisation judiciaire au Cambodge. Il n'existait plus alors de tribunaux mixtes de province, et la Commission d'appel était amenée, également, à disparaître. Désormais, seules coexistaient la justice française et la justice cambodgienne.

Pour le gouverneur général Doumer, c'était un grand progrès qui venait mettre fin à une situation des plus confuses : «Aussi l'ordonnance du 11 juillet 1897 a-t-elle été accueillie dans le protectorat avec la plus entière faveur. Cette ordonnance royale fait [...] revivre les principes du traité du 11 août 1863 en les mettant effectivement en vigueur¹³⁶². » Certes, le traité de 1863 reconnaissait le droit pour les Français et les Cambodgiens d'être jugés par leurs juges naturels, mais il reconnaissait aussi la création *ipso facto* d'une justice mixte, pour les affaires que le représentant du protectorat n'aurait su régler à l'amiable.

Or, cette justice mixte n'existe plus, et de ce point de vue, il est difficile de partager l'opinion du gouverneur général qui affirmait que « cette situation nouvelle est, en réalité, rigoureusement conforme aux prescriptions du traité du 11 août 1863¹³⁶³ ». Il aurait été plus

¹³⁶¹ Cf., *supra*, pp. 342-344.

¹³⁶² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8463, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 25 novembre 1897.

¹³⁶³ *Ibid.*

juste d'admettre que les principes du traité étaient pleinement remis au goût du jour, mais pas dans leur intégralité. Ce qui est révélateur dans cette ordonnance est que la suppression des juridictions mixtes s'est faite exclusivement au profit des juridictions françaises, qui voyaient leurs compétences singulièrement élargies. Il ne fait, donc, aucun doute, que les Français avaient dénaturé le traité de 1863.

En imposant une interprétation littérale du traité fondateur, qui leur était largement favorable, que cherchaient les Français ? On peut remarquer que l'organisation ainsi proposée se rapprochait de celle en vigueur en Annam et au Tonkin ; ce qui alimente l'idée que l'organisation judiciaire au Cambodge était véritablement entraînée d'une conception à l'autre, entre particularismes et uniformisation du service judiciaire de l'Indochine. En tout cas, cela ne pouvait que renforcer l'idée selon laquelle la justice, en pays de protectorat, tenait, avant tout, une importance politique, qui passait bien avant les considérations idéologiques.

En effet, dans tous les textes préparatoires de cette ordonnance, on s'attache davantage à vouloir restaurer les droits de la nation protectrice, plutôt qu'à tenter de démontrer la prétendue supériorité du droit et des institutions de cette même nation. Un protectorat n'est pas une colonie ; la marge de manœuvre n'est pas la même, et avant de pouvoir penser à une éventuelle assimilation, il fallait d'abord s'assurer de l'emprise sur le pays. Cette ordonnance permettait donc à la justice française de se réajuster à un autre niveau, d'être plus visible. Il s'agissait aussi d'en finir avec la justice mixte, car elle entravait la justice française. Sa suppression va alors permettre à la justice française de s'étendre, objet des prochains développements.

B) L'extension de la justice française

L'ordonnance du 11 juillet 1897 avait donc supprimé la justice mixte, mais sans pour autant fixer la marche à suivre. Ce sont donc des textes français qui viennent compléter le texte cambodgien, et par certains aspects, le dépasser. Deux textes doivent ici attirer notre attention : l'arrêt du 13 août 1897, qui se présentait comme un complément de l'ordonnance royale prise un mois avant, et le décret du 6 mai 1898, qui portait réorganisation de la justice française.

À la suite de l'ordonnance royale, la justice française vint combler le vide créé par la disparition de la justice mixte. Nous verrons, donc, selon quelles modalités, ce relais a-t-il été pris et surtout, nous verrons que la justice française n'entendait pas en rester là. En effet, elle connaît, en 1898, un développement inattendu, alors que la justice indigène reste à l'identique. À la veille de l'unification du service judiciaire de l'Indochine, comment fallait-il interpréter cette évolution et était-elle cohérente ? Nous répondrons à ces questions dans les développements suivants avant de conclure ce chapitre.

1) De la confirmation à l'extension

Il convenait donc de rendre exécutoire, au plus vite, l'ordonnance du 11 juillet 1897 en ce qui concernait les compétences qu'elle attribuait à la justice française. Un décret organique devait être pris afin de rendre la chose possible. Mais devant les lenteurs administratives que supposait une telle mesure, le gouverneur général fut contraint de prendre un arrêté. En effet, le caractère éminemment politique de cette réforme impliquait qu'elle soit suivie d'effet, dans les meilleurs délais. L'arrêt du 13 août 1897¹³⁶⁴ vient donc compléter l'ordonnance prise le mois précédent.

¹³⁶⁴ Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 492.

À l'inverse du texte cambodgien, le texte français est des plus explicites. Dès son article 1^{er}, il proclame la suppression de la Commission d'appel et des tribunaux mixtes. Il s'agissait, en l'espèce, d'affirmer, une fois pour toutes, la fin de la justice mixte. Il restait donc à définir la compétence des tribunaux français ; ce que fait précisément l'article 2. Ainsi, en toute matière lorsqu'un Européen, un sujet français ou un étranger quelconque était partie ou en cause, les seules juridictions compétentes étaient le Tribunal de première instance de Phnom-Penh et les tribunaux établis aux sièges des résidents. Ces tribunaux étaient compétents dans les formes et conditions spécifiées par le décret du 8 novembre 1889. Autrement dit, le Tribunal de première instance était la réplique d'un tribunal de première instance cochinchinois et les tribunaux de résidence étaient le prolongement des juridictions consulaires.

Toutefois, lorsqu'un Cambodgien était demandeur ou défendeur en matière commerciale ou civile, le tribunal se devait de respecter la procédure fixée par le titre IV de l'ordonnance du 31 décembre 1891. C'est, ici, la seule trace de l'existence de la justice mixte qui subsistait encore, et ce, d'autant plus que cette procédure était largement simplifiée au regard de celle utilisée devant les tribunaux français.

Les crimes et délits commis au Cambodge, par les Cambodgiens, au préjudice d'un étranger, et ce quelle que soit sa nationalité, étaient jugés par la Cour criminelle de Saigon dans des formes identiques à celles qui étaient prévues pour les crimes et délits commis en Cochinchine. Il en allait de même pour les crimes et délits commis par des étrangers quelconques au préjudice de Cambodgiens (art. 3). Bien que rien ne soit expressément mentionné dans le texte, il est évident que l'appel ne peut être désormais porté que devant la Cour d'appel de Saigon, juridiction compétente pour connaître de l'appel des juridictions françaises.

Bien qu'aisée en apparence, la réorganisation de la justice française a tout de même pris un certain temps. En particulier, au niveau des « Tribunaux de résidence qui ne fonctionnent guère que depuis le mois de septembre 1897 et qui ont surtout employé les derniers mois de l'année à se mettre au courant de leurs nouvelles fonctions¹³⁶⁵ ». Le fait est surprenant, puisque les tribunaux de résidence avaient conservé des compétences identiques à celles que leur avait octroyées le décret du 8 novembre 1889. On se demande alors dans quelle mesure le fait de se limiter à juger selon un seul texte, au lieu de deux précédemment, représentait une difficulté.

En revanche, pour le Tribunal de première instance de Phnom-Penh, la situation semble s'être considérablement améliorée. Souvent privé d'affaires en raison de l'existence des juridictions mixtes, ce tribunal connut un regain d'activité considérable, si l'on se base sur les recettes dégagées. Il faut se rappeler que si la justice indigène, tout comme la justice mixte en son temps, était gratuite, la justice française au Cambodge appliquait des frais identiques à ceux appliqués en Cochinchine. Ainsi, si les recettes dégagées par le Tribunal de Phnom-Penh s'élevaient à 243,59 piastres pour les deux premiers trimestres cumulés de l'année 1897, elles étaient de 316,29 piastres pour le troisième trimestre de l'année, avant de littéralement s'envoler avec 1 155,48 piastres au dernier trimestre. Or, « le quatrième trimestre est le seul durant lequel le Tribunal de Phnom-Penh a fonctionné d'après l'ordonnance royale et l'arrêté du 13 août¹³⁶⁶ ». Il est donc clair que la suppression de la justice mixte a largement été à l'avantage de la justice française, qui en plus d'augmenter son ratio de fonctionnement, augmentait du même coup ses entrées d'argent.

¹³⁶⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8494, *Rapport d'ensemble sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1897*, daté du 30 mars 1898.

¹³⁶⁶ *Ibid.*

Il importait tout de même de « consacrer d'une manière définitive la réforme obtenue¹³⁶⁷ » par un décret. Cela fut fait grâce au décret du 6 mai 1898¹³⁶⁸. Si par le biais de son premier article, le décret s'inscrit dans la droite ligne de l'arrêté du 13 août, les articles suivants marquent une étape supplémentaire dans l'extension de la justice française. En effet, l'article 1^{er} expliquait que la juridiction française établie par le décret du 8 novembre 1889 était seule compétente, ce qui n'était – encore une fois – en rien une nouveauté.

En revanche, l'article 2 énonçait que les crimes commis par des Cambodgiens au préjudice d'un étranger à quelque nationalité qu'il appartienne, et par des étrangers quelconques autres que des Français et assimilés, au préjudice de Cambodgiens, ou d'Annamites ou Asiatiques assimilés, seraient jugés non plus par la Cour criminelle de Saigon mais par une cour criminelle, siégeant à Phnom-Penh, et qui se conformerait à la législation en vigueur en Cochinchine.

Il est à noter que les Français et les Européens restaient justiciables de la Cour criminelle de Saigon. Ceci était en partie dû à la composition même de la Cour. On y retrouvait trois magistrats français : un conseiller à la Cour d'appel, président, le juge-président du Tribunal de première instance de Phnom-Penh et un magistrat désigné par le président de la Cour d'appel, pris parmi les juges du siège de la Cochinchine ou du Cambodge ; mais on y retrouvait, également, des assesseurs indigènes, choisis par la voie du sort sur une liste de vingt notables dressée, chaque année, par le résident supérieur, sur proposition du procureur général. Les fonctions du ministère public étaient remplies par le procureur général ou un de ses substituts et à défaut par le procureur de la République de Phnom-Penh (art. 3).

Pourquoi créer une juridiction criminelle à Phnom-Penh ? Cette création était le résultat direct de la suppression de la justice mixte. Il faut, ici, se rappeler qu'en 1886, déjà, le procureur de la République de Phnom-Penh avait reproché à la juridiction mixte de s'être saisi d'affaires correctionnelles et criminelles ; ce qui expliquait, en partie, la faible fréquentation des juridictions françaises. Les chiffres avancés par le magistrat du parquet étaient alors d'environ 70 affaires pour l'année 1885, et de 45 pour le premier semestre de l'année 1886¹³⁶⁹. Il était donc logique que la Cour criminelle de Saigon, devant une telle affluence ait renoncé à sa compétence sur une part des crimes commis au Cambodge. Néanmoins, les crimes commis par des Français ou des Européens restaient de sa compétence, en raison de la présence d'un assessorat non indigène.

Le décret du 6 mai 1898 allait donc plus loin que l'ordonnance et l'arrêté pris au cours de l'année 1897. Cette tendance se vérifie également au sujet des tribunaux de résidence¹³⁷⁰, dont le nombre a progressivement été porté à onze. Jusque-là, les résidents et vice-résidents étaient dotés des attributions judiciaires des consuls de France à l'étranger. L'article 4 du décret les investit des attributions judiciaires des juges de paix à compétence étendue de la Cochinchine. Ils devaient, par ailleurs, observer la procédure appliquée en Cochinchine par les justices de paix à compétence étendue. Ils avaient, donc, une compétence en matière civile, commerciale et correctionnelle.

¹³⁶⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8463, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 22 juillet 1897.

¹³⁶⁸ Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 495.

¹³⁶⁹ Malheureusement, il est impossible de faire la part entre les crimes et les délits dans ces données.

C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 12030, *Rapport du procureur de la République de Phnom-Penh sur l'organisation de la justice au Cambodge, lettre au procureur général de Cochinchine*, datée du 16 septembre 1886.

¹³⁷⁰ Entre 1891 et 1897, six résidences ont été créées à Soai-Rieng, Takeo, Kompong-Speu, Kompong-Cham, Kompong-Chnang, Prey-Veng. Il est évident que ces créations n'ont pu qu'amplifier le travail de sape du protectorat, et faciliter la diffusion de la justice française.

Pourquoi un tel changement ? Probablement parce qu'on était désireux, côté français, d'installer une justice plus en phase avec celle de la colonie voisine. Désormais, l'appel des jugements était toujours porté devant la Cour d'appel de Saigon, et la législation, telle qu'elle existait en Cochinchine, était de plus en plus utilisée au Cambodge. En somme, il s'agissait de rapprocher, une fois de plus, le Cambodge de la Cochinchine, du point de vue judiciaire. D'ailleurs, à en croire le rapport introductif du ministre des Colonies, un des buts affichés par le décret était « d'assurer aux Européens et à nos sujets annamites résidant au Cambodge une juridiction purement française¹³⁷¹ ».

Mais le rapprochement avec la Cochinchine ne se limite pas à cette modification des attributions des résidents. En effet, l'article 7 déclare applicable à l'égard des Cambodgiens, des Chinois, des Annamites et Asiatiques non-citoyens français ou assimilés, les dispositions du décret du 31 mai 1892, relatif à la répression disciplinaire de certaines infractions. En d'autres termes, le régime de l'indigénat était promulgué au Cambodge. Rappelons qu'il permettait aux administrateurs de sanctionner des infractions commises par des peines allant d'un à huit jours d'emprisonnement, ou d'une à dix piastres d'amende, et ce, de manière disciplinaire. À ce titre, les résidents étaient investis des pouvoirs conférés aux administrateurs des Affaires indigènes, en Cochinchine.

Il ne fait aucun doute que les Français désiraient introduire le régime de l'indigénat, au Cambodge. Le développement quasi systématique des attributions judiciaires des résidents allait, inévitablement dans ce sens. En revanche, il est beaucoup plus surprenant de constater qu'il a été prévu de donner, aux mandarins cambodgiens, la possibilité d'user de ce régime spécial. Pour le procureur général Assaud, « quelle que soit la surveillance exercée, les mandarins cambodgiens abuseront toujours un peu de ces pouvoirs spéciaux, mais il est également certain que les Asiatiques étrangers pourront abuser, à leur tour, à l'égard des mandarins des prérogatives que leur accorde la récente réorganisation judiciaire [...] il y a malgré tout, un intérêt politique à ce que les mandarins ne restent pas absolument désarmés¹³⁷² ».

Les mandarins se voyaient, en effet, exclusivement cantonnés aux affaires intéressant des Cambodgiens entre eux. Ils avaient perdu tout pouvoir sur les Asiatiques étrangers. Ainsi affaiblis, les administrateurs-juges cambodgiens ne bénéficiaient plus d'aucune prérogative et se voyaient, de la sorte, directement placés sous les ordres des résidents français, en matière de répression disciplinaire. Finalement, rien de plus ne leur a été accordé par le décret, et ils demeurèrent compétents pour les seules affaires impliquant des Cambodgiens entre eux, et ce, en toute matière (art. 5).

On perçoit, ici, tout ce que ce décret avait amené. Il ne s'agissait pas simplement d'officialiser l'ordonnance et l'arrêté de l'été 1897, il s'agissait bien d'étendre la justice française. De montrer qu'à la suite de la disparition de la justice mixte, il y avait toute une organisation qui attendait, impatiente, prête à s'engouffrer dans la brèche. Remarquons que cette organisation était directement calquée, une fois de plus, sur celles de la Cochinchine et des autres protectorats de l'Indochine. Elle n'était qu'une chimère juridique. Mais en cette année 1898, il faut se souvenir que le service judiciaire est sur le point d'être unifié. Dans cette optique, l'alignement de la juridiction française au Cambodge sur ce qui se pratique dans les possessions voisines prend un sens nouveau : celui d'une tactique, à la fois, politique et administrative, anticipant la grande réforme à venir.

¹³⁷¹ *Recueil Dareste*, 1898, tome I, I, p. 131.

¹³⁷² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8463, *Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 24 novembre 1897.

2) Conclusion : une organisation judiciaire politique

La problématique de l'organisation judiciaire au Cambodge repose donc, pour l'essentiel, sur cette distinction étanche entre justice française et justice indigène. Pendant un temps, la justice mixte a servi d'intermédiaire entre ces deux mondes ; mais concrètement, il faut attendre 1897 pour que la justice française puisse réellement faire sentir son influence. Il est étrange que ce qui a été considéré comme une priorité en Cochinchine – étendre l'influence de la justice française – ait mis autant de temps et de difficultés à s'imposer au Cambodge.

Bien sûr, l'existence même du protectorat interdisait une extension brutale de la justice française telle qu'elle a été faite en 1881, en Cochinchine. Mais dans un contexte idéologique faisant de l'assimilation une fin en soi, il faut reconnaître que le Cambodge semble avoir été préservé sur ce point. Ainsi, on n'a pas constaté le même empressement à abattre l'édifice judiciaire indigène que dans la colonie voisine. Certaines lois ont été remaniées, certaines coutumes abolies, certaines pratiques éradiquées avec plus ou moins de succès ; mais dans l'ensemble, peu de chose ont alors changé.

L'étude de l'organisation judiciaire du premier protectorat indochinois nous montre donc un autre visage de la colonisation. Au contraire de la Cochinchine, où les créations judiciaires originales étaient nombreuses, où l'expérimentation prit une large place et où l'idéologie et le pragmatisme se disputaient l'inspiration des réformes, le Cambodge apparaît comme un territoire inerte, où le pouvoir français est faible et les innovations inexistantes.

Comment interpréter ces différences ? Elles tiennent essentiellement au statut des possessions françaises : colonie et protectorat. Dans la colonie de Cochinchine, les Français ont rapidement dû prendre en main l'administration du pays après la fuite des mandarins lors de la conquête, s'en est alors suivie une immixtion de plus en plus profonde dans les méandres administratifs annamites pour en arriver à l'unification des deux justices. Les raisons idéologiques étaient alors entièrement avouées. Au Cambodge, les textes fixant le protectorat ont été clairs dès le départ : aucune intrusion française ne serait tolérée dans la politique intérieure du pays. Dans ces conditions, les tentatives d'assimilation étaient mort-nées.

Malgré cette impossibilité institutionnelle, il faut admettre que les responsables coloniaux n'ont pas renoncé et dans la mesure du possible, ont tout mis en œuvre pour tenter un rapprochement. D'abord, par la force, avec notamment, en 1884, la convention du 17 juin et les décisions qui suivront, au mois d'octobre, avant d'être délaissées devant l'ampleur de la révolte ; puis plus en douceur, avec ce que nous avons caractérisé de « travail de sape », destiné à rendre visible l'action française.

Les réformes des années 1897 et 1898 n'ont été que le prolongement de ce travail : elles n'ont aucune portée idéologique en elles-mêmes, et leur unique but – agrandir l'influence de la justice française – nous amène vers cette spécificité du Cambodge et qui dans une certaine mesure, comme nous le verrons plus tard, pourrait être étendue à tous les pays de protectorat : l'importance politique accordée à la justice.

Dès la mise en place du protectorat, la justice française est conçue comme un instrument politique au service de la colonisation. Il en va de même pour la justice mixte, véritable terrain d'affrontement entre les deux puissances. Alors qu'en Cochinchine, la justice a été très rapidement rendue apolitique – on ne parle pas ici de certains jugements, qui pouvaient effectivement prendre une tournure politique, mais de la justice en tant qu'instrument régulateur des rapports sociaux – pour être mise au service des volets commerciaux et financiers de la colonisation ; au Cambodge, ces aspects ont été également avancés, mais tous les résidents supérieurs et gouverneurs généraux s'accordèrent, par la suite, sur le rôle politique confié au Tribunal de France, dès sa création en 1881.

Le Tribunal de France, seule émanation de la justice française, jugeait alors un faible nombre d'affaires, mais il symbolisait surtout la présence française. C'est pour cette raison d'ailleurs, que les résidents se virent confier des attributions judiciaires en 1889. Il faut l'avouer, ce n'étaient pas ces attributions qui les occupaient le plus, et ce, malgré les différentes réformes qui leur attribuèrent, de plus en plus, de responsabilités dans ce domaine. Ainsi, « en 1897, il s'agit essentiellement [pour les résidents] de faire rentrer l'impôt, d'assurer l'ordre, de manifester la présence et le pouvoir colonial¹³⁷³. » Si l'on excepte l'impôt, c'est la même mission qui a échue de manière tacite au Tribunal de France.

Il s'agissait alors de mettre la justice française au-dessus de la justice indigène ; ce qui légitimait la bataille, livrée de 1863 à 1897 pour définir la compétence *ratione personae*. La justice française devait s'imposer aux yeux de tous : Cambodgiens, Français et surtout étranger, peu importe leur nationalité, Cela justifiait aussi l'importance qu'il y avait à la diffuser, à l'exhiber, même si elle devait juger un nombre d'affaires restreint et même si le nombre de colons français n'étant que de vingt-trois¹³⁷⁴, en 1897.

Cette importance politique se perçoit, également, à travers les formes données à la justice française : le Tribunal de France à Phnom-Penh est, en fait, irrémédiablement calqué sur le modèle des tribunaux de première instance de l'Indochine. Ainsi, quand certains de ces tribunaux deviendront des justices de paix à compétence étendue, celui de Phnom-Penh le deviendra aussi ; quand ils deviendront des tribunaux, répartis en classes différentes, selon leur taux d'activité, on lui attribuera également une classe, etc. Le fait de relier ainsi le Cambodge et la Cochinchine révèle une volonté d'imposer le modèle dominant, et par là même, une unité qui, finalement, n'a pas de raison d'être, si ce n'est politiquement.

Il faut également insister sur le fait qu'il n'y a jamais eu d'innovations juridiques françaises au Cambodge : le Tribunal de première instance reproduit les juridictions de Cochinchine, alors que les tribunaux de résidence reproduisent, systématiquement, mais avec un décalage temporel, les juridictions installées en Annam et au Tonkin. Ce qui interpelle c'est, précisément, cette reproduction. Alors que le Cambodge est le premier protectorat français installé en Indochine, il n'a jamais été le premier à développer un type de juridiction française propre. L'inspiration vient à chaque fois de l'extérieur, et cette particularité est peut-être à mettre sur le compte de la nature du protectorat, demandé et négocié, alors qu'il était imposé en Annam et au Tonkin.

Pour conclure, toutes ces considérations imposent une vision assez confuse de l'organisation judiciaire au Cambodge. Aux côtés d'une justice indigène, dont on ne définit que difficilement les contours, se place une justice française dont on ne sait jamais précisément si les réformes seront appliquées dans leur entier, partiellement ou pas du tout. Entre les deux, existait une justice mixte qui ne satisfaisait personne, mais qui était là, vestige de ce qui se voulait un protectorat libéral, avant de disparaître sous les coups de boutoir de la justice française.

Ainsi, c'est une justice indigène préservée, quasiment dans son entier, une justice mixte supprimée, car victime de trop d'enjeux politiques et une justice française, dont le rôle politique passait avant tout et qui a toujours été une pâle copie des juridictions des possessions voisines : voici à quoi ressemblait l'organisation judiciaire au Cambodge après trente-cinq ans de présence française.

¹³⁷³ FOREST (A.), *op. cit.*, p. 91.

¹³⁷⁴ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, La Découverte, Paris, 2001, p. 119.

Chapitre 5 : L'Annam : un protectorat affaibli mais préservé

Lors de notre étude sur la Cochinchine, nous avons vu qu'elle appartenait, avant sa conquête, au royaume – ou empire selon les auteurs – d'Annam. En 1884, le terme *Annam* désignait le protectorat établi sur la longue bande de terre reliant le Tonkin et la Cochinchine, bordée à l'Est par la mer de Chine et à l'Ouest par les montagnes de la chaîne annamitique. Pour comprendre comment une telle évolution a été possible, nous étudierons, dans une première section, les événements qui ont conduit, officiellement, au démembrement du royaume en 1884, sans oublier le thème de l'organisation judiciaire.

Puis, la seconde section sera, toute entière, consacrée à l'organisation administrative, et surtout, judiciaire du protectorat, et aux évolutions découlant de la présence française entre 1884 et 1898.

Section 1 : Du Royaume d'Annam à l'Annam-Tonkin et au protectorat d'Annam (1858-1884)

L'instauration des protectorats sur l'Annam et le Tonkin, et la reconnaissance de ces deux provinces en tant que provinces distinctes, masque le cheminement intellectuel et historique qui a permis d'aboutir à cet état de fait. L'empire d'Annam était initialement composé de trois grandes régions : les trois *Ky*. Le Tonkin prenait le nom de *Bac Ky* (pays du Nord), la Cochinchine celui de *Nam Ky* (pays du Sud) tandis que le Centre conservait la dénomination d'Annam, donnée par les Chinois, et signifiant Sud Pacifié.

Le point de vue français sur ces distinctions était pour le moins flou. Après la conquête de la Cochinchine terminée dans les années 1860 et l'installation d'un protectorat sur le Cambodge, les Français ralentirent le rythme des conquêtes pour affermir leur position dans le Sud de la péninsule. Désormais, ce qui reste de l'empire d'Annam (c'est-à-dire l'Annam proprement dit et le Tonkin) devient, dans la terminologie diplomatique officielle, le royaume d'Annam.

Comment est-on ainsi passé d'une vision regroupant au sein d'un même royaume deux régions à une organisation administrative consistant en deux protectorats distincts, instaurés par les mêmes traités ? Quelles vont être les conséquences pour l'organisation judiciaire indigène et quelles formes va prendre la justice française installée à la suite des traités ?

Pour répondre à ces interrogations, nous étudierons les relations, parfois tendues, entre le royaume d'Annam et la colonie de Cochinchine ; puis, nous nous consacrerons à la mise en place du protectorat, en 1874, sur le royaume d'Annam, lequel comportait alors l'Annam et le Tonkin ; avant de terminer cette section par les renégociations du traité, qui aboutirent à une dissociation de l'Annam et du Tonkin, dix ans plus tard. L'intérêt de ces développements réside dans l'étude des mécanismes qui ont permis de séparer des pays, pourtant soumis à la domination d'un seul et même souverain, et ainsi de mettre en place des organisations judiciaires distinctes.

I) Relations du royaume d'Annam avec la colonie de Cochinchine

L'installation en Cochinchine avait fourni aux Français une base arrière avantageuse pour d'hypothétiques conquêtes futures. Le protectorat sur le Cambodge, obtenu de manière pacifique, laissait présager de la naissance et du développement d'intérêts commerciaux. Ce que les Français souhaitaient alors plus que tout, c'était d'atteindre le marché chinois, considéré alors comme en plein essor. Leur but était donc d'atteindre le Sud de la Chine pour y établir des relations d'affaires.

Pour ce faire, il fallait trouver des voies d'accès facilement praticables, avec une préférence pour les voies fluviales. De ce point de vue, le Tonkin représentait une base de départ idéal : un pays côtier, doté de nombreux fleuves remontants vers le Nord, c'est-à-dire vers l'empire céleste. Il convient de souligner que la mise en place du protectorat sur le royaume d'Annam trouvait son origine dans l'intérêt commercial alors porté au Tonkin.

Les développements suivants porteront donc sur les relations entre la France, par le biais de sa colonie de Cochinchine, et le Royaume d'Annam, jusqu'à l'année 1873, qui officialise le démarrage de la conquête du royaume, et qui fera l'objet des études suivantes.

A) De l'indifférence à la conquête : 1858-1873

Dans un premier temps, la consolidation de la colonie de Cochinchine ne permet pas aux Français de se préoccuper, réellement, du sort du royaume d'Annam. Mais petit à petit, se construit une vision bien particulière du royaume, et plus spécialement, de sa région Nord : le Tonkin. Sa position stratégique fait alors naître une pression de la part de certains milieux d'affaires, avides de trouver des débouchés en Chine pour leurs produits.

Mais pour que la France puisse se lancer dans une opération de conquête, il lui fallait des motifs valables. C'est ce que lui fournit l'affaire Jean Dupuis, du nom d'un commerçant français qui souhaitait remonter le fleuve Rouge jusqu'en Chine, et qui s'opposait ainsi à la volonté des mandarins. Les développements suivants montreront la naissance de l'intérêt pour les Français à dominer le Tonkin, puis nous reviendrons, plus en détail, sur l'affaire Dupuis, qui constitue l'étincelle qui mit le feu aux poudres.

1) Une relative indifférence politique, mais un intérêt commercial

Les perspectives des débouchés du marché chinois et la mauvaise appréciation de la réalité politique tonkinoise ont été les éléments moteurs de l'intérêt des Français, de Cochinchine puis la métropole, pour le Tonkin. La prise de la Cochinchine et la mainmise sur le Cambodge n'étaient pas suffisantes pour justifier les pertes qu'elles avaient occasionnées : « L'effort de conquête et d'organisation ne supprim[ait] pas l'intérêt essentiel de la péninsule indochinoise pour les Français du Second Empire : la pénétration du marché chinois par une voie nouvelle où la concurrence anglaise ne pourr[ait] jouer¹³⁷⁵. » La volonté de doubler les Anglais était donc renforcée par le fait qu'ils avaient pris pied dans la péninsule, notamment au Siam, où leur influence était forte.

Désireux de se lancer le plus vite possible dans l'aventure, les Français mettent en place une expédition pour remonter le Mékong jusqu'à la province chinoise du Yunnan. À la tête de l'expédition se trouve Doudart de Lagrée, un des artisans du protectorat sur le Cambodge. Il est accompagné de plusieurs scientifiques et de militaires, dont Francis Garnier, alors inspecteur des Affaires indigènes. Partie de Cochinchine en 1866, cette expédition met plus de deux ans à atteindre la mer de Chine, en passant par le Yunnan, et parcourt plus de 10 000 kilomètres, dont 4 000 à pieds. Toutefois, Doudart de Lagrée ne devait jamais en revenir puisqu'il mourut en 1868 des suites d'une maladie, et c'est à Garnier de la mener à terme.

Au cours de cette expédition, Garnier rencontra, en Chine, un commerçant français du nom de Jean Dupuis¹³⁷⁶, qui était persuadé de l'existence d'une voie fluviale navigable, liant

¹³⁷⁵ MEYER (J.), TARRADE (J.), REY-GOLDZEIGER (A.), *Histoire de la France coloniale, Tome 1- La conquête*, Armand Colin, Paris, 1991, p. 693.

¹³⁷⁶ DUPUIS (J.), *Les origines de la question du Tong-Kin*, A. Challamel, Paris, 1896, p. 13. Dans ce livre, Dupuis contredit la thèse selon laquelle, c'est l'expédition de Doudart de Lagrée qui lui aurait donné l'idée de l'existence d'une voie fluviale reliant la Chine et le Tonkin ; il y affirme donc la paternité du projet.

directement le Tonkin à la province chinoise du Yunnan. Ces propos avaient été renforcés par la découverte d'anciens textes khmers, et par des entretiens que Doudart de Lagrée avait eus en 1863 avec des bonzes, qui l'assuraient de l'existence d'une voie fluviale reliant le Tonkin et la Chine. Ces assertions tombaient à point nommé, car l'expédition de 1866 était un échec, tant il était difficile de naviguer sur le Mékong. Découvrir une autre voie était donc nécessaire.

Le compte rendu de l'expédition est sans appel : il fallait faire vite ! Ainsi, pour Garnier, en 1868, il ne faut plus songer à relier les possessions cochinchinoises au Sud de la Chine par la voie, malheureusement, impraticable du Mékong ; mais comme le Tonkin touche la Chine, l'influence française pourrait y lutter, avec succès, contre celle de l'Angleterre. Il en fait donc une priorité de l'action française à mener en Indochine. Dans la conclusion de son rapport de mission, œuvre monumentale en deux tomes, il déclare expressément que « l'ouverture par la vallée du Tonkin de relations commerciales avec le sud de la Chine est l'un des résultats les plus importants que la politique française doit chercher à obtenir en Indochine¹³⁷⁷ ». En effet, au cours de l'expédition, Garnier avait constaté que sur tous les marchés visités, les seuls objets européens vendus étaient anglais.

Mais c'est le commerçant Dupuis qui découvre le passage reliant le Tonkin à la Chine, en empruntant le Fleuve Rouge, au cours de l'année 1871 : « La découverte du débouché fluvial de la Chine du Sud vers le Tonkin est d'une importance capitale non seulement pour l'hydrographie mais pour l'économie : la maîtrise de la voie du Fleuve Rouge ouvre le marché du Yunnan dont les richesses sont drainées vers le Tonkin. Les données géopolitiques nouvelles permettent d'imaginer une nouvelle ouverture à l'expansion française¹³⁷⁸. »

Apparaît alors, dans la colonie de Cochinchine, le mythe chinois, d'un eldorado où cuivre et étain sont abondants – c'est en tout cas ce qu'affirme Dupuis – mais où l'Angleterre, l'éternelle rivale, est en train de se tailler la part du lion. Elle est d'ailleurs suivie par l'Allemagne, puisque le nombre de commerçants allemands, désirant se fixer en Chine et au Tonkin, n'avait cessé d'augmenter depuis quelques années¹³⁷⁹. À la fin de l'année 1872, l'amiral Dupré, alors gouverneur de la Cochinchine, commence, lui aussi, à considérer que la Cochinchine française devait être « la base d'un futur empire destiné à s'étendre jusqu'aux frontières de la Chine d'une part et depuis le bord de la mer jusqu'au Mékong de l'autre¹³⁸⁰ ». On peut noter que les frontières annoncées ici seront celles de l'Indochine française, quelques années plus tard...

Cependant, en métropole, l'opinion est assez peu sensible à ces arguments économiques. Le monde politique était alors partagé quant à l'importance des intérêts à espérer ; aucune étude sérieuse n'avaient réellement vu le jour. De plus, il y avait une certaine crainte des réactions que pourrait susciter, en Angleterre, une nouvelle conquête française.

C'est alors dans ce contexte que vont apparaître de nouvelles raisons pour la France de s'aventurer au Tonkin. Au début des années 1870, « le Tonkin est assimilé par la République française à une nation conquise et opprimée par les mandarins de l'Annam. On y assurait que

¹³⁷⁷ GARNIER (F.), *Voyage d'exploration en Indochine effectué pendant les années 1866, 1867 et 1868 par une commission française*, tome I, Librairie Hachette, Paris, 1873, p. 549.

¹³⁷⁸ MEYER (J.), TARRADE (J.) & REY-GOLDZEIGER, *op. cit.*, p. 693.

¹³⁷⁹ Quelle qu'ait été l'influence de ces commerçants, il semble toutefois qu'ils ne soient guère nombreux, et leur augmentation a sûrement été exagérée par les amiraux, dans un contexte de revanche, après la défaite de Sedan. Sur le même sujet, on a attribué le zèle de Garnier à une forte anglophobie ; ce constat est aussi à nuancer : l'expédition de Doudart de Lagrée se déroulait en même temps qu'une expédition anglaise, et il faut, peut-être, plus y voir un contexte d'émulation et de compétition économique que d'opposition formelle. D'autant qu'on trouve, dans la correspondance de Garnier, des lettres échangées avec des officiers anglais relatives à l'exploration des fleuves asiatiques.

¹³⁸⁰ Cité in AGERON (C.-R.), *France coloniale ou Parti colonial ?*, Presses universitaires de France, Paris, 1978, p. 102.

ses habitants se lèveraient en masse pour seconder les troupes françaises le jour où celles-ci viendraient les délivrer. [Les autorités de la Cochinchine] et bien d'autres ont ajouté foi à cette fable forgée par les missionnaires. [...] Ils accréditaient le mythe d'une nation tonkinoise avide de libération par une série d'informations tendancieuses¹³⁸¹ ». De plus, des références explicites aux chrétiens rappelaient à s'y méprendre les conditions qui avaient poussé la France à intervenir en Cochinchine.

En fait, le rôle des missionnaires était des plus imprécis : depuis le traité de 1862, entre le roi d'Annam et l'amiral Bonard, la liberté de culte avait été instaurée dans tout le royaume, et il semble que les missionnaires n'ont jamais eu à se plaindre d'exactions subies ; peut-être, quelques chrétiens isolés en furent les victimes, mais on était loin des crimes qui avaient poussé la France à intervenir en Cochinchine en 1858. Les missionnaires s'étaient-ils engagés auprès de leurs ouailles à assurer leur protection ? Ou alors voyaient-ils en l'intervention française une solution pour faciliter le prosélytisme, entravé par les mandarins au moyen de quelques tracasseries ?

Toujours est-il que les messages envoyés à Saigon par ces missionnaires insistaient sur un changement politique d'importance à venir. En mai 1873, un missionnaire au Tonkin occidental affirmait qu'« un prétendant à la couronne du Tonkin [devait] venir très prochainement avec une armée de Chinois et de sauvages pour s'emparer du pays¹³⁸² ». Il était, ici, fait allusion au soulèvement de la famille des Lê qui prétendait au trône de l'Annam. Ce soulèvement s'était violemment manifesté dans les années 1860, poussant Tu Duc – le roi annamite — à délaissier les combats en Cochinchine, contribuant à faciliter la victoire des Français.

Mais les missionnaires n'étaient pas les seuls à suggérer que le peuple du Tonkin attendait d'être délivré. Une lettre du consul de France à Canton, datée de juillet 1873, laissait entendre que « le Tonkin ne demande qu'une occasion pour secouer le joug de Tu Duc. Les mandarins annamites y sont abhorrés¹³⁸³ ». Bref, selon les différents témoignages, le Tonkin ne faisait pas partie intégrante du royaume d'Annam.

Mais la situation était plus complexe : « Depuis la longue et grave insurrection fomentée par le prétendant des Lê [...], le Tonkin n'a pas retrouvé la tranquillité. Les débris de la révolte des Taiping¹³⁸⁴, réfugiés dans la haute région tonkinoise y font la loi. Organisés à la manière des grandes compagnies de notre Guerre de Cent Ans, les Drapeaux noirs et les Drapeaux jaunes¹³⁸⁵ vivent sur le pays, rançonnent et terrorisent les populations sous le regard impuissant de la Cour de Hué. [...] Même dans les régions non occupées par les bandes célestes, l'autorité de la Cour, mal affermie, ne parvint pas à maintenir l'ordre ni à faire prévaloir une administration régulière¹³⁸⁶. »

Que le Tonkin ait été un pays agité aux débuts des années 1870, le doute n'est pas permis ; mais que cette région eût été prête à se soulever contre la domination du roi d'Annam, c'était là une chose qui restait à prouver. En réalité, cette idée séduisait les Français de Cochinchine tout comme la métropole : il ne s'agissait pas d'aller au Tonkin pour faire prévaloir d'obscurs intérêts commerciaux, mais pour délivrer un peuple de l'oppression. C'était ici l'occasion de montrer les valeurs humanistes de la France, d'autant que les

¹³⁸¹ AGERON (C.-R.), *op. cit.*, p. 104.

¹³⁸² *Idem.*

¹³⁸³ *Idem.*

¹³⁸⁴ Révolte qui eut lieu en Chine de 1851 à 1864. Des rebelles dissidents avaient alors fondé un royaume s'étendant du milieu jusqu'au Sud du pays.

¹³⁸⁵ Ces bandes organisées étaient aussi connues sous le nom de Pavillons Noirs ou Jaunes. Elles se constituaient d'anciens *Taiping* chassés de leur pays, et d'Annamites, parfois, venus les rejoindre.

¹³⁸⁶ TABOULET (G.), *La geste française en Indochine : histoire par les textes de la France en Indochine des origines à 1914*, Maisonneuve, Paris, 1956, p. 679.

missionnaires assuraient aux amiraux de Cochinchine que dans l'état de désorganisation où se trouvait le pays, la conquête serait aisée.

Face à ces considérations, les enjeux commerciaux revinrent en force et « pour appuyer la politique de conquête, l'argumentation déjà traditionnelle depuis 1861 fut reprise par ceux qu'on ne tarda pas à appeler à Paris les Tonkinois¹³⁸⁷ ». Désormais, rien ne s'opposait à une intervention de la France, mais il fallait encore décider de sa forme : fallait-il annexer le pays en comptant sur le soutien des populations ? Ou fallait-il faire jouer, au maximum, la diplomatie pour ne froisser aucune susceptibilité, notamment celles de la cour de Hué et de l'Angleterre ?

La frilosité de la métropole ne jouait pas en faveur de la première option alors que pour les milieux d'affaires coloniaux, et notamment ceux déjà implantés en Cochinchine, c'était au contraire un impératif préalable à tout commerce stable dans la région. Mais ce sont des circonstances totalement différentes, qui précipitèrent l'intervention au Tonkin, à la suite de laquelle est mis en place, en 1874, un protectorat sur l'ensemble du royaume d'Annam. Il s'agit ici de revenir sur l'affaire Jean Dupuis, qui constitue, à plus d'un titre, le véritable point de départ de l'expansion française.

2) L'élément déclencheur : l'affaire Jean Dupuis

Bien sûr, l'affaire Dupuis n'aurait pu déclencher à elle seule l'implantation de la France au Tonkin ; mais il semble que Dupuis avait été instrumentalisé par les autorités françaises, que ce soit celle de la métropole ou celle de Cochinchine, afin de leur fournir un prétexte nécessaire à une intervention. Ce commerçant, implanté en Chine, depuis 1859, s'était spécialisé dans le commerce de fournitures militaires. Dès 1864, il s'était préoccupé de chercher une voie fluviale, liant le Yunnan à la mer de Chine. Sa rencontre avec la mission d'exploration du Mékong le poussa à rechercher, plus avant, un accès qui traverserait également le Tonkin.

En 1872, il découvre la voie du Fleuve Rouge, et charge son second, Ernest Millot, de solliciter l'appui de la métropole. Dans une lettre adressée à l'amiral Pothuau, alors ministre de la Marine, Millot explique que « M. Dupuis, depuis 1866, après de fréquents et longs voyages dans ces pays, est parvenu, après avoir découvert cette route, à s'entendre avec le gouverneur de la province du Yunnan pour commencer, sous le nom de ce chef et au moyen des bateaux à vapeur qu'il est chargé d'acheter, le commerce d'importation et d'exportation¹³⁸⁸ pour lesdites provinces. [...] Notre colonie gagnera considérablement par les importantes transactions qui seront faites par cette voie¹³⁸⁹ ».

Il s'agissait donc bien de la part de Dupuis d'entretenir ce mythe de l'eldorado chinois, pays immense, et dont les débouchés commerciaux l'étaient tout autant. Pour la métropole, c'était une aubaine qu'il convenait d'exploiter et la réponse de Pothuau a été des plus claires : « M. Dupuis, qui m'est particulièrement recommandé, aurait réussi avec l'aide des autorités chinoises et l'appui de différentes tribus [...] à découvrir un passage navigable pour des bateaux à vapeur. [...] Le commerce de l'Europe en cette partie reculée de l'Empire chinois est resté jusqu'ici sans développement en raison des difficultés de communication. [...] Dans ces conditions et sous cette réserve spéciale, et considérant l'importance attachée à la réussite de ce projet, je vous prie de bien vouloir lui prêter tout votre concours¹³⁹⁰. » Telles étaient les consignes adressées au gouverneur de Cochinchine, l'amiral Dupré en avril 1872. Toutefois,

¹³⁸⁷ AGERON (C.-R.), *op. cit.*, p. 107.

¹³⁸⁸ Il s'agissait, là aussi, de faire du commerce de fournitures militaires.

¹³⁸⁹ MILLOT (E.), *Le Tonkin, son commerce et sa mise en exploitation*, A. Challamel, Paris, 1888, p. 94.

¹³⁹⁰ Cité in DUPUIS (J.), *Les origines de la question du Tong-Kin*, *op. cit.*, pp. 110-111.

le ministre de la Marine reconnaissait qu'il pouvait y avoir des inconvénients à ce que le pavillon français couvre une telle entreprise, et laissa Dupré apprécier la situation.

Pour Dupré, cette expédition tombe à point nommé. Il y voit le moyen de poser un premier pied au Tonkin ; ce qui permettrait de faire reconnaître, à la cour impériale de Hué, la possession des trois provinces de Cochinchine, prises en 1867. En effet, aucun traité n'était venu confirmer officiellement ces nouvelles possessions, et le roi Tu Duc s'était formellement opposé à reconnaître quoi que ce soit. « L'amiral Dupré en vient alors à penser que le moyen le plus efficace d'arriver à ses fins est de faire pression sur la cour de Hué pour l'amener à traiter, d'élargir l'influence de la France en mettant fin à l'anarchie réelle ou supposée du Tonkin et faire décréter dans la péninsule la liberté des échanges¹³⁹¹. »

En 1872, la tentation est donc grande pour Dupré de s'implanter au Tonkin, mais la métropole le freine, repoussant catégoriquement la suggestion. Le gouverneur s'incline mais ne renonce pas pour autant. L'entreprise commerciale de Jean Dupuis se présente, alors, à point nommé, pour lui fournir une occasion de reprendre, à moindre échelle, son projet.

Ainsi, Dupré laisse Dupuis mener son expédition à bien. Il le fait même accompagner jusqu'à Hué, la capitale impériale, en novembre 1872 par une frégate, le *Bourayne*, dont le commandant introduit Dupuis auprès des mandarins et leur demande d'aider le commerçant français dans son entreprise. La suite des événements annonce la tournure que devait prendre l'expédition : « Le *Bourayne* à peine disparu, changement à vue. Aussitôt les Annamites mettent tout en œuvre pour nous décourager et défendent aux populations de nous fournir des vivres¹³⁹². » Mais pour Dupuis, les intérêts engagés sont trop importants pour renoncer.

Ainsi, parti de Hué, le 4 décembre 1873, il arrive au Tonkin, le 22 du même mois. Mais à Hanoï, les mandarins refusent de le laisser emprunter le Fleuve Rouge sans autorisation expresse du roi Tu Duc. La flottille de Dupuis se retrouve donc bloquée, attendant une autorisation qui n'arrive jamais. Las de patienter, Dupuis part de Hanoï avec une partie de sa flottille le 18 janvier. Après avoir traversé le territoire tonkinois et rencontré, à plusieurs reprises, des rebelles chinois réfugiés au Tonkin, il arrive au terme de son expédition le 4 mars.

Il repart de Chine le 29 mars et arrive le 30 avril à Hanoï, où il trouve le reste de sa flottille arraisonnée et certains de ses hommes, aux arrêts. Dupuis tente alors de plaider sa cause auprès du gouverneur de Hanoï, mais c'est un échec. Il tente de repartir pour la Chine avec une cargaison de sel et essuie, là aussi, un refus de la part des mandarins. Les choses s'enveniment alors, au point de provoquer le déplacement, depuis Hué, du maréchal Nguyen Tri Phuong¹³⁹³, l'homme le plus puissant du royaume d'Annam après le roi.

Une fois de plus, le ton monte et le 2 juin, des affrontements opposent les membres de l'expédition de Dupuis aux forces annamites. Mais cette fois, les choses prennent une autre tournure : le pavillon français a été levé sur la flottille. Jusqu'ici, les bateaux de Dupuis arboraient le pavillon du gouverneur du Yunnan, puisque c'était, pour lui, que le Français avait opéré. Dès lors, pour Dupuis, il n'y a aucun doute : « Cet acte, en nous plaçant sous la protection du gouverneur français, fournissait un prétexte à l'amiral [Dupré] pour intervenir¹³⁹⁴. » Pourtant, ayant été averti par la cour de Hué des tensions nées à Hanoï, Dupré fait parvenir au commerçant une lettre lui enjoignant de quitter le Tonkin.

Le gouverneur de Cochinchine jouait de son côté une partition bien différente. Ayant demandé à Dupuis de se retirer du Tonkin, il attendait maintenant une réaction de la part du gouvernement annamite. Mais quelle serait cette réaction ? Une expulsion de Dupuis en bonne et due forme ou une énième tergiversation ? Dans les deux cas, Dupré était prêt comme

¹³⁹¹ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 694.

¹³⁹² DUPUIS (J.), *Le Tonkin de 1872 à 1886, histoire et politique*, A. Challamel, Paris, 1910, p. 30.

¹³⁹³ Perdant de la bataille de Chi-Hoa, le maréchal était vivement opposé à toute présence française.

¹³⁹⁴ DUPUIS (J.), *Le Tonkin de 1872 à 1886...*, *op. cit.*, p. 34.

il le confiait au ministre de la Marine et des Colonies, dans une lettre du 28 juillet 1873 : « Dans la première hypothèse, je ferai savoir à la cour de Hué que j'ai reçu de nos deux nationaux des rapports en complète contradiction avec la relation des faits qu'elle m'a présentés [et que] je n'ai d'autre moyen de m'éclairer que celui d'une enquête faite sur les lieux. Dans la deuxième hypothèse, au contraire, je représenterai que, M. Dupuis ayant résisté à mon invitation, je ne puis l'y contraindre que par l'envoi au Tonkin d'une force capable de faire respecter ma décision¹³⁹⁵. »

Mais plus encore, Dupré reprend à son compte les arguments commerciaux, politiques et humanitaires qui avaient été développés les années précédentes : « Il suffirait de représenter [à la Cour de Hué] que, d'après des rapports authentiques, confirmés par leurs démarches mêmes pour évincer un simple particulier, le Tonkin est dans un état d'anarchie de nature à faire craindre que l'autorité du roi n'y soit sous peu complètement renversée et que, par suite le pays passe sous une domination étrangère ; que ce changement nous ferait perdre le bénéfice d'un article du traité [de 1862] qui ouvre le Tonkin à notre commerce, livrerait aux plus grands dangers cinq cent mille chrétiens dont la protection nous est confiée, compromettrait à la fois la sécurité et l'avenir de notre établissement de Cochinchine¹³⁹⁶. »

Pour conclure, le gouverneur prévoyait d'envoyer des troupes sur place et d'occuper quelques citadelles stratégiques, afin de calmer les esprits et d'occuper plusieurs points sur la côte, pour rendre impossible toute tentative d'implantation à visée commerciale par des pays étrangers. Cependant, une occupation franche et ouverte du pays n'était pas encore à l'ordre du jour.

À la fin d'août 1873, la Cour impériale de Hué, consciente des problèmes qui naissaient au Tonkin, mais désireuse d'en garder éloignés les Français de Cochinchine, envoya une ambassade à Saigon pour renégocier les termes du traité de 1862. La métropole préconisait, toutefois, à l'amiral, de restituer, au bout d'un certain délai, les trois provinces de Cochinchine, conquises en 1867, contre indemnités, et surtout, contre l'instauration d'un protectorat effectif de la France sur tout le royaume d'Annam. Cependant, elle restait muette quant à la solution à apporter au souci causé par l'affaire Dupuis qui n'était toujours pas close.

Devant les demandes de Tu Duc d'intervenir pour faire repartir Dupuis, Dupré prit le parti d'envoyer un officier pour aplanir l'incident. L'officier choisi n'était autre que Francis Garnier. Celui-ci, s'il se rangeait aux vues de Dupré quant à la nécessité de la présence française au Tonkin, estimait préférable d'employer des moyens amiables : « Garnier voulait fortifier l'autorité du gouvernement de Hué au Tonkin, pour prendre ensuite appui sur ce gouvernement. Il s'agissait de prévenir une intrusion possible des Chinois, des Allemands ou des Anglais, d'ouvrir le Tonkin et le Yunnan au commerce international, de gagner à la France la sympathie et la reconnaissance d'une contrée pacifiée [...]. La faiblesse presque ridicule de l'effectif mis à la disposition de Garnier montre bien qu'il n'était pas question à Saigon de conquérir le Tonkin de haute lutte *manu militari*¹³⁹⁷. »

Ainsi, lorsque Garnier embarque, en octobre 1873, il reçoit des instructions écrites qu'il a lui-même rédigées, ainsi que des instructions orales dont on ignore la teneur. Toujours est-il que dans une lettre adressée à son frère, Garnier écrit : « comme instruction, carte blanche¹³⁹⁸ ». Ce qui montre bien la liberté de manœuvre qui lui était accordée, et qui se traduira, plus tard, par un formidable coup de force sur le Tonkin.

¹³⁹⁵ DUPUIS (J.), *Le Tong-Kin et l'intervention française*, A. Challamel, Paris, 1898, p. 202.

¹³⁹⁶ *Ibid.*

¹³⁹⁷ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 703.

¹³⁹⁸ ROMANET du CAILLAUD (F.), *Histoire de l'intervention française au Tonkin*, Challamel Aîné, Paris, 1880, p. 349.

B) À la conquête du Tonkin

Malgré toutes les précautions de langage et de conduite adoptées par les Français, l'arrivée de Francis Garnier au Tonkin marque le début de la colonisation de cette région, et *in extenso*, de tout le royaume d'Annam. Nous avons vu qu'en Cochinchine, il y avait un réel consensus sur la nécessité d'annexer le Tonkin, mais les raisons – politiques ou économiques – divergeaient. À l'inverse, en métropole, certains doutaient du bien-fondé d'une telle entreprise.

La mission opérée par Garnier, à la fin de l'année 1873, va placer tout le monde devant le fait accompli. En moins d'un mois, et avec une poignée de soldats, il fait plier la Cour de Hué, au prix de sa propre vie. Il donne, ainsi, aux tenants de la mainmise sur le Tonkin leur premier martyr, et accélère le rythme de la colonisation française en Indochine. Pourtant, la métropole n'était pas disposée à s'engager dans cette entreprise. Les développements suivants traiteront, donc, de ces deux versants de la conquête du Tonkin.

1) L'initiative de Francis Garnier

Pour aider Francis Garnier dans sa mission, l'amiral Dupré a mis à sa disposition une canonnière, *L'Arc*, ainsi qu'un canot à vapeur et une baleinière. Côté humain, l'effectif est faible puisqu'il se compose de deux détachements de vingt-cinq hommes chacun, ainsi que des hommes nécessaires à la navigation. Ce qui porte le total à quatre-vingt-six hommes. Cette faible force était largement suffisante pour remplir les buts de la mission assignée à Garnier : faire partir Dupuis de Hanoï, sauf si ce dernier pouvait avancer des réclamations légitimes que Garnier devrait alors juger d'après l'équité ; et faire ouvrir le fleuve Rouge à la navigation, même s'il fallait partager avec Hué des droits de douane.

Garnier arrive donc à Hanoï le 5 novembre 1873. Pendant le voyage, la canonnière a sombré, victime d'un grain, mais aucune perte humaine n'est à déplorer. La prise de contact avec les autorités annamites prend un mauvais départ lorsque Garnier refuse de loger là où le maréchal Nguyen Tri Phuong voulait cantonner la petite troupe. En effet, ce dernier veut installer les Français dans une auberge du centre-ville, alors que Garnier veut monter le camp dans l'enceinte de la citadelle. Finalement, les Français s'installent dans l'enceinte du camp des lettrés, à côté de la citadelle.

Les choses s'enveniment lorsque les mandarins annamites font clairement comprendre à Garnier ce qu'ils attendent de lui : qu'il fasse partir Dupuis et reparte immédiatement. L'officier en prend ombrage, arguant qu'il n'est pas là pour effectuer les hautes œuvres du gouvernement de Hué, et rappelle aux mandarins le but de sa mission. Mais côté annamite, on ne cède rien et on met en préalable aux négociations sur l'ouverture du fleuve Rouge le départ de Dupuis.

Vexé, Garnier se décide à faire un coup d'éclat pour « contrebalancer l'effet des menées annamites [...] et rétablir l'autorité et le prestige dont [il est] arrivé entouré¹³⁹⁹ ». Ce coup d'éclat n'est, alors, rien d'autre que la prise de la citadelle de Hanoï, qu'il prévoit d'attaquer le 15 novembre. Mais l'arrivée prochaine d'une centaine d'hommes en renfort ainsi que de deux canonnières lui impose d'attendre. Malgré tout, son impatience le pousse à agir et le 16 novembre, il proclame ouvert le Fleuve Rouge. Il supprime alors les droits de douane traditionnels pour en instaurer de nouveaux, sous l'autorité française ; une partie devait être reversée au gouvernement annamite. Il est intéressant de constater que ces droits de douane étaient réduits de moitié pour les bateaux en direction ou en provenance de Saïgon.

¹³⁹⁹ ROMANET du CAILLAUD (F.), *op. cit.*, p. 351.

Pour les mandarins, c'est une provocation inacceptable à laquelle vient de se livrer Garnier. Nguyen Tri Phuong décide de préparer des soldats pour bloquer le fleuve et mettre la troupe française aux arrêts. Le 19 novembre, Garnier lui envoie un ultimatum lui demandant de désarmer les soldats de la garnison de Hanoï, réunis dans la citadelle, et de ne pas s'opposer aux arrêtés commerciaux pris trois jours auparavant. Il faut dire qu'entre-temps, Garnier a été rejoint par une centaine de soldats, ainsi que par des fidèles de Dupuis ; ce qui porte à cent quatre-vingt le nombre d'hommes dont il dispose.

Une fois de plus, l'administration annamite refuse de se plier aux exigences françaises. Par crainte d'une intervention militaire qui pourrait lui nuire, Garnier décide d'attaquer la citadelle de Hanoï, le 20 novembre au matin. Avec moins de deux cents soldats et l'appui de deux bateaux équipés de canons, il réussit à prendre la citadelle et à désarmer les sept mille soldats qui y tenaient garnison. Dans la foulée, il envoie aux mandarins du Tonkin des lettres pour les prévenir des événements de Hanoï, et remplace ceux qui ont abandonné leur poste. En bref, il installe une administration provisoire sur le Tonkin. Cependant, il laisse en poste la majorité des mandarins des rangs inférieurs ; ce qui, dans les faits, se traduit par un maintien de l'administration annamite. Ainsi, début décembre, les mandarins locaux craignant de voir leur pays annexé, comme la Cochinchine, sont apaisés.

Ayant eu connaissance de ces troubles, l'amiral Dupré cherche à tirer profit de la situation et essaye de relancer le projet de traité auprès de la Cour de Hué. Dans une lettre envoyée à Tu Duc et datée du 1^{er} décembre, le gouverneur de la Cochinchine exprime clairement sa pensée et se livre au chantage : « Si vous ne vous hâtez pas de faire le traité, notre séjour au Tonkin se prolongera ; nous serons forcés ou d'en compléter l'occupation pour administrer directement le pays, ou de chercher dans la famille royale ancienne celui de ses membres qui a le plus de droits pour régner sur le pays, de l'établir et de le soutenir de nos armes¹⁴⁰⁰. »

Face à ces pressions, la Cour de Hué joue un double jeu et envoie des ambassadeurs tout en sachant que, dans les provinces situées au Sud de Hanoï, des mandarins¹⁴⁰¹ préparent une riposte. Fort de son succès à Hanoï, Garnier entreprend alors de descendre dans ces provinces pour contrer ces supposées offensives en préparation. Le 8 décembre, il s'empare de la ville de Ninh-Binh et de sa citadelle ; y laisse quelques soldats en garnison, puis continue sa route vers Nam-Dinh où là aussi, il s'empare d'une autre citadelle dont il organise l'occupation.

Profitant de son intrusion dans le Sud, une partie de l'armée régulière annamite se réorganise et parvient à rallier à sa cause les Pavillons noirs, d'anciens soldats chinois réfugiés au Tonkin. Ayant eu vent de la manœuvre et craignant une nouvelle attaque, Garnier repart pour Hanoï, où il arrive le 18 décembre. Les ambassadeurs dépêchés par Hué y arrivent le 19, laissant ainsi entrevoir une issue pacifique. Les négociations débutent, et elles sont interrompues, le 21 décembre 1873, par une attaque des Pavillons noirs soutenus par les troupes régulières. Réfugié avec ses soldats dans la citadelle, Garnier décide de tenter une sortie pour mettre en fuite les attaquants.

Épaulé par une vingtaine d'hommes, il se rue au dehors, prend de l'avance sur ses soldats, et tombe sur un bataillon de Pavillons noirs. Seul face à un ennemi supérieur en nombre, Garnier se fait tuer. C'est la fin de cette épopée folle, quelque peu incontrôlable et surréaliste. Avec moins de deux cents hommes, les Français réussirent à imposer une domination effective sur le Tonkin, faisant plier la cour de Hué.

¹⁴⁰⁰ ROMANET du CAILLAUD (F.), *op. cit.*, p. 390.

¹⁴⁰¹ Nguyen Tri Phuong avait été blessé pendant l'assaut de la citadelle et Garnier avait conçu le projet de l'extrader vers Saigon, dès que sa blessure serait guérie. Malheureusement, le maréchal décéda peu de temps après.

Quel a été l'impact de l'initiative de Francis Garnier ? Au premier abord, il est immense. Fin décembre 1873, le second de Dupuis, Esmeuz, met au point un projet de convention avec les ambassadeurs qui reprend l'essentiel des idées de Garnier. Il reconnaît l'ouverture du Tonkin au commerce, met au service de la France des mandarins annamites pour aider à l'administration des provinces où il y a des citadelles occupées, et surtout, il reconnaît la présence française au Tonkin.

Cependant, Dupré ne souhaite pas en rester là. La renégociation du traité de 1862 lui tient toujours à cœur, et dans une lettre envoyée au ministre de la Marine et des Colonies, il reconnaît que l'initiative de Garnier l'a aidé à atteindre son but, le plaçant désormais dans une situation de force en vue des négociations futures¹⁴⁰². Mais plus encore, Dupré demeure partisan d'une occupation militaire du Tonkin ; il continuait de recevoir des lettres de missionnaires l'informant de persécutions envers les Annamites catholiques, dont certains avaient aidé Garnier et se retrouvaient donc dans une situation sensible vis-à-vis de Hué.

Trois solutions se profilent alors : amorcer une occupation pure et simple du Tonkin, négocier un traité de protectorat effectif portant sur le royaume d'Annam dans son entier, ou évacuer le Tonkin et négocier un traité de protectorat plutôt libéral, mais sans obligation, qui permettrait également de renégocier le traité de 1862. La première solution correspondait aux vues de Dupré, la seconde à celles de Garnier et la troisième à celle de la métropole. C'est cette troisième solution qui sera finalement favorisée. Ce qui nous amène à nous questionner sur l'attitude de la métropole dans cette affaire, et les conséquences qui en résultent.

2) La politique abstentionniste de la métropole et la double politique de l'amiral Dupré

La métropole n'a jamais eu une position claire vis-à-vis du Tonkin. On peut, en ce sens, la rapprocher de la posture adoptée pendant la conquête de la Cochinchine : « On ne blâme pas, mais on n'encourage guère¹⁴⁰³ ». Cette attitude se trouvait parfaitement exprimée par Francis Garnier, qui avant de partir démêler l'affaire Dupuis, avec les conséquences que l'on connaît, écrivait à son frère que « M. de Broglie et le ministère en France [...] sont des plus mal disposés¹⁴⁰⁴ ».

Pourtant prévenue des intentions de Dupré et de Garnier, la métropole n'envoya jamais de contordre, s'installant dans un attentisme inconfortable, mais finalement, compréhensible. Dans une lettre écrite en septembre 1873, le ministre de la Marine et des Colonies écrit à l'amiral Dupré qu'« en tout autre temps [il l'] aurait admiré et aurait poussé peut-être à ces grandes idées de conquête [...] ». Dans la suite de la missive, le ministre montrait qu'il comprenait « tout ce qu'a de séduisant cette conquête du Tonkin, ce qui est, en réalité, l'absorption complète de l'Annam¹⁴⁰⁵ ».

S'il existe donc un certain soutien à l'entreprise initiée au Tonkin, le climat politique de la métropole ne se prête pas à une exubérance sur ce thème. En 1873, la politique de recueillement, née de la défaite de Sedan en 1870, est encore d'actualité ; l'armée est encore affaiblie, et il est impossible d'envoyer des troupes supplémentaires en Extrême-Orient. De plus, les indemnités exigées par la Prusse rendent impossible une collecte de fonds à même de soutenir cette nouvelle conquête. Pour finir, il y a, bien sûr, une crainte de la réaction des autres puissances qui auraient, probablement, vu d'un mauvais œil toute nouvelle annexion par la France.

Mise devant le fait accompli après l'initiative de Garnier, la métropole a connu des réactions diverses. Dans les milieux coloniaux convaincus, on s'est enthousiasmé de ce coup

¹⁴⁰² TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 733-735

¹⁴⁰³ MEYER (J.), TARRADE (J.), REY-GOLDZEIGER, *op. cit.*, p. 694.

¹⁴⁰⁴ GAUTIER (H.), *Les Français au Tonkin*, A. Challamel, Paris, 1880, p. 132.

¹⁴⁰⁵ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 700.

de force qui avait, par certains aspects, confirmé tout ce que l'on croyait savoir de la situation politique du Tonkin : des chrétiens persécutés, mais prêts à aider toute initiative luttant contre la Cour de Hué, des bandes de pirates terrorisant la population – n'étaient-ils pas ces mêmes pirates¹⁴⁰⁶ que ceux qui avaient tué Francis Garnier ? – et une lignée royale prête à coopérer avec les Français. En conséquence, pour ces milieux coloniaux, le Tonkin et peut-être même le royaume d'Annam dans son entier devaient inévitablement faire partie, un jour ou l'autre, des possessions françaises. Cette opinion se retrouvait dans certains journaux. Par exemple, la *Revue des Deux Mondes* écrivait que « la fin tragique de M. Francis Garnier a donné le coup de grâce à cette conquête improvisée du Tonkin, mais que l'on eût certainement acceptée sans ce dénouement fatal et imprévu. Ce riche fleuron de la couronne d'Annam doit s'en détacher un jour et tomber entre les mains de la France¹⁴⁰⁷ ». »

L'autre type de réaction, celle des gouvernants, était l'exact opposé et exigeait un retrait du Tonkin¹⁴⁰⁸. Cette demande est rendue officielle en janvier 1874. Informé de la triste fin de l'aventure de Garnier, le ministre de la Marine et des Colonies envoyait à Dupré le télégramme suivant : « Le triste événement que vous m'annoncez justifie les appréhensions que je vous avais exprimées au sujet de la mission envoyée au Tonkin et dont je n'ai pu empêcher le départ. [...] Hâtez par tous les moyens la conclusion du traité, qui aura pour résultat l'évacuation de la citadelle de Hanoï, car je vous rappelle que le gouvernement exige de la manière la plus absolue qu'il ne soit pas question d'une occupation prolongée, encore moins définitive, d'une partie quelconque du Tonkin¹⁴⁰⁹. »

La conquête du Tonkin et, par ricochet, celle du royaume d'Annam étaient vouées à s'arrêter là. Pourtant, l'amiral Dupré a, dans une certaine mesure, anticipé les réactions de la métropole et initié une politique de double détente : « Traité, protectorat, l'amiral couvre simultanément ces deux projets. C'est le second qu'il voudrait voir éclore ; c'est au premier qu'il prodigue ses soins les plus apparents¹⁴¹⁰. » Ainsi, après avoir laissé carte blanche à Garnier pour régler l'affaire Dupuis, il charge Philastre, alors chef de la justice indigène en Cochinchine, de négocier avec Hué, et par là même, de faire oublier les aventures militaires de Garnier. Tout cela avant que la métropole ne lui ait même donné l'ordre d'évacuer le Tonkin.

Ainsi, le 8 décembre 1873, Dupré convoque Philastre et lui confie la tâche d'aller négocier avec les émissaires dépêchés par Hué, afin de rassurer la Cour sur les intentions de l'amiral. Philastre aurait refusé net de participer à cette manœuvre arguant du fait qu'on ne pouvait pas, à la fois, soutenir l'entreprise de Garnier et envoyer des émissaires négocier. Devant ces hésitations, « Dupré dit à Philastre : Garnier a outrepassé ses pouvoirs ; je ne l'ai jamais autorisé à employer la force ; il m'a perdu et vous pouvez être mon sauveur¹⁴¹¹ ». Sur ces dires, il lui montre les dépêches échangées avec la métropole qui prescrivaient d'éviter une intervention militaire au Tonkin. Rassuré sur les intentions de l'amiral, Philastre accepta, et le 10 décembre, il embarque pour Hué avec pour mission de négocier un traité. Il est surprenant que juste après son départ, Dupré envoie au Tonkin les renforts demandés par Garnier et qui se montaient à cinq cents soldats d'infanterie de marine.

Il est, ici, intéressant d'étudier la personnalité de Philastre et sa position sur les actions de Garnier. Lieutenant de vaisseau et chef du service de la justice indigène en Cochinchine, Philastre était plus un savant qu'un militaire. Admirateur des civilisations de l'Extrême-Orient, traducteur du Code Gia Long, il passait pour être plus lettré que les Annamites et

¹⁴⁰⁶ Sur l'amalgame entre pirates et défenseurs animés par un certain patriotisme, cf., *infra*, p. 474.

¹⁴⁰⁷ Extrait de la *Revue des Deux Mondes* du 1^{er} mai 1874, cité in AGERON (C.-R.), *op. cit.*, p. 103.

¹⁴⁰⁸ Il a même été envisagé, par le conseil des ministres, de faire passer Dupré en conseil de guerre.

¹⁴⁰⁹ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 738.

¹⁴¹⁰ DUPUIS (J.), *Le Tong-Kin et l'intervention française*, *op. cit.*, p. 215.

¹⁴¹¹ *Idem*, p. 220.

plusieurs de ses prises de position, en faveur du royaume d'Annam face à la colonisation française, lui valurent de vives critiques. Ainsi, lorsqu'il apprend les actions de Garnier au Tonkin, il lui écrit une lettre, datée du 6 décembre, dans laquelle il ne peut cacher sa colère : « Avez-vous donc songé à la honte qui va rejaillir sur vous et sur nous quand on saura qu'envoyé pour chasser un baratier [sic] quelconque, et pour tacher de vous entendre avec les fonctionnaires annamites, vous vous êtes allié à cet aventurier pour mitrailler, sans avis, des gens qui ne vous attaquaient pas et qui ne se sont pas défendus ?¹⁴¹² »

On le voit : Dupré avait choisi « pour convaincre et pour amadouer la cour de Hué, un officier connu pour sa prudence, pour sa modération, pour ses sympathies vietnamiennes. Mais il avait eu soin préalablement de diriger sur le Tonkin, pour y conduire une action vigoureuse, destinée à en imposer au gouvernement de Hué, à l'intimider, à l'effrayer au besoin par la force, un autre officier réputé celui-là pour son attachement aux doctrines expansionnistes et pour l'ardeur de son tempérament¹⁴¹³ ».

Philastre part donc pour Hué négocier un traité. Mais Tu Duc refuse de se livrer à toute négociation, tant qu'elle se ferait sous la pression, et exige comme préalable que les Français se retirent du Tonkin. Philastre, accompagné d'un ambassadeur annamite, prend la route de Hanoï, où il arrive le 3 janvier, après la mort de Garnier, et à un moment où les Français sont les maîtres absolus de la province. Aussitôt débarqué, il se présente comme envoyé plénipotentiaire, alors qu'il était seulement chargé de négocier à Hué, et entreprend de liquider l'entreprise de Garnier pour remplir sa mission : la signature d'un traité.

C'est ainsi qu'avant même la décision de la métropole d'évacuer le Tonkin, le parti en a déjà été pris. Le 5 janvier 1874, deux jours avant les instructions de la métropole, Philastre signe une convention prévoyant l'évacuation des différentes citadelles occupées par les soldats français et une amnistie pour tous les Annamites du Tonkin, surtout les chrétiens, et aussi les partisans des Lê qui avaient aidé les Français, qu'il s'agisse de mandarins désignés par Garnier ou de simples villageois ayant fourni de la nourriture. Ainsi, dans le courant du mois de janvier 1874, les Français évacuent le Tonkin et se replient sur Hanoï.

Malgré tout, plusieurs témoignages émanant de soldats et de missionnaires montrent que sur ce dernier point, la convention n'a pas été respectée et que dans certains villages, les auteurs en sont réduits à assister, impuissants, à des massacres de chrétiens, qui resteront dans les esprits et contribueront à renforcer l'idée selon laquelle le Tonkin ne pouvait rester sous la coupe du royaume d'Annam.

Un mois plus tard, une autre convention, datée du 6 février, est prise pour compléter celle de janvier. Ce texte règle les modalités d'évacuation de la citadelle de Hanoï, où étaient retranchés les Français, qui se replient sur Haïphong, une ville côtière, afin « de protéger le royaume d'Annam contre ceux qui voudraient pénétrer dans l'intérieur du pays contrairement aux lois du Royaume¹⁴¹⁴ ». Toutefois, ce texte installait à Hanoï un consul français chargé de représenter le gouvernement de la Cochinchine, mais ses compétences restent floues. De plus, sa sécurité personnelle ne pouvant qu'être difficilement assurée, il se retire au bout de quelques semaines.

Ces deux conventions remplissent ainsi les conditions préalables fixées par l'Annam. Désormais, Dupré peut envisager la conclusion d'un traité. Mais la Cour de Hué protestait toujours, et le gouverneur de Cochinchine, une fois de plus, fait peser la menace d'une action militaire cette fois-ci sur Hué, en cas d'un échec des pourparlers, pour faire avancer le rythme des négociations. « Ce traité, qui devait sauver l'honneur de Dupré et peut-être le couvrir de

¹⁴¹² ROMANET du CAILLAUD (F.), *op. cit.*, p. 422 – 423.

¹⁴¹³ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 738.

¹⁴¹⁴ Texte de la convention du 6 février 1874 in ROMANET du CAILLAUD (F.), *op. cit.*, p. 434.

gloire¹⁴¹⁵, signé à Saigon le 15 mars 1874, à cinq heures du soir, le 16, la malle de France quittait le port et ramenait en France le gouverneur général de la Cochinchine¹⁴¹⁶. »

Ce traité¹⁴¹⁷ permet à la France d'accroître son influence sur le royaume d'Annam et marque, ainsi, un virage dans la colonisation de l'Indochine.

II) La mise en place du protectorat sur le royaume d'Annam

L'année 1874 est un tournant dans la colonisation de l'Indochine : le traité du 15 mars étend l'influence française sur tout le royaume d'Annam. Ce qui surprend dans ce texte, c'est que s'il ne mentionne le terme de protectorat à aucun moment, il en présente un grand nombre de caractéristiques. La rédaction particulière de cet acte est donc la conséquence directe des circonstances entourant sa naissance. De plus, on a souvent comparé ce traité à celui de 1863 qui avait instauré le protectorat français sur le Cambodge. Cette comparaison peut paraître excessive à certains égards, nous y reviendrons, mais elle était entièrement valable au regard de la justice et surtout des juridictions françaises qui ont été créées.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, le texte du traité du 15 mars 1874, avant de nous consacrer à l'étude de la justice découlant des nouvelles relations instituées par le traité.

A) Le traité de protectorat du 15 mars 1874

Lorsque le traité est présenté à l'Assemblée nationale, en juin 1875, pour être ratifié, le rapporteur insiste sur trois points : d'une part, ce texte reconnaissait officiellement la présence française sur toute la Cochinchine, d'autre part il ouvrait le royaume d'Annam au commerce et enfin, il garantissait la liberté de culte aux chrétiens. C'était oublier sa conséquence principale : l'établissement de la souveraineté française sur le royaume d'Annam.

Les développements suivants seront consacrés à l'étude du traité d'un point de vue juridique. Nous étudierons, dans un premier temps, les aspects politiques et commerciaux, principaux moteurs de la conclusion de ce traité, puis nous en viendrons au sujet de notre travail en étudiant les juridictions nées de ce texte.

1) Les aspects politiques et commerciaux du traité

« Le traité du 15 mars 1874 ; destiné à remplacer le traité Bonard de 1862, représentait pour la France un succès diplomatique, mais un succès mitigé. Chacune des deux parties en effet consentait à l'autre d'appréciables satisfactions. [...] À noter que le mot de protectorat, écarté par le gouvernement français comme pouvant lui imposer quelquefois des obligations onéreuses et comme pouvant susciter les récriminations de certaines grandes puissances, resta au fond de l'encrier et ne fut pas prononcé¹⁴¹⁸. » Évidemment, un tel entre-deux ne pouvait satisfaire tout le monde. Pour certains auteurs, il s'agissait d'un « protectorat dissimulé sur l'Annam proprement dit et le Tonkin¹⁴¹⁹ » ; pour d'autres, « Francis Garnier s'était en vain

¹⁴¹⁵ Et accessoirement lui permettre d'obtenir une troisième étoile.

¹⁴¹⁶ DUPUIS (J.), *Le Tong-Kin et l'intervention française*, op. cit., p. 297.

¹⁴¹⁷ Pour le point de vue annamite sur la naissance et l'élaboration du traité de 1874 : PEYSSONAU (H.) & BUI VAN CUNG, « Le traité de 1874 : journal du secrétaire de l'ambassade annamite », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1920 – III, pp. 365-384.

¹⁴¹⁸ TABOULET (G.), op. cit., p. 742.

¹⁴¹⁹ DO XUAN SANG, *Les juridictions mandarinales : essai sur l'organisation judiciaire du Tonkin*, Thèse, Paris, 1938, p. 89.

sacrifié, et l'influence française, loin de progresser, reculait en Extrême-Orient¹⁴²⁰ ». On aura donc tout dit sur ce texte, mais que prévoyait-il exactement ?

Les premiers articles du traité fixaient les nouvelles relations entre les deux nations. Si l'article premier cédait au lyrisme en proclamant qu'il y a « paix, amitié et alliance perpétuelle entre la France et le royaume d'Annam », l'article 2 reconnaissait la souveraineté du roi d'Annam et son entière indépendance vis-à-vis de toute puissance étrangère, et lui promettait toute l'aide nécessaire pour maintenir dans ses États l'ordre et la tranquillité.

Il faut attendre la lecture de l'article 3 pour voir exprimer les obligations du royaume d'Annam. Ainsi, « en reconnaissant cette protection, S.M. le roi de l'Annam s'engage à conformer sa politique extérieure à celle de la France ». Cette condition ne s'appliquait pas aux traités de commerce tant qu'ils ne portaient pas préjudice à la politique commerciale française. « Cette clause, excessivement ambiguë, donnait à la France un motif éventuel et temporaire d'intervention ; elle ne lui donnait en rien la direction de la politique extérieure de l'Annam¹⁴²¹. » Politiquement, ce traité de protectorat, qui n'en avait pas le nom, était donc limité : à la différence du traité cambodgien de 1863, la France ne se substituait pas au royaume d'Annam dans ses relations avec les autres puissances.

On est autorisé à croire que le but de ce traité n'était pas réellement d'établir un protectorat, mais bien de faire reconnaître d'autres droits de la France. D'ailleurs, la suite de l'article 3 montre les multiples exigences auxquelles les Français ont dû répondre puisqu'il y était prévu la livraison de bateaux, de canons, de fusils et de cartouches au roi d'Annam. L'article 4 était sorti de la même veine puisqu'il mettait à la disposition du roi des instructeurs militaires et des marins pour reconstruire son armée et sa flotte, des ingénieurs et des chefs d'atelier pour « diriger les travaux qu'il plaira à Sa Majesté » ainsi que des bâtiments de guerre, des armes et des munitions que le roi d'Annam jugerait nécessaire à son service.

Toutes ces mises à disposition, cumulées à la reconnaissance de la souveraineté du monarque, qui devait seulement être alignée sur la politique extérieure de la France, avaient pour seul but de faire céder l'Annam sur d'autres points, qu'évoquent les articles suivants. Tout d'abord, il fallait régulariser la situation née de l'annexion totale de la Cochinchine en 1867. C'est le but de l'article 5 qui appelle à la reconnaissance de la pleine et entière souveraineté de la France sur les provinces de Cochinchine.

Mais les Français entendaient également rappeler au roi ses obligations antérieures, nées du traité de 1862, et notamment le paiement de l'indemnité prévue. Cette indemnité devait être versée à la France et à l'Espagne. Pour faciliter les négociations, la France renonçait à exiger le paiement de cette indemnité, mais la part due à l'Espagne restait à verser. Toutes ces concessions visaient, essentiellement, à obtenir la reconnaissance de la souveraineté française en Cochinchine, idée à laquelle tenait l'amiral Dupré. Ainsi, pour affermir l'emprise française en Cochinchine, on préférait limiter la souveraineté que la France aurait pu exercer sur le royaume d'Annam.

C'est, ici, le premier volet politique de ce traité. Le second, la liberté de culte dans le royaume, est largement abordé. Un double but était alors poursuivi. Tout d'abord, il fallait apaiser les tensions religieuses susceptibles de faire naître des troubles nouveaux, notamment dans certaines régions du Tonkin. Ensuite, il fallait garantir une réelle liberté de culte aux chrétiens, question qui occupait les esprits depuis l'annexion de la Cochinchine en 1858, et dont elle avait été le déclencheur.

Sur ces deux points, le traité se montre très détaillé. L'article 8 invite les deux parties à accorder une amnistie générale « à ceux de leurs sujets respectifs qui [...] se sont compromis pour le service de l'autre partie contractante ». Cet article visait particulièrement les chrétiens annamites qui avaient soutenu Garnier, mais également les partisans de la famille des Lê.

¹⁴²⁰ HARDY (G.), *Histoire de la colonisation française*, Larose, Paris, 1931, p. 249.

¹⁴²¹ POUVOURVILLE (A. de), *La question d'Extrême-Orient*, A. Pedone, Paris, 1900, p. 127.

Toutefois, sa formulation générale restait suffisamment vague pour mettre à l'abri de représailles les Annamites impliqués, quelle que fût la nature de leur soutien.

L'article 9, quant à lui, avait pour but de favoriser la liberté de culte. Long et détaillé, cet article abolit les anciennes ordonnances de Tu Duc, qui interdisaient à ses sujets d'embrasser la religion catholique ou qui avaient clairement le dessein d'entraver le fonctionnement du culte chrétien, par exemple l'interdiction de se rassembler. Mais il allait plus loin en favorisant la diffusion même de cette religion. Désormais, les évêques et missionnaires européens pouvaient circuler librement une fois munis d'un passeport délivré par le gouverneur de la Cochinchine et signé par des mandarins annamites. Ils pouvaient, en outre, prêcher librement et n'importe où. Quant aux prêtres annamites, ils n'étaient plus soumis aux peines ordinaires du Code Gia Long et voyaient leur peine commuée s'ils enfreignaient la loi. Enfin, les religieux pouvaient établir où ils le désiraient des lieux de culte.

Les deux grands buts politiques, reconnaissance de la souveraineté française en Cochinchine et protection des chrétiens annamites, étaient donc remplis. Cependant, les événements du Tonkin ont également été motivés par des considérations commerciales, que le traité de 1874 se devait de remplir.

En premier lieu, le traité permet, par le biais de son article 11, d'ouvrir au commerce certains ports. Sont ainsi ouverts les ports de Thi-Naï, situé dans la province de Ninh-Binh, celui de Ninh-Hai situé dans la province de Hai-Duong et celui de Hanoï. Il faut rajouter à cette liste le port de Haïphong au Tonkin, que les conventions signées précédemment par Philastre avaient désigné comme le lieu de rassemblement des forces militaires françaises, et qui de ce fait, ne figurait pas dans le traité. Le texte confirmait également l'ouverture de la navigation sur le Fleuve Rouge, « depuis la mer jusqu'au Yunnan ». De plus, d'autres ports ou rivières pouvaient être ouverts, ultérieurement, si le commerce atteignait un niveau de développement le justifiant.

Les villes désignées précédemment avaient donc vocation à devenir les centres névralgiques du commerce. Pour cela, l'article 12 autorisait les Français, les Annamites sujets français, et plus généralement, les étrangers à s'y établir afin de se livrer à des activités commerciales et industrielles. C'est, toutefois, au gouvernement annamite qu'il appartenait de mettre à leur disposition les terrains nécessaires. Ces commerçants pouvaient engager le personnel qu'il désirait. Toutefois, le commerce sur les rives du Fleuve Rouge reste limité à la seule ville de Hanoï. L'article 14 reconnaissait des droits réciproques pour les sujets du roi d'Annam dans les possessions françaises. Et l'article 15 créait une obligation d'inscription pour les commerçants désireux de se fixer dans les villes mentionnées. Pour rendre possible cette inscription, tout en évaluant l'impact de cette ouverture commerciale, des agents français furent installés dans les ports, désormais, ouverts.

Là aussi, c'est au traité du 15 mars 1874 qu'il appartenait de régler cette présence. Ainsi, l'article 13 du traité autorise la France à installer des agents, qui sont dénommés consuls, dans les ports ouverts ainsi qu'à Haïphong. Ces consuls étaient assistés d'une force publique limitée à cent hommes – on ne souhaitait pas qu'un épisode, comme celui de Francis Garnier, ne se renouvelle, et leur but était de faire la police des étrangers. Cette attribution prouve qu'en plus de leur rôle en matière commerciale, ils jouaient un rôle politique et judiciaire.

Il faut, également, signaler que le traité prévoyait, dans un délai d'un an, la nomination d'un résident ayant rang de ministre auprès du roi d'Annam et installé à Hué. Ce résident avait un rôle différent des consuls, puisqu'il était chargé de « maintenir des relations amicales entre les hautes parties contractantes et de veiller à la consciencieuse exécution des articles du traité ». Il n'avait donc qu'un rôle politique, chose normale puisqu'après tout, l'Annam proprement dit n'avait aucune obligation d'ouverture au commerce de son territoire.

Comme on l'a dit précédemment, ce traité a été critiqué avec vigueur. Si les aspects commerciaux¹⁴²² ou relatifs à la liberté de culte ont été assez bien accueillis, la marge de manœuvre politique laissée au royaume d'Annam est, en revanche, sévèrement appréciée. En effet, si « les devoirs de la France sont nettement indiqués, ceux de l'Annam sont à peine stipulés, la rédaction est boiteuse, selon l'expression de Jules Ferry¹⁴²³ ». On jugeait donc que ce traité manquait de contraintes à l'égard de l'Annam. Rappelons que dans la pensée du principal artisan du traité, l'amiral Dupré, la renégociation du traité de 1862 était plus importante qu'un quelconque protectorat sur le royaume d'Annam, qui était, lui, le souhait exprimé, plus ou moins, fermement par la métropole. Dans l'esprit de Dupré, les avantages commerciaux étaient amplement suffisants.

Si les commentateurs de l'époque se sont offusqués de la faiblesse relative de ce traité, ils ont en revanche passé sous silence l'un de ses principaux apports : l'introduction de la justice française au cœur du royaume d'Annam.

2) La juridiction française du traité de 1874 à mi-chemin entre systèmes consulaire et cambodgien

Avant de nous lancer dans l'étude de la juridiction française, il nous faut faire remarquer que « le principe du maintien des institutions locales fut affirmé de façon solennelle [...]. Rien n'était changé à l'administration interne du royaume, le protectorat, extrêmement dissimulé, ressortait de la lecture de l'article 3, mettant la politique étrangère de l'Annam sous le contrôle de la France¹⁴²⁴ ». En conséquence, la justice annamite restait inchangée et continuait d'exister sous les formes que nous avons décrites précédemment¹⁴²⁵.

Le traité du 15 mars 1874 « rappelait en tout point, en ce qui concerne le service de la justice, le traité du 11 août 1863 signé avec le Cambodge et n'attribuait compétence à la juridiction française qu'à l'égard des Français et Européens¹⁴²⁶ ». De plus, il prévoyait une juridiction mixte en cas de contestation entre Annamite et Français ou Européen. Mais la ressemblance s'arrêtait là.

C'est ainsi que l'article 16 prévoyait qu'en matière civile et commerciale « toutes contestations entre Français ou entre Français et étrangers seront jugées par le résident français ». Il n'est fait aucune mention des lois applicables, ni même de la procédure et à tout prendre, il n'est même pas sûr que le traité prévoyait le règlement des conflits de nature civile. Mais dans l'esprit des rédacteurs, il s'agissait de reproduire le régime des capitulations. Ce système a été institué, d'abord, en Orient, puis progressivement, en Extrême-Orient. D'après ce régime, c'était aux consuls de chaque pays qu'il appartenait de trancher les conflits s'élevant entre leurs nationaux. Les étrangers se rendant dans ces pays redoutaient d'être soumis à la juridiction des tribunaux indigènes et leurs gouvernements cherchaient donc à les en soustraire, le plus souvent possible. En cas de conflit entre un étranger et un indigène, le consul réglait le litige avec le juge de l'indigène.

Or, dans le traité de 1874, le résident français en Annam tranche les litiges impliquant des Français, mais aussi des étrangers. C'est ici qu'il faut établir une nette distinction avec la juridiction installée au Cambodge. En effet, suite au traité de 1863, il était formellement interdit à d'autres nations d'installer un consul au Cambodge, la France ayant acquis des

¹⁴²² Un traité de commerce a été conclu entre la France et le Royaume d'Annam, le 31 août 1874. Il visait à compléter le traité du 15 mars, mais ne contenait absolument rien sur la question de la juridiction française.

¹⁴²³ CHENEAU (H.), *Du protectorat français en Annam, au Tonkin et au Cambodge*, Thèse, Paris, 1904, p. 102.

¹⁴²⁴ DO XUAN SANG, *op. cit.*, p. 93.

¹⁴²⁵ Cf., *supra*, pp. 43-51.

¹⁴²⁶ BARRUEL (M.), *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse, Poitiers, 1905, p. 168.

droits de souveraineté et le roi du Cambodge ayant renoncé à des droits de juridiction inhérents à la souveraineté territoriale. En l'occurrence, les nations étrangères ne pouvaient installer de consuls au Cambodge, et leurs nationaux devaient s'en remettre au résident installé à Phnom-Penh.

Le traité de 1874, s'il n'empêchait pas expressément l'installation de consuls étrangers, faisait en revanche du résident français le seul juge de leurs litiges. En conséquence, « l'étranger ne peut recourir à la juridiction de son consul [...]. S'ils [les étrangers] veulent aller en justice ils ne peuvent s'adresser qu'à la juridiction française. Or cette juridiction n'a rien d'obligatoire, tel étranger consentira à s'y soumettre, tel autre refusera¹⁴²⁷ ». En somme, il s'agit bien d'un régime de capitulation, mais dans lequel les consuls étrangers étaient absents, la France ayant toujours refusé que d'autres puissances s'installent dans le royaume. Le consul français représentait, en quelque sorte, toutes les autres nations. On voit bien la distinction qui s'opère avec le Cambodge, où la juridiction du résident de France était incontournable car issue d'un abandon de souveraineté de la part du monarque cambodgien.

Ce même article du traité de 1874 prévoyait également l'existence d'une juridiction mixte, « évidente reproduction du tribunal installé à cet effet au Cambodge¹⁴²⁸ » avec, toutefois, certaines nuances. Ainsi, si un Français ou un étranger avait des contestations à formuler contre un Annamite, il devait exposer l'affaire au résident qui devait s'efforcer de l'arranger à l'amiable. Si l'arrangement s'avérait impossible, le résident requérait l'assistance d'un juge annamite commissionné à cet effet – bien qu'on ne sache par qui. Les deux hommes devaient examiner l'affaire conjointement et statuer selon les règles de l'équité. Dans le cas où c'était un Annamite qui avait à se plaindre d'un Français ou d'un étranger, il devait s'adresser à son juge naturel, lequel devait également tenter de régler l'affaire en conciliant les parties. En cas d'échec, il s'adjoignait alors le résident français et l'affaire était tranchée selon les modalités décrites précédemment.

Il y avait là aussi une différence de poids avec le tribunal mixte cambodgien. En effet, le fonctionnement de la juridiction imposait au demandeur, et ce, quelle que soit sa nationalité, d'aller trouver en premier lieu le résident français qui tentait de résoudre l'affaire à l'amiable. Dans le cas de la juridiction établie en 1874 dans le royaume d'Annam, le demandeur va d'abord se tourner vers son juge naturel, et non pas, uniquement, vers le résident français. Le modèle est, ici, à l'image du traité de protectorat : plus souple.

En matière pénale, les crimes et délits commis par des Français ou des étrangers sur le territoire du royaume étaient, selon l'article 17, connus et jugés à Saigon par les tribunaux compétents, c'est-à-dire la Cour d'appel¹⁴²⁹. Les réquisitions étaient faites par le résident français et les autorités locales annamites devaient fournir tous leurs efforts pour arrêter le ou les coupables et les livrer au résident. Pour tous les crimes où des sujets du roi d'Annam étaient impliqués, la juridiction du résident était incompétente. Si le crime ou le délit avait été commis en territoire français, cela rendait la justice française compétente *ipso facto* avec, toutefois, un droit de regard pour les représentants du royaume d'Annam près du gouverneur général. Pour le cas où des sujets annamites se seraient réfugiés sur le territoire français après avoir commis un crime ou un délit en territoire annamite, ils pouvaient être arrêtés par les

¹⁴²⁷ ORDONNEAU (A.), *Étude sur l'organisation judiciaire de l'Indochine*, Thèse, Paris, 1909, p. 146.

¹⁴²⁸ BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 172.

¹⁴²⁹ La Cour d'appel de Saigon est compétente pour connaître des crimes commis, en Annam, par des justiciables des tribunaux consulaires. Il s'agit, ici, de la stricte application de la loi du 28 avril 1869, qui donne compétence à la Cour d'appel de Saigon pour connaître des crimes commis par des Français en Extrême-Orient, suivant une loi du 28 mai 1836 sur la justice consulaire ; C. Cass., Chambre civile, 4 janvier 1889, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 293.

autorités françaises, mais devaient être remis aux autorités annamites qui s'occupaient de les juger.

Cette juridiction était donc douteuse sur de nombreux points. Tout d'abord, sur la situation des étrangers qui « était loin d'être réglée avantageusement. Mais dira-t-on, la France n'avait aucun besoin de se préoccuper des étrangers leurs consuls pouvaient veiller à leurs intérêts. Sans doute, mais il eût été impolitique d'autoriser d'autres puissances à accréditer des agents diplomatiques auprès de Tu Duc¹⁴³⁰ ». Nous avons vu qu'en métropole, on craignait déjà la réaction des autres puissances avant même la rédaction du traité. Sans doute était-ce pour cette raison que la juridiction française n'a pas été dotée du même caractère contraignant envers les étrangers qu'elle avait acquis au Cambodge.

D'ailleurs, plusieurs auteurs ont, assez rapidement, fait un parallèle entre la juridiction française établie au Cambodge, en 1863, et celle établie pour le royaume d'Annam. En regardant en détail, nous avons pu mettre en évidence les différences, et ainsi, montrer que la juridiction de 1874 était, en réalité, moins compétente au sens juridique. Ces compétences amoindries sont le résultat du traité, où la souveraineté française sur le royaume d'Annam est, elle aussi, moindre que sur le Cambodge.

Mais cette juridiction française n'entra jamais réellement en fonction. Dans la pratique, l'exercice de la justice était loin de la théorie prévue par le traité. De plus, le sort réservé aux étrangers appelait, inévitablement, à des ajustements soit en définissant mieux la nature du protectorat, soit en modifiant la juridiction française.

B) L'exercice de la justice française en Annam

Cette juridiction prévue par le traité du 15 mars 1874 ne fut jamais organisée pleinement. En effet, à peine le traité ratifié, certaines puissances étrangères firent part de leur doute concernant le respect des droits de leurs ressortissants. De ce fait, la juridiction française resta, pendant sept ans, jusqu'en 1881, dans le flou le plus total, sans jamais recevoir l'organisation qu'elle était en droit d'attendre. Il était pourtant nécessaire dans les ports désormais ouverts au commerce, et donc aux commerçants, de mettre en place une juridiction.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, le fonctionnement réel de la juridiction française dans les années suivant la ratification du traité, avant de nous consacrer aux premières réformes de la justice française dans le royaume d'Annam.

1) La réalité de la pratique et la nécessité de préciser la juridiction française

La juridiction française telle qu'elle avait été envisagée était donc une anomalie. Dès la ratification du traité, plusieurs pays européens s'inquiètent des manœuvres menées par la France. Que ce soit à Londres, Madrid ou Berlin, « les puissances européennes se trouvent autorisées à protester contre l'étrange situation faite à leurs nationaux. S'ils veulent obtenir justice, à qui s'adresseront-ils ? Aucun tribunal n'est constitué pour régler ces différends¹⁴³¹ ». En somme, il s'agissait pour la France de donner des garanties aux autres puissances. La réponse de la France fut, on l'a vu, d'affirmer la compétence de la juridiction née du traité sur les étrangers.

Mais cette réponse était insuffisante et qui plus est contraire aux règles du droit international. Soit la France n'avait aucun de droit de souveraineté sur le royaume d'Annam et dans ce cas, il fallait autoriser l'établissement de consuls étrangers ; soit la France instaurait un protectorat avoué auquel cas sa juridiction s'imposait à tous. La réaction française a été de temporiser, comme l'atteste cet extrait d'un rapport sur la juridiction française écrit en

¹⁴³⁰ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 133.

¹⁴³¹ *Ibid.*

avril 1881 : « Mis en demeure d'abandonner un privilège considéré à juste titre comme la caractéristique du Protectorat que nous avons pensé établir, implicitement, sur l'Annam, il semble que nous ayons hésité à consacrer un semblable abandon dans un acte public¹⁴³². » Si rien n'avait été entrepris, c'est essentiellement parce qu'on espérait, côté français, qu'un traité de protectorat effectif vînt remplacer le traité du 15 mars 1874.

Comment s'était organisée la justice dans un pays où « sept ans après l'établissement de nos résidents, les Français et les étrangers sont encore privés de tout recours judiciaire à une autorité quelconque pour faire valoir leurs droits ?¹⁴³³ »

Il semble que ce soit à l'aide d'expédients sans limites que la justice française ait pu fonctionner. Le rapport de 1881 est, sur ce point, explicite : « La rareté relative des contestations et la confiance que les Européens ont accordée à nos agents, et qui a fait désigner ces derniers comme arbitre dans la plupart des litiges, un peu aussi la croyance générale que cette justice arbitrale était armée de certains pouvoirs légaux, tout cela a permis de laisser substituer jusqu'à ce jour cette anomalie d'une colonie étrangère [...] vivant sans autorité judiciaire, c'est-à-dire sans loi¹⁴³⁴. »

Le traité de 1874 avait été rédigé de façon tellement imprécise qu'on avait pu croire que les consuls – que le rapport désigne également par le terme « agents » – et le résident étaient la même personne. D'ailleurs, il semble qu'au fil du temps, on a de plus en plus fréquemment appelé résidents, les consuls, ajoutant ainsi à la confusion. Si l'on s'en tient au strict point de vue judiciaire, ce glissement est des plus compréhensibles : installés sous la dénomination de consuls, ces fonctionnaires se comportaient comme de véritables résidents puisqu'ils jugeaient des étrangers. Et dans un argumentaire exposé, après la ratification du traité, on trouve une justification de cette sémantique : « En indiquant comme juge "le résident français" le traité a simplement entendu viser l'autorité française, personnifiée dans nos résidents¹⁴³⁵. » On peut bien sûr douter de cette interprétation : le traité mentionnant expressément un résident, installé à Hué, et des consuls, installés pour leur part dans les ports ouverts au commerce, mais le développement de la juridiction mixte dans chaque centre consulaire, montre bien comment les Français comprirent le texte.

Il semble donc que la juridiction prévue expressément par le traité, celle du résident installé à Hué, n'ait jamais fonctionné et qu'à la place, se soient substituées des juridictions improvisées, mais auxquelles tout le monde faisait confiance. Cependant, tout semble indiquer que le système fonctionnait bon gré mal gré, mais qu'il y avait une urgence à organiser une justice régulière, et ce, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, en raison de l'augmentation de la population européenne – elle-même due à l'augmentation du commerce européen, dans les différents ports ouverts. Ensuite, en raison de l'urgence de la situation au plan international. Devant les pressions exercées par certaines puissances européennes, le gouvernement français avait concédé aux puissances étrangères le droit d'installer des consuls. L'Espagne était depuis le 27 janvier 1880, au terme d'un traité économique avec le royaume d'Annam, le seul pays à avoir usé de ce droit, et en conséquence, les ressortissants espagnols n'étaient plus obligés de faire trancher leur contestation par la juridiction française et pouvaient donc s'adresser à leur consul.

Pour les Français, il devenait donc indispensable d'établir une juridiction régulière, qui s'imposerait à tous les étrangers, car « en différant encore une solution reconnue pressante, nous risquerions d'appeler les interventions et les ingérences de nature à compromettre notre

¹⁴³² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Décret du 17 août 1881, organisation de la justice française en Annam*, rapport daté d'avril 1881.

¹⁴³³ *Ibid.*

¹⁴³⁴ *Ibid.*

¹⁴³⁵ *Ibid.*

autorité et notre influence en Cochinchine¹⁴³⁶ ». En clair, et dans la droite ligne de ce qui était déjà en 1874, les Français voulaient à tout prix éviter de voir les autres puissances occidentales s'introduire, ne serait-ce que par l'intermédiaire de leurs consuls, en Indochine. Mais de par la signature du traité, les Français avaient renoncé à des droits de souveraineté fermes sur le royaume d'Annam. En conséquence, la justice devait prendre des formes inattendues, laissant coexister plusieurs juridictions.

À l'égard des Français, on entendait concrétiser ce qui s'était mis en place de manière autonome, à savoir « attribuer les jugements des causes soit au résident lui-même [il faut comprendre ici les anciens consuls du traité de 1874], soit à un agent délégué par lui, soit à un juge placé auprès de lui¹⁴³⁷ ». Si l'on savait donc qui serait désormais le juge, on se questionnait en revanche sur la forme à apporter à cette juridiction. Allait-on en rester à une justice consulaire avec tous les risques que cela pouvait entraîner au regard des appétits des autres puissances occidentales ou fallait-il instaurer une justice particulière, plus coloniale que consulaire ? Pour le gouvernement de Cochinchine, la question ne se pose pas : « Il paraît logique et opportun d'organiser notre juridiction sur le territoire annamite autant que possible sur le modèle de notre juridiction au Cambodge¹⁴³⁸ ».

Quel en serait l'impact sur les étrangers ? Cela dépendait de la présence, ou non, d'un consul de leur nationalité. Dans l'hypothèse où il n'y en avait pas, l'étranger était assimilé, et ce, en toutes matières, à un Français. Si, au contraire, un consul était installé, il en était naturellement justiciable.

Devant la nécessité d'organiser la justice à destination des Européens en limitant l'influence des autres nations européennes, tout en respectant le traité du 15 mars 1874, le gouvernement de Cochinchine devait s'astreindre à quelques compromis. Mais de ces mêmes compromis émergeait une autre nécessité : celle d'imposer un protectorat plus restrictif des droits de souveraineté du royaume d'Annam au profit de la France. La réforme envisagée devait amener la juridiction française à cesser de « subir un partage de juridiction que la notification seule d'un protectorat effectif pourrait faire cesser, si, comme il est de principe, ce protectorat faisait de l'Annam une terre française au regard des étrangers¹⁴³⁹ ».

Les Français de Cochinchine étaient conscients des dysfonctionnements de la juridiction issue du traité. Mais au lieu d'imaginer une solution souple qui ménagerait les autres nations, ils entendaient bien resserrer leur emprise sur le royaume et au regard du jeu diplomatique qui s'articulait autour de la question de la juridiction, celle-ci devenait autant un moyen qu'une fin. De plus, il faut remarquer que la volonté de faire évoluer la justice française, en Annam, naquit pendant l'année 1881, qui vit la création du Tribunal de France au Cambodge et l'unification du service judiciaire en Cochinchine. C'était donc une année où la justice française connaissait un développement sans précédent. Dès lors, les ajustements de la juridiction française dans le royaume d'Annam prenaient une tournure particulière, objet des développements suivants.

2) Les ajustements de la justice française : inspiration cambodgienne et tutelle cochinchinoise

C'est par un décret du 17 août 1881, promulgué le 6 octobre¹⁴⁴⁰, que la juridiction française est véritablement organisée ; le traité du 15 mars 1874 recevait là, enfin, son exécution. Cette organisation s'inscrit dans un mouvement plus large, celui d'une

¹⁴³⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Décret du 17 août 1881, organisation de la justice française en Annam*, rapport daté d'avril 1881.

¹⁴³⁷ *Ibid.*

¹⁴³⁸ *Ibid.*

¹⁴³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁴⁰ B.O.C., 1881, n° 279, p. 392.

réorganisation générale de la justice française en Indochine, dépassant le cadre de chaque possession. En outre, elle marque une volonté de la France de peser sur le jeu diplomatique. L'arrivée d'un gouverneur civil en Cochinchine n'y était pas étrangère. En clair, l'organisation de la juridiction dans le royaume d'Annam s'inscrivait dans une large réorganisation judiciaire indochinoise, elle-même inscrite dans une politique expansionniste et assimilatrice.

Que prévoyait ce décret ? L'article 1^{er} se montrait très explicite en affirmant que sur les territoires ouverts dans le royaume, la justice était rendue aux nationaux, sujets et protégés français, ainsi qu'aux sujets et protégés d'une puissance étrangère, par des tribunaux français établis aux sièges des résidents de France. Ces tribunaux étaient, par ailleurs, assimilés aux tribunaux de première instance siégeant dans l'intérieur de la Cochinchine. Selon l'article 2, ils devaient donc se conformer en matière civile, commerciale et pénale à la législation en vigueur en Cochinchine. Enfin, l'article 3 attribuait les fonctions du ministère public, d'huissier, de notaire et de greffier – ces deux dernières pouvant être réunies – à des fonctionnaires désignés par le gouverneur de Cochinchine.

Dans le cas où un sujet annamite était partie ou en cause dans une affaire, la juridiction mixte instituée par le traité de 1874 restait compétente. L'article 4 mentionnait expressément qu'il n'était rien modifié aux dispositions régissant cette juridiction. D'ailleurs, c'était la seule juridiction qui n'avait pas donné lieu à une trop grande critique, car « pour être défectueuse à certains égards, elle n'en a pas moins suffi, telle quelle, à trancher les litiges qui se sont produits¹⁴⁴¹ ». Il était donc logique qu'elle soit conservée.

Enfin, le décret reconnaissait, par son article 5, le fait que la France n'exerçait en aucun cas un protectorat effectif. Les causes dans lesquelles les sujets d'une puissance étrangère étaient défendeurs pouvaient donc être distraites de la juridiction française, lorsque des accords étaient intervenus entre le gouvernement français et celui de la puissance concernée au sujet de l'établissement d'une juridiction spécialement chargée de la connaissance de ces causes. Il est, ici, fait allusion aux juridictions consulaires que certains gouvernements auraient pu être tentés d'installer.

Si désormais la juridiction française tendait à prendre des formes claires et surtout légales, le décret de 1881 ne résolvait pas toutes les difficultés. Une en particulier demeure : il n'était fait aucun cas des étrangers commettant des troubles et se retrouvant, de fait, opposés à l'administration annamite. Si cette dernière venait à se plaindre auprès des résidents, ces derniers n'avaient aucune compétence. Ils ne possédaient aucun pouvoir de police et aucune juridiction n'existait pour régler ce cas. Toutefois, ce problème de compétence, au final mineur, cachait « l'incertitude [qui] régnait toujours au point de vue de la compétence des tribunaux¹⁴⁴² ». Pour beaucoup de Français, ce dualisme, cette possibilité faite aux étrangers d'avoir recours à la juridiction de leur consul présentait un risque : celui d'encourager les atteintes qui pourraient être faites aux intérêts géopolitiques français. Cette peur est, en fait, la manifestation d'un désir qui allait grandissant, en Cochinchine, et dans certains des bureaux de la métropole : établir un protectorat effectif sur le royaume annamite.

À ce titre, la justice française a servi, en quelque sorte, de terrain préparatoire. Malgré la nécessité qu'il y avait à l'organiser, on n'est surpris de constater les sources d'inspiration du décret : il s'agit, presque mot pour mot, de la reproduction de celui du 24 février 1881 qui instituait le Tribunal de France, au Cambodge. Les rédacteurs du décret ne s'en cachent pas puisqu'ils reconnaissent que « les deux premiers de ces articles sont empruntés au décret qui a récemment organisé la juridiction française au Cambodge, mais avec de légères atténuations de forme destinées à ménager les susceptibilités du gouvernement annamite. Le troisième est

¹⁴⁴¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Décret du 17 août 1881, organisation de la justice française en Annam*, rapport daté d'avril 1881.

¹⁴⁴² CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 135.

copié textuellement de ce décret. Le quatrième en est également tiré, avec l'adjonction nécessaire du passage qui vise les conventions intervenues entre l'Annam et des puissances étrangères¹⁴⁴³ », c'est-à-dire la reconnaissance de la compétence de la juridiction mixte pour les étrangers dans les affaires les opposants à des Annamites. En clair, seul le cinquième article était original, puisqu'il découlait de la présence des juridictions consulaires qui étaient formellement proscrites au Cambodge.

Sur la forme, la volonté d'assimilation manifestée ne fait aucun doute. L'utilisation d'un décret pour organiser la justice est sans ambiguïté : « C'est au moyen de décrets qu'a été organisée la justice, en Cochinchine d'abord puis au Cambodge par voie d'extension et d'assimilation¹⁴⁴⁴. » L'aspect volontariste du décret s'empresse d'assimiler les tribunaux des résidents aux tribunaux de l'Intérieur de Cochinchine est un signe de plus. Cela montre une tentative de faire un rapprochement entre une colonie, la Cochinchine, et des territoires ouverts au commerce par le truchement d'un protectorat, celui instauré au Cambodge. Mais cette volonté ne pouvait se manifester que sur la forme.

Car sur le fond, c'est un tout autre aspect qui est donné à voir. Malgré un discours volontiers assimilateur, on oublie que le royaume d'Annam n'était pas un protectorat à part entière et que la juridiction française se limitait, de fait, aux territoires de quatre villes. Outre cette faible compétence territoriale, sa compétence *ratione personae* n'était pas aussi étendue qu'au Cambodge. De plus, les résidents étaient complètement dépourvus de pouvoir de police alors que le résident du Cambodge avait, au moins, un pouvoir de haute police lui permettant, par exemple, de prononcer des expulsions du territoire. On était bien loin, malgré tous les efforts fournis d'une juridiction française pleine et entière.

De plus, l'unification du service judiciaire en Cochinchine, qui a eu lieu le 25 mai 1881, compromettait le texte même du décret. En effet, à vouloir copier le texte applicable au Cambodge (celui du 24 février 1881), en assimilant les tribunaux des résidents aux tribunaux de l'Intérieur, on avait oublié qu'en août 1881, il n'existait en Cochinchine que des tribunaux français composés de véritables magistrats. D'ailleurs, le Tribunal de France était, lui aussi, transformé en tribunal français, le 6 octobre 1882, alors que les tribunaux des résidents ne connurent aucune modification. On avait donc l'illusion d'une unité de juridiction, mais les événements comme le fonctionnement des tribunaux des résidents viendront démentir les faits.

Il apparaît donc, clairement, qu'on a voulu donner à l'organisation de la juridiction française, qui était une nécessité, un caractère éminemment politique. En la rapprochant le plus possible du modèle cambodgien, on avait à cœur de montrer le caractère inévitable de l'instauration du protectorat sur le royaume d'Annam. On ne cherchait pas à réellement établir une juridiction viable, il s'agissait surtout de montrer les possibilités d'assimilation juridique. Ainsi, en assimilant l'Annam au Cambodge, le Cambodge à la Cochinchine, et depuis mai 1881, la Cochinchine en entier à la France, on créait un climat, un état d'esprit prêt à accepter le protectorat.

En effet, même après la signature du traité de 1874, la France n'avait jamais complètement renoncé à établir une domination effective. De plus, le non-respect du traité par la Cour de Hué avait, dans certains milieux, républicains notamment, amené à envisager la question du Tonkin, et indirectement, du royaume d'Annam de manière très sérieuse. Si pendant près de sept ans, rien n'avait réellement évolué, en 1880, lorsque les républicains s'installèrent de manière définitive au pouvoir, c'est un ministre de la Marine et des Colonies convaincu de l'importance de l'Indochine, qui pilote désormais la politique coloniale française, l'amiral Jauréguiberry. « Posant la question du Tonkin – protectorat ou abandon – il

¹⁴⁴³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (10), *Décret du 17 août 1881, organisation de la justice française en Annam*, rapport daté d'avril 1881.

¹⁴⁴⁴ *Ibid.*

va donner au premier gouverneur civil de la Cochinchine des instructions beaucoup plus fermes que celles qu'avaient reçues les derniers amiraux-gouverneurs¹⁴⁴⁵. »

De là, le décret du 17 août 1881, tentative d'assimilation passablement mal préparée, mais qui annonçait clairement la suite de la politique française en Indochine, et l'établissement définitif d'un protectorat sur le royaume d'Annam.

III) Les renégociations du traité de protectorat

La brèche juridique ouverte par la contestation du traité de 1874 par les autres puissances est un des arguments essentiels invoqués, un peu plus tard, pour justifier d'une politique plus énergique. Cependant, ce n'est pas la seule raison qui poussa certains Français à militer, puis à agir, en faveur d'un protectorat étroit. Officiellement, le non-respect des engagements du traité par la Cour de Hué fut l'élément déclencheur.

C'est ainsi qu'au début de l'année 1882, une nouvelle campagne est menée au Tonkin, pour, là encore, faire pression sur Hué. Cette campagne aboutit à la convention Harmand du 25 août 1883, qui posait les bases d'un protectorat sur le royaume d'Annam. Jugée irréalisable, cette convention est abandonnée au profit du traité Patenôtre du 6 juin 1884. Ces textes établissent un principe fondamental de la colonisation française en Indochine : la dissociation de l'Annam et du Tonkin en deux territoires distincts, soumis à deux régimes différents.

Nous étudierons donc, dans un premier temps, les textes ayant conduit à la dissociation de l'Annam et du Tonkin, avant de nous consacrer aux conséquences sur la justice.

A) La dissociation de l'Annam et du Tonkin

Comme nous l'a montré l'étude de la juridiction française, la question d'un protectorat sur le royaume d'Annam a été mise en suspens pendant plusieurs années. Mais lorsque les Français se décidèrent à la régler, la succession des événements leur permit d'imposer leur vue et un protectorat dualiste, qui séparait nettement le Tonkin de l'Annam.

Pour en arriver là, les Français durent mener une seconde campagne militaire au Tonkin, qui se concrétisa par la convention Harmand, signée en août 1883. Instaurant un protectorat très restrictif, cette convention est adoucie et donne naissance à un nouveau texte qui établit, définitivement, le protectorat sur l'Annam-Tonkin. Nous traiterons donc, dans un premier temps, de la seconde campagne tonkinoise et, dans une moindre mesure, de la convention Harmand, avant de nous focaliser sur le traité Patenôtre, socle de la domination française.

1) L'attitude de Hué et la convention Harmand du 25 août 1883

« Absorbé par la restauration des forces nationales, et par les problèmes de politique intérieure, qui accaparaient et passionnaient l'opinion, le gouvernement français ne fit rien pour donner vie et vigueur au traité [de 1874]. Avec une longanimité calculée, il ferma les yeux aux manquements répétés de la Cour de Hué¹⁴⁴⁶. » Ces manquements, nombreux et persistants, étaient de plusieurs ordres. Il y avait, d'une part, des problèmes d'ordre interne, et d'autre part, des problèmes d'ordre externe.

En interne, les manquements étaient divers : la situation faite au résident français à Hué, éloigné du roi, brimé par les mandarins, parfois menacé physiquement, témoignait bien

¹⁴⁴⁵ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 751.

¹⁴⁴⁶ *Idem*, p. 749.

de ces difficultés. Mais il y avait plus grave : les persécutions de chrétiens se poursuivaient (l'on sait bien l'importance que cela avait aux yeux des Français) ; et l'impossibilité qui était faite aux explorateurs français de pouvoir parcourir les différents fleuves du Tonkin. Ces derniers se retrouvaient souvent bloqués par des mandarins, ou même par les Pavillons noirs, que les autorités locales ne mettaient aucun empressement à réprimer. En conséquence, le Fleuve Rouge était bloqué ; ce qui fit dire à Dupuis qu'il était plus facile de l'emprunter avant qu'il ne soit ouvert au commerce.

Toujours dans le domaine commercial, des douanes mixtes avaient été instaurées en divers ports et en divers points du fleuve. Ces douanes, prévues par le traité de commerce du 31 août 1874, étaient fréquemment détournées par les mandarins soit dans un but d'enrichissement personnel, soit dans le but de perturber le commerce européen en laissant volontairement passer des produits ou en retenant d'autres.

En externe, c'est-à-dire du point de vue des relations extérieures que le royaume d'Annam pouvait entretenir, il y avait là une violation manifeste du traité sur plusieurs points. La Cour de Hué tenta de, et parfois réussit à, nouer des alliances diplomatiques contraires aux intérêts français. C'est ainsi qu'une ambassade partit de Hué pour Bangkok, avec qui la France n'était pas en bon terme. Mais plus inquiétant pour les intérêts français engagés au Tonkin, le royaume d'Annam ressuscita un ancien lien de vassalité qui le liait à la Chine. Pour rendre ce lien effectif, Hué versa un tribut au Céleste Empire et parvint à faire venir des troupes chinoises au Tonkin pour réprimer une insurrection. Or, selon les termes du traité, ce rôle aurait dû être dévolu à des troupes françaises.

C'est donc l'affermissement de la République en France et l'arrivée au pouvoir de la classe des républicains modérés qui constitua une rupture. Il s'agissait des républicains regroupés autour de Gambetta, qui voyait le Tonkin comme « l'avenir de la France », et de Ferry. Pour ces hommes, le redressement de la France passait par une politique extérieure de grandeur, et incidemment, de conquête. Il s'agissait donc de rompre avec l'attitude des gouvernements précédents et d'amener le gouvernement annamite à respecter le traité, voire à s'emparer du Tonkin.

Les instructions de l'amiral Cloué, ministre de la Marine et des Colonies, au premier gouverneur civil, Le Myre de Vilers, étaient, de ce point de vue, éloquentes : « Il est temps de relever le prestige de l'autorité française, amoindrie par nos hésitations et nos défaillances, et cependant, il faut se garder avant tout de se lancer dans les aventures d'une conquête militaire. Il faut donc prendre une attitude et tenir vis-à-vis de la Cour de Hué un langage qui lui fasse comprendre que le moment est venu de prendre aux sérieux les stipulations que les ruses de sa politique tortueuse ont jusqu'alors réduites à l'état de lettre morte¹⁴⁴⁷. »

Bien décidé à appliquer cette politique et fort de plusieurs succès en Cochinchine, le gouverneur Le Myre de Vilers décide de rappeler à la Cour de Hué ses engagements. Pour ce faire, il emploie une méthode qui n'était pas fort éloignée de celle suivie par Dupré en 1873 : il envoie une troupe conséquente ; le but étant de rappeler à Hué que si les engagements ne sont pas tenus, la France peut agir et se lancer dans une conquête brutale du pays.

C'est ainsi que le 26 mars 1882, le commandant Rivière, réputé pour sa modération et sa gestion des affaires délicates, quitte Saïgon pour Hanoï avec un demi-millier de soldats. Malgré l'importance relative de la troupe, les instructions du gouverneur sont claires : le gouvernement français « ne veut à aucun prix, à quatre mille lieues de la France, une guerre de conquête qui entraînerait le pays dans de graves complications. C'est politiquement, pacifiquement, administrativement, que nous devons étendre et affermir notre influence au Tonkin et en Annam¹⁴⁴⁸ ». En somme, il s'agit surtout de faire œuvre de dissuasion, même s'il est permis au commandant d'arrêter les Pavillons noirs, qui, outre le blocus qu'ils

¹⁴⁴⁷ DUPUIS (J.), *Le Tong-Kin et l'intervention française*, op. cit., p. 323.

¹⁴⁴⁸ TABOULET (G.), op. cit., p. 767.

maintenaient sur le Fleuve Rouge, avaient tué deux Français à la fin de l'année 1881, pour les faire envoyer en Cochinchine et interner au bagne de Poulo-Condore¹⁴⁴⁹. En revanche, il lui est formellement interdit d'engager des hostilités avec les troupes régulières chinoises, toujours présentes sur le territoire.

Mais, à l'instar de l'intervention de Francis Garnier, les choses ne se déroulent pas comme prévu. Arrivé en avril à Hanoï, Rivière doit affronter l'hostilité du gouverneur annamite, qui se retranche avec cinq mille hommes dans la forteresse de la ville qu'il fait fortifier. Craignant une attaque imminente, le commandant passe à l'attaque et le 25 avril et s'empare de la citadelle. Si en métropole, on applaudit ce nouveau tour de force, Le Myre de Vilers est beaucoup moins en joie et demande à Rivière de stopper son action. C'est ainsi qu'à partir de juin 1882, débute une occupation limitée du Tonkin, cantonnée à la citadelle de Hanoï et à quelques points stratégiques sur le Fleuve Rouge.

Les diplomates entrent en jeu pendant le second semestre de l'année. En Chine et à Hué, la diplomatie française s'active pour arriver à trouver un compromis et il est même envisagé, pendant un temps, une scission du Tonkin, de part et d'autre des rives du Fleuve Rouge, avec la Chine, qui continue à faire valoir des droits de suzeraineté. Toutefois, les négociations ne débouchent sur rien.

Au début de l'année 1883, Rivière reçoit des renforts, et les interprète comme le signe d'un soutien et une invitation à pousser plus loin son action. Il mène alors quelques actions militaires limitées, notamment pour s'emparer de l'île de Hongay, île carbonifère sur laquelle la Chine émettait des prétentions. Mais il mène aussi des actions contre les mandarins, en s'emparant de la citadelle de Nam-Dinh où s'étaient réfugiés des mandarins désireux d'organiser des actions anti-français. Si la métropole ne cherche en rien à le freiner, elle ne fait rien, non plus, pour le soutenir, rejetant à plusieurs reprises des demandes de crédits destinées à appuyer une intervention plus vaste.

Les choses basculent véritablement le 19 mai 1883 avec ce que l'on a appelé « l'affaire du pont de papier ». Alors que les troupes françaises affrontaient des Pavillons Noirs, Rivière et plusieurs officiers français sont tués ; « En France, l'annonce de la catastrophe du 19 mai avait surexcité l'opinion [...]. Tous les partis s'étaient unis dans un même sentiment de patriotisme blessé et de revendication de l'honneur national ; un crédit de 3 500 000 francs avait été voté à l'unanimité¹⁴⁵⁰. » Les troupes reçoivent donc l'ordre de se replier et de conserver Hanoï à tout prix. Sous la houlette de Jules Ferry, d'importants renforts sont envoyés en juillet et placés sous la direction d'un triumvirat composé de l'amiral Courbet, pour mener les actions maritimes, du général Bouët, pour les actions terrestres, et d'un commissaire civil de la République, le docteur Jules Harmand déjà présent aux côtés de Garnier, en 1873, et chargé du volet politique de la mission.

Un événement inattendu vient faciliter la tâche des Français. Le 17 juillet 1883, Tu Duc, l'intransigeant roi de l'Annam décède. À ce moment, les troupes françaises se déploient dans toute la partie orientale du Tonkin, tandis que les forces maritimes bombardent plusieurs ports situés sur les côtes de l'Annam. Dépourvue de roi, désorganisée, la Cour de Hué doit se résigner, le 25 août 1883, à signer un traité qui prend le nom de convention Harmand. À la signature de ce traité, « la situation du gouvernement annamite était telle qu'il ne pouvait faire autrement que d'obéir à nos volontés¹⁴⁵¹ ». Si ce traité est signé dans la précipitation, c'est surtout parce que les Annamites attendaient, fermement, une intervention chinoise qui délivrerait le pays.

En attendant cette hypothétique intervention de Pékin, les Français organisent sans attendre le protectorat : « Partisan peu déguisé de la conquête par les armes et de l'annexion

¹⁴⁴⁹Tiré du nom de l'île sur laquelle il était installé, ce bagne renfermait les coupables de rébellion et de piraterie.

¹⁴⁵⁰ DUPUIS (J.), *Le Tong-Kin et l'intervention française*, op. cit., p. 330.

¹⁴⁵¹ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française*, F. Alcan, Paris, 1889, p. 684.

du Tonkin [...] M. Harmand avait fait tous ses efforts pour séparer le territoire du Tonkin de celui de l'Annam. Il diminuait même ce dernier dans la mesure du possible en rattachant le Thanh-Hoa [nord de l'Annam] au Tonkin et le Binh-Tuan [sud de l'Annam] à la Cochinchine. Son but était d'affaiblir l'Annam¹⁴⁵². » Mais son but allait bien plus loin, il s'agissait également de « soustraire aussi complètement que possible à l'action des grands mandarins et de la Cour, le Tonkin agrandi au dépend de l'Annam, et le placer sous la tutelle étroite de l'autorité française¹⁴⁵³ ».

Harmand avait peut-être manifesté une ambition un peu grande, car « le gouvernement français ne tarda pas à reconnaître l'impossibilité d'exiger l'application du traité signé par Harmand sans prolonger indéfiniment l'insurrection du Tonkin et l'état de guerre avec la Chine. Car la Chine n'avait pas retiré ses troupes du Tonkin, ce qui entraîna des escarmouches avec les forces françaises. Il fut mis un terme à ces affrontements par la convention de Tsien-Tsin du 11 mai 1884, conclue entre la France et la Chine. Un mois plus tard, M. Patenôtre signait à Hué le traité du 6 juin 1884 qui imposait au gouvernement des conditions beaucoup plus douces¹⁴⁵⁴ », tout en rassurant la Chine sur les intentions françaises.

Même si nous favorisons l'étude du traité définitif, celui de 1884, il apparaît nécessaire d'insister sur le caractère dual du protectorat désormais effectif. C'est un trait propre aux deux traités que d'avoir insisté sur cette dissociation de l'Annam et du Tonkin. Ainsi, « au Tonkin, l'ingérence de l'autorité française dans l'administration indigène est beaucoup plus marquée. Des résidents et des résidents adjoints sont placés dans tous les chefs-lieux où leur présence est jugée utile. Ils n'ont pas, il est vrai, à s'immiscer dans les détails de l'administration intérieure ; mais ils en contrôlent incessamment la direction¹⁴⁵⁵ ».

Ainsi, avant d'envisager l'impact sur la justice de cette dissociation et du protectorat, nous étudierons le traité Patenôtre, acte définitif de la domination française sur l'Annam et le Tonkin, désormais, séparés.

2) Le traité Patenôtre du 6 juin 1884

Le traité du 6 juin 1884 dont la signature est l'œuvre de l'ambassadeur de France en Chine, Patenôtre, se présente comme une version amendée du traité Harmand, conclu en 1883 : « Les seuls changements importants qui furent faits à l'ancien traité consistaient dans l'abandon à l'Annam de la province de Binh-Tuan et dans l'annulation de l'article qui enlevait à la Cour les trois provinces de Thanh-Hoa, Nghe-an et Hatinh pour les réunir au Tonkin, auquel dans les temps anciens elles avaient appartenu¹⁴⁵⁶. » Que prévoyait exactement ce traité ?

Tout d'abord, il reconnaissait explicitement le protectorat de la France sur l'Annam, comprendre, ici, l'Annam et le Tonkin. Désormais, la France représente l'Annam dans toutes ses relations extérieures et ne se contente plus d'espérer que le pays protégé aligne sa politique extérieure sur celle de la nation protectrice. De plus, et c'est, là, la conséquence d'un protectorat effectif, les Annamites à l'étranger sont placés sous la protection de la France. Toujours en vertu de cette protection fournie par la France, cette dernière s'engage dans l'article 15 à garantir l'intégrité des états du roi de l'Annam et « à défendre ce souverain contre les agressions du dehors et les rebellions du dedans¹⁴⁵⁷ ». Toutefois, le roi d'Annam

¹⁴⁵² LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française, op. cit.*, p. 684.

¹⁴⁵³ Institut international des civilisations différentes, *Le régime des Protectorats, tome I, Indes Orientales Néerlandaises et Protectorats français en Asie et en Tunisie*, Institut colonial international, Bruxelles, 1899, p. 149.

¹⁴⁵⁴ LANESSAN (J.-L. de), *op. cit.*, p. 685.

¹⁴⁵⁵ Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 150.

¹⁴⁵⁶ VIAL (P.), *Nos premières années au Tonkin*, Baratier et Mollaret, Voiron, 1889, p. 153.

¹⁴⁵⁷ Texte du Traité du 6 juin 1884 in LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine Française, op. cit.*, p. 681.

continuait de diriger l'administration intérieure de ses États, mais en respectant les restrictions imposées par le traité (art. 16). C'est dans ces restrictions que se manifestait effectivement la nouvelle domination française. Il faut, également, mentionner la dimension symbolique qui est donnée à la signature de ce traité. En effet, « M. Patenôtre exigea d'abord la remise du sceau impérial chinois [...] pour enlever la dernière marque de la vassalité vis-à-vis de l'Empire du Milieu¹⁴⁵⁸ ».

Outre la reconnaissance du protectorat, ce traité orchestrait une séparation entre l'Annam et le Tonkin, soumettant ces deux régions à des régimes différents. Ainsi, dans les frontières comprises entre la frontière nord de la Cochinchine et la province de Ninh-Binh, c'est-à-dire dans l'Annam, les mandarins annamites continuaient d'administrer les provinces sauf en ce qui concernait les douanes, les travaux publics et, en général, les services qui exigeaient une direction unique ou l'emploi d'agents européens (art. 3). Par exemple, dans ces limites, les *Quan Bo* continuaient de percevoir l'impôt pour le compte de la cour de Hué sans que les fonctionnaires français puissent intervenir (art. 11).

L'aspect commercial n'était pas en reste puisque dans les limites précitées, le gouvernement annamite s'engageait à ouvrir trois ports au commerce, dans lesquels seraient installés des agents français. D'autres ports pourraient être ouverts plus tard, sous réserve d'une entente entre les gouvernements français et annamites (art. 4). Malgré cette ouverture, l'Annam restait un protectorat plutôt refermé sur lui-même. Les citoyens, comme les protégés français, pouvaient se fixer uniquement dans ces ports (art. 13). S'ils désiraient voyager à l'intérieur de l'Annam, ils devaient obtenir l'autorisation du gouverneur général de la Cochinchine ou d'un autre fonctionnaire installé à Hué : le résident général.

Ce dernier représentait le gouvernement français et devait assurer l'exercice régulier du protectorat, sans s'immiscer d'une manière quelconque dans l'administration locale de l'Annam. Il résidait, avec une escorte, dans la citadelle de Hué et avait un droit d'audience privée et personnelle auprès du roi (art. 5).

Bien que le résident général demeurât à Hué, il devait également superviser le protectorat installé au Tonkin, d'une nature bien différente que celui de l'Annam. Pour ce faire, il avait sous ses ordres des résidents et des résidents adjoints, qui étaient installés dans tous les chefs-lieux où leur présence était jugée nécessaire (art. 6). Ces résidents devaient éviter de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces. Néanmoins, tous les fonctionnaires indigènes étaient placés sous leur contrôle et pouvaient, de ce fait, être révoqués par eux sur simple demande (art. 7). En outre, ils pouvaient communiquer directement avec les autorités annamites sans avoir à passer par l'intermédiaire du résident général (art. 8).

La présence française était donc beaucoup plus importante au Tonkin qu'en Annam. L'exemple de l'impôt est, ici, le plus révélateur. Au Tonkin, les résidents le centralisaient avec le concours des *Quan Bo* et en surveillaient la perception et l'emploi qui en était fait. Une commission, composée de Français et d'Annamites, déterminait les sommes qui devaient être reversées aux diverses branches de l'administration tonkinoise ; le reliquat allait à la Cour de Hué (art. 11). Contrairement à l'Annam, le Tonkin voyait son territoire complètement ouvert aux citoyens et aux protégés français qui pouvaient y circuler librement, mais également, y faire du commerce et y acquérir des biens meubles et immeubles.

Pourquoi avoir institué cette nette séparation de régime entre les deux régions ? Les avis divergent. Pour Lanessan, gouverneur général de l'Indochine de 1891 à 1894, les rédacteurs du traité ont été inspirés « soit par l'idée fautive que l'Annam et le Tonkin sont habités par deux peuples rivaux, soit par le désir de faciliter l'annexion du Tonkin en divisant nos efforts¹⁴⁵⁹ ». On se souvient que l'idée de la coexistence de deux nations est régulièrement

¹⁴⁵⁸ VIAL (P.), *op. cit.*, p. 154.

¹⁴⁵⁹ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine Française, op. cit.*, p. 682.

mise en avant pour justifier une intervention française au Tonkin, prétendument assujetti par l'Annam. Par ailleurs, cette idée a été très rapidement abandonnée, sauf en métropole, une fois le Tonkin mieux connu, à la fin des années 1870. La seconde idée semble plus proche de la vérité, mais il ne faut pas oublier que la séparation de l'Annam et du Tonkin est l'œuvre d'Harmand, en 1883, qui y voyait un préalable à une mise au pas de la Cour de Hué, et ainsi, la possibilité pour la France de s'emparer, à terme, de toute la péninsule indochinoise sans établir de distinction.

Mais comme on l'a vu, il a été démenti par Jules Ferry, qui avait de son côté une tout autre vue sur la question, mais elle aussi, qui nécessitait l'existence de deux régimes distincts de protectorat. Selon Ferry, « pour le succès même de l'œuvre entreprise en Indochine, il faut que l'Annam ne soit pas une pure fiction, et que cette partie de l'Empire continue à former un État, subordonné, mais distinct, capable de trouver sur son territoire des ressources qui lui permettent de vivre sans nous créer d'embarras, et de s'administrer sous notre haute autorité¹⁴⁶⁰ ». En réalité, l'idée de Ferry était de laisser subsister l'Annam autant pour des raisons politiques que financières. Du point de vue politique, une annexion brutale de ce territoire aurait dégénéré en une violente guerre de conquête que l'on souhaitait à tout prix éviter, et du point de vue financier, un gouvernement direct sur l'Annam, comme sur le Tonkin, se serait traduit par des coûts qui auraient, fatalement, été jugés excessifs. Il faut garder à l'esprit que la métropole n'a débloqué des crédits qu'après la mort du commandant Rivière et qu'elle se montrait, en général, opposée à toute dépense, préférant l'indépendance financière des nouvelles possessions. Non seulement en établissant des protectorats, on réduisait les coûts, mais en faisant de l'Annam un protectorat très souple, les coûts étaient encore plus réduits.

Toutefois, et au regard de tous les développements précédents, on peut affirmer que les intérêts commerciaux poussaient aussi à la différenciation des deux régions. À l'inverse du Tonkin, l'Annam présentait un faible intérêt commercial. Or, pour les Français, l'enjeu commercial rendait la maîtrise du Tonkin impérative. Il apparaissait donc justifié d'établir un protectorat resserré sur le Tonkin, qui garantissait la libre circulation des biens et des personnes, mais aussi leur sécurité. Dans ces conditions, il n'y avait plus aucune retenue à s'emparer du Tonkin et à laisser l'Annam un peu plus libre. Ce qui, de plus, correspondait aux impératifs politiques.

Ces deux modes de protectorat ont été rapidement théorisés. Ainsi, on désignait l'Annam comme « un protectorat de contrôle », où la présence française se limitait à un simple contrôle du respect des termes du traité sans immixtion dans l'administration indigène. En revanche, le Tonkin devenait « un protectorat d'administration », « étape intermédiaire entre le protectorat de simple contrôle et l'administration directe¹⁴⁶¹ ». La présence française va s'y faire plus pressante puisque les résidents français ont la mainmise sur l'administration indigène, dont ils peuvent choisir les fonctionnaires et contrôler leurs actions.

Bien sûr, cette distinction a un effet différent sur les organisations judiciaires des deux régions. Nous étudierons donc les effets immédiats de ces traités sur la justice, mais aussi les conséquences que cela introduit pour l'avenir.

B) Conséquences judiciaires et politiques des traités

D'une certaine manière, les traités vinrent officialiser et relancer l'action administrative française. En effet, avant la signature des traités, les Français avaient déjà impulsé une organisation administrative avec l'installation de quelques résidences au Tonkin. Le traité du 6 juin 1884 vient donc officialiser ces créations et leur donner vie du point de vue

¹⁴⁶⁰ Jules FERRY cité in Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 152.

¹⁴⁶¹ Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 159.

judiciaire. Ceci se traduit par un accroissement du nombre de juridictions françaises et un accroissement de leur compétence.

Mais la dualité introduite dans les traités, séparant de fait l'Annam et le Tonkin, amène à se questionner sur l'avenir de ces deux possessions. Il est, en effet, difficile d'imaginer que les deux régions aient pu connaître une évolution semblable alors que dès l'année 1884, on voyait se dessiner un protectorat à deux vitesses, tant sur le plan administratif que judiciaire.

Nouvelles compétences et augmentation du nombre de tribunaux français, avec en ligne de mire des évolutions différentes pour l'Annam et le Tonkin, sont les grands axes de ce que sera, pendant plusieurs années, la politique française dans ces nouveaux protectorats.

1) L'accroissement des compétences et du nombre des tribunaux de résidence

La conséquence immédiate des traités de 1883 et 1884 est, tout d'abord, d'augmenter le nombre de tribunaux français par la création de différentes résidences au Tonkin et l'établissement de résidents dans les ports ouverts de l'Annam, mais aussi d'augmenter les compétences de la justice française. Dans les faits, la création des résidences au Tonkin se fait avant la signature du traité Harmand : un certain nombre de ports avaient été ouverts par le traité de 1874 et un décret du 26 mai 1883 vient créer cinq nouvelles résidences au Tonkin, indépendamment de celles existant à Hanoï et Haïphong, portant ainsi à sept le nombre de résidences au Tonkin.

Ces résidences ont été créées dans des villes installées à des points stratégiques : sur des fleuves, intérêt commercial oblige, et là où il y avait des citadelles, intérêt militaire oblige. Ces villes étaient celles de Hai-Duong, Nam-Dinh, Ninh-Binh, Son-Tay et Bac-Ninh. En outre, « dans les autres chefs-lieux de petite province, Hong-Yen, Hong-Doa, Tuyen-Quai et Thai-Nguyen, les commandants militaires exercent les fonctions de résidents provisoires¹⁴⁶² ».

À la suite de leur création, ces résidences sont dotées des compétences judiciaires. Une décision du 8 mai 1884¹⁴⁶³ rend applicable aux cinq résidences, créées en 1883, le décret du 17 août 1881, qui organise la juridiction française en Annam. Ces résidences sont donc assimilées aux tribunaux de première instance de Cochinchine et fonctionnent comme nous l'avons décrit précédemment. Dans un effort d'organisation, l'étendue du ressort des tribunaux des diverses résidences est également fixée. En général, le ressort s'étend sur la province entière, mais dans les provinces les moins peuplées, il s'étend aussi sur les provinces voisines, en couvrant parfois jusqu'à trois.

À la suite de cette décision, et en partie, avant la signature du traité Patenôtre, les tribunaux nouvellement créés sont successivement organisés. Une décision du 3 juin 1884¹⁴⁶⁴ vient organiser ceux des résidences de Hanoï et Haïphong. Il s'agissait d'appliquer le décret du 17 août 1881 et de réaliser l'assimilation proposée. Les tribunaux étaient constitués d'un juge-président, d'un ministère public, d'un greffier d'un huissier. Bien sûr, ils n'étaient pas composés de magistrats ; c'est le résident de France qui occupait les fonctions de juge-président. Des commis-rédacteurs occupaient celles du ministère public et de greffier ; quant aux fonctions d'huissier, elles étaient remplies par des agents de police.

La signature du traité Patenôtre n'apporte, au final, que peu de changements. Les autres tribunaux de résidence ont été organisés, au fur et à mesure, et toujours selon le même schéma : le résident de France remplissant les fonctions de juge-président et des commis-rédacteurs ou des agents de police celles de greffier et du ministère public. Ainsi, le tribunal

¹⁴⁶² BOUINAIS (A.) & PAULUS (A.), *L'Indochine française contemporaine, Cambodge, Tonkin, Annam*, Tome II, 2^e édition, Challamel, Paris, 1885, p. 488.

¹⁴⁶³ *Moniteur de l'Annam-Tonkin*, 1884, n° 386, p. 156.

¹⁴⁶⁴ *Moniteur de l'Annam-Tonkin*, 1884, n° 417, p. 199.

de Son-Tay est constitué par une décision du 16 août 1884¹⁴⁶⁵ et celui de Bac-Ninh par une décision du 29 octobre 1884¹⁴⁶⁶.

Alors qu'au Tonkin, le traité de 1884 ne venait qu'entériner le mouvement d'organisation de la justice française, qui s'est fait, dans une large mesure, en dehors des cadres fixés par ce texte ; ce n'est pas le cas en Annam, où il fallut attendre la signature du traité pour voir se constituer une nouvelle organisation judiciaire. En effet, le traité prévoyait la constitution de trois ports ouverts dans lesquels seraient installés des agents français. Les termes du texte rappellent la situation de 1874, où il n'était pas aisé de faire la différence – de fait il n'y en avait pas – entre consuls français et résidents.

Toutefois, il y a bien lieu de croire que trois résidences ont été créées en Annam, dans les ports ouverts de Qui-Nhon, Tourane et Xuan-Day. Le texte du traité rendait impossible d'établir des résidences ailleurs que dans ces ports ouverts et tous les documents ainsi que tous les auteurs font en effet état de résidences françaises installées en Annam pendant l'année 1884. On peut également affirmer que les tribunaux de ces résidences fonctionnaient selon les modalités du décret du 17 août 1881.

Cet accroissement des juridictions françaises, dans la période de la signature des traités, révèle la volonté de la France d'implanter, le plus rapidement possible, des signes effectifs de sa domination. Si l'instauration des résidences, et incidemment, des tribunaux qui y siégeaient, marquait une avancée, le traité Patenôtre tenta d'en réaliser une autre consistant en un accroissement de la compétence de ces tribunaux.

L'article 10 du traité mentionne, expressément, qu'en Annam et au Tonkin, les étrangers de toute nationalité sont placés sous la juridiction française. C'était donc la fin des juridictions consulaires étrangères, résultat de l'effectivité du protectorat. Dans le même ordre d'idées, cet article attribue à l'autorité française la connaissance des contestations de quelque nature qu'elles soient et qui s'élèveraient entre Annamites et étrangers, de même qu'entre étrangers : « L'article 10 du traité du 6 juin 1884 augmentait les attributions déferées à l'autorité française par le décret de 1881 soumettant à sa juridiction toutes les contestations autres que celles entre sujets annamites¹⁴⁶⁷. »

Mais en réalité, il n'y a pas vraiment de nouveauté. « Cette clause du traité ne fait que consacrer en les étendant à tout le territoire de l'Annam et du Tonkin les dispositions du décret du 17 août 1881¹⁴⁶⁸. » Ainsi, les juridictions mixtes compétentes pour les affaires impliquant Européens ou assimilés et Annamites ne disparaissaient pas pour autant.

Cette volonté d'aller plus loin, largement démontrée, signalait-elle les prémices d'une organisation judiciaire française plus développée qu'au Cambodge, dans ces contrées pourtant de protectorat récent ? On peut être tenté de le croire, car à la fin de l'année 1884, on en est déjà, côté français, à imaginer une nouvelle organisation qui permettrait de réaliser pleinement l'assimilation des tribunaux de résidence aux tribunaux de Cochinchine, et peut-être même, une assimilation plus large, c'est-à-dire à la métropole. Les rédacteurs de ce projet mettaient en avant « le principe de cette organisation [qui] est la simplification aussi complète que possible des divers rouages, il faut en effet réserver l'avenir et instituer non pas une grande organisation qui ne répondrait peut-être pas aux besoins immédiats du pays, mais créer l'embryon des différents organes judiciaires de manière à les développer au fur et à mesure

¹⁴⁶⁵ Moniteur de l'Annam-Tonkin, 1884, n° 490, p. 307.

¹⁴⁶⁶ Moniteur de l'Annam-Tonkin, 1884, n° 580, p. 432.

¹⁴⁶⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-01 (14), *Réorganisation de la justice en Annam et au Tonkin : décret du 10 février 1886 (?) préparation, Rapport au président de la République*, daté de novembre 1884.

¹⁴⁶⁸ *Ibid.*

Carte n° 7 : Les résidences de France au Tonkin en 1884



Résidences existant avant 1883

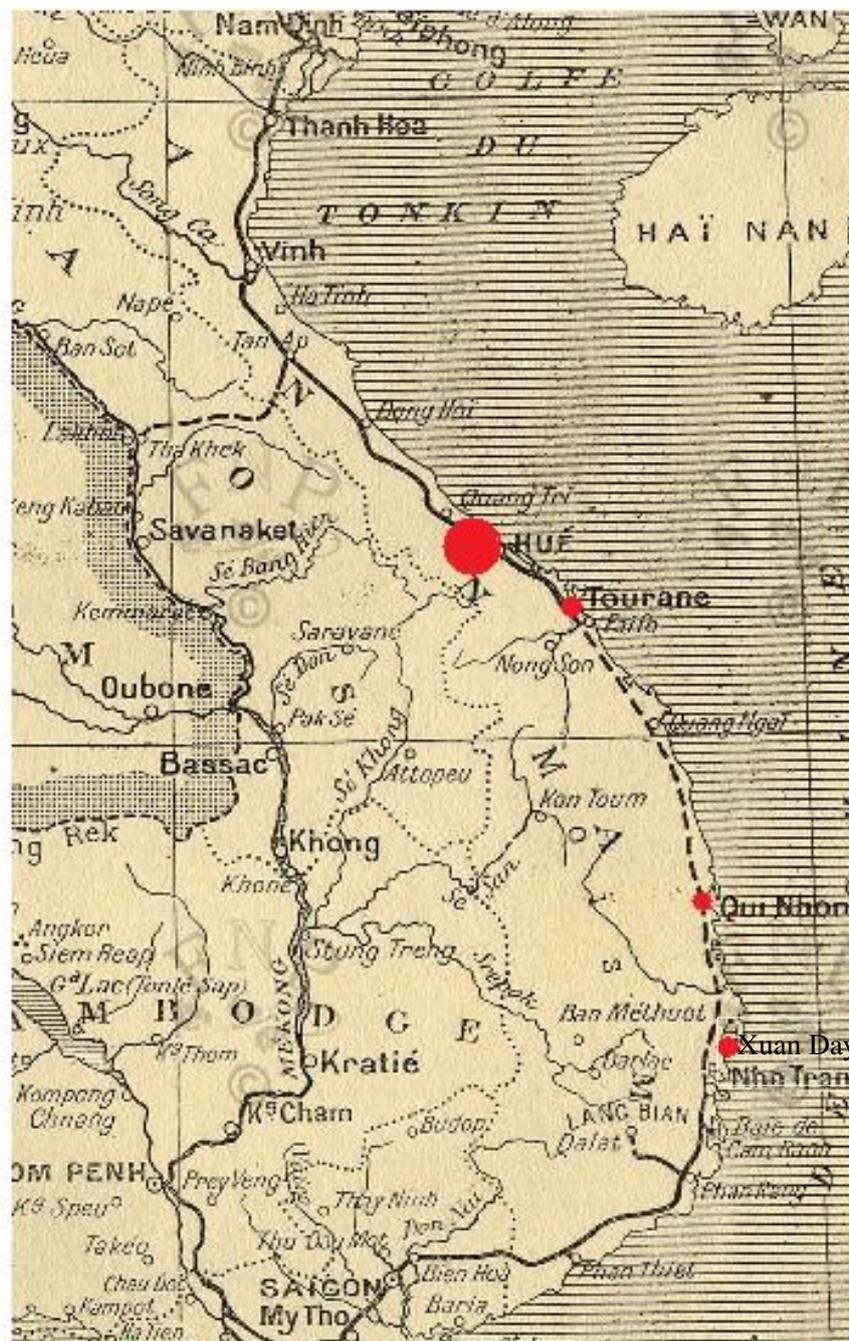


Résidences créées en 1883



Résidences à commandement militaire sans tribunaux

Carte n° 8 : Les résidences de France en Annam en 1884



● Résidence générale

● Ports ouverts suite au traité du 6 juin 1884
Résidence de France

que l'expérience nous faisant mieux connaître les mœurs, les usages des habitants, nous révélera en même temps les améliorations dont l'organisation actuelle est susceptible¹⁴⁶⁹ ».

Cependant, cet accroissement du nombre de tribunaux, tout comme celui de leur compétence, ne parvient pas à masquer un point important. En effet, s'il ne fait aucun doute qu'au Tonkin, l'administration française bénéficie d'une large marge de manœuvre, ce n'est pas le cas en Annam. Il semble flagrant que désormais le protectorat sur l'Annam-Tonkin va devenir un protectorat à deux vitesses.

2) Vers un protectorat à deux vitesses

Il apparaît clairement que dès l'établissement du protectorat sur l'Annam-Tonkin, ce dernier ne pouvait prendre des formes judiciaires identiques dans les deux pays. Le traité de protectorat de 1884 avait introduit de trop grandes dissemblances entre les deux régions pour que cela soit envisageable, et les Français avaient accentué ces dissemblances. En établissant onze résidences au Tonkin, en y incluant des commandements militaires, contre seulement quatre en Annam, en y incluant la résidence du résident général, les Français désignaient clairement où aller se porter leur action. Cela ne pouvait qu'avoir des conséquences prévisibles sur les organisations judiciaires, qu'elles soient françaises ou indigènes.

« En dehors des prescriptions du traité et de l'observation d'une politique conforme aux intérêts français, l'administration intérieure de l'Annam demeurait indépendante, et le représentant du protectorat n'avait que son autorité morale à sa disposition¹⁴⁷⁰. » Autrement dit, en Annam, la justice indigène restait inchangée et, de plus, non soumise à un quelconque contrôle de la part des résidents français. Dès 1885, des auteurs esquissent ce que va être la politique française en Annam : « Notre action sera plus réservée, les pouvoirs du souverain plus longtemps reconnus, bien que, par la force des choses, il arrivera un jour où, comme dans le Cambodge, notre prépondérance s'affirmera par une intervention de plus en plus active dans les affaires intérieures du Royaume¹⁴⁷¹. »

Au Tonkin, c'est exactement le contraire. Tout d'abord, la présence française est beaucoup plus importante et plus active. Les résidents ont un droit de contrôle sur l'administration, qui devait, irrémédiablement, finir par se porter sur la justice indigène. Nous en étudierons les modalités lors du chapitre consacré au Tonkin, mais c'est d'ors et déjà, un élément que nous ne pouvons laisser de côté. Ainsi, si l'avenir de l'Annam n'apparaît pas vraiment lié à celui de la France, celui du Tonkin est, en revanche, beaucoup mieux envisagé. Nous avons vu que dès la fin de l'année 1884, des projets d'organisation judiciaire mettent en avant les idées assimilatrices. Tout porte alors à croire que ces idées rencontrent un fort écho en métropole, et on trouve des auteurs préconisant « un acheminement rapide vers l'administration directe du pays par la France et vers l'assimilation du Tonkin à la Basse-Cochinchine¹⁴⁷² ». Certes, le gouvernement métropolitain préférait éviter les dépenses liées à ce type d'organisation administrative, mais l'idée de hâter la conquête et de transformer l'occupation en colonisation faisait son chemin.

On a attribué au Tonkin beaucoup d'enjeux commerciaux et politiques, et ne pas avoir le contrôle sur ces richesses n'était donc pas envisageable. Pour en justifier, l'exemple de la Cochinchine est fréquemment évoqué : pour faire fructifier le Tonkin, certains préconisaient de revenir « sagement aux traditions précédentes basées sur des sentiments d'humanité, de

¹⁴⁶⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250, 0-01 (14), *Réorganisation de la justice en Annam et au Tonkin : décret du 10 février 1886 (?) préparation, Rapport au président de la République*, daté de novembre 1884.

¹⁴⁷⁰ POUVOURVILLE (A. de), *op. cit.*, p. 137.

¹⁴⁷¹ BOUINAIS (A.) & PAULUS (A.), *op. cit.*, p. 480.

¹⁴⁷² *Ibid.*

conciliation et d'équité qui nous ont permis il y a vingt ans de garder la basse Cochinchine et de la pacifier¹⁴⁷³ ». Cette citation est extraite d'un opuscule que l'on doit à Paulin Vial, directeur de l'Intérieur de la Cochinchine dans les premières années de la colonisation française. Ainsi, il n'est pas anodin de voir cet auteur affirmer qu'« il faut donc gouverner les populations indigènes directement au moyen des notables indigènes eux-mêmes, en notre nom dans le Tonkin et la Cochinchine, au nom du roi de Hué dans l'Annam¹⁴⁷⁴ ».

Rapprocher administrativement la Cochinchine, colonie du Sud de la péninsule, du Tonkin, protectorat du Nord de cette péninsule, était-ce chose possible ? En 1884, les Français étaient installés depuis plus d'un quart de siècle dans la colonie et la doctrine de l'assimilation était alors à son apogée, favorisée par l'arrivée au pouvoir des gouverneurs civils. Dans ce climat particulier, on peut imaginer presque tout pour la justice au Tonkin comme n'ont pas manqué de le faire certains auteurs. L'extrait suivant est assez révélateur de ce climat : « Notre établissement au Tonkin doit avoir pour effet une équitable distribution de la justice pour tous, indigènes et Européens. Pour les indigènes, l'application du Code de Gia-Long, sous la surveillance de nos résidents, par les magistrats de leur nation, pourra donner de bons résultats. [...] Pour les Européens, des tribunaux de paix pourront être établis dans le port ouvert [Haïphong] et dans les villes où siègent nos résidents, un ou deux tribunaux de première instance avec une cour d'appel pourront être fondés¹⁴⁷⁵. »

Les deux approches différentes que l'on avait pour l'administration de ces possessions consacrèrent la dissociation de l'Annam et du Tonkin et auguraient de ce protectorat à deux vitesses. Les organisations judiciaires étaient, donc, appelées à connaître des évolutions différentes. Pour cette raison, nous séparerons maintenant l'étude de ces deux possessions. Ainsi, les développements suivants seront consacrés à l'étude de l'Annam, protectorat qui, comme l'annonçaient les développements précédents, allait connaître une évolution propre, sous l'influence de plusieurs facteurs. Nous reviendrons plus en détail sur le Tonkin dans le chapitre suivant.

Section 2 : La séparation de l'Annam et du Tonkin. Conséquences en Annam et évolution (1884-1898)

Séparer l'Annam et le Tonkin en avouant expressément que la présence française au Tonkin serait plus forte, c'était faire de l'Annam un pays où la puissance protégée et la puissance protectrice allaient s'affronter pour faire valoir leurs intérêts. La conséquence principale a été alors de faire de l'Annam un territoire soumis à de multiples luttes d'influences. Ce qui fera l'objet du prochain développement.

Dans un second temps, nous verrons de quelles manières ces luttes d'influences ont impacté sur la justice, au niveau de son organisation comme de sa pratique. Il serait d'ailleurs plus exact de parler d'organisations judiciaires, car la justice indigène est maintenue par le traité de protectorat, et nous verrons, à ce titre, de quelle manière elle a été, progressivement, placée sous le contrôle de l'autorité française.

Enfin, une troisième partie sera consacrée aux évolutions qui ont été apportées aux organisations judiciaires. Ces évolutions seront à mettre en lien avec les différentes luttes d'influences.

¹⁴⁷³ VIAL (P.), *L'Annam et le Tonkin*, Imprimerie G. Gournouillon, Bordeaux, 1885, p. 8.

¹⁴⁷⁴ *Idem*, p. 12.

¹⁴⁷⁵ BOUINAIS (A.) & PAULUS (A.), *op. cit.*, p. 493.

D) L'Annam : enjeu de plusieurs luttes d'influences

Que l'Annam ait signé les traités ne signifiait pas pour autant la fin des troubles. Bien que l'Annam soit, d'une certaine manière, moins exposé à la présence française que le Tonkin, la France entendait toutefois tenter peser de tout son poids sur le pays. Pour ce faire, il fallait avant tout organiser le protectorat, et en préciser les détails, car le traité du 6 juin 1884 n'avait, au final, esquissé que des grandes lignes.

En raison de la présence limitée de la France, il n'est pas vain de dire que le protectorat de l'Annam sombra, rapidement, dans un jeu de luttes d'influences. À une France pourvue de prérogatives limitées en termes d'administration intérieure s'opposait l'intransigeance de la Cour de Hué désireuse de maintenir vivaces, autant que possible, les anciennes lois et coutumes du royaume. Mais cette opposition entre autorités françaises et annamites se doublait d'une opposition au sein même de l'autorité française, entre les hauts fonctionnaires possédant des visions différentes du protectorat.

Pour mieux rendre compte de tous ces enjeux, nous étudierons dans un premier temps la mise en place définitive du protectorat sur l'Annam, avant de nous consacrer aux relations, souvent houleuses, entre Hué et l'autorité française. Cet aperçu nous a semblé indispensable pour expliquer les spécificités du protectorat et celle de l'organisation judiciaire qui en a résulté.

A) La mise en place définitive du protectorat

Si le traité Patenôtre contenait les grandes orientations de l'organisation du protectorat, il demeurait muet sur plusieurs points et nécessitait d'être complétés sur d'autres. Les Français essayèrent d'installer le plus rapidement possible les signes de leur domination, mais ils se heurtèrent à plusieurs difficultés. Tout d'abord, la mauvaise volonté clairement manifestée par la cour de Hué, à laquelle s'ajoutait la menace chinoise au Tonkin qui perturbait les tentatives de pacification des Français, et enfin, un soulèvement violent eut lieu dans l'Annam, montrant aux Français que malgré les textes, rien n'était réellement acquis.

Ces événements, cet ultime sursaut de la monarchie annamite, seront détaillés dans un premier temps, car s'ils ne constituent pas un obstacle à la présence française, ils influèrent sur l'organisation de la haute administration du protectorat que nous étudierons dans un second temps.

1) L'ultime sursaut de la monarchie annamite

Le premier résident général, Victor Lemaire arrive à Hué en octobre 1884 : « Dans les instructions remises au résident général, l'accent était mis sur la distinction que le gouvernement français entendait maintenir entre l'Annam et le Tonkin. [Le résident général] n'avait pas à s'immiscer dans l'administration locale de la partie du royaume situé au sud du Tonkin. Néanmoins, il ne devait manquer aucune occasion pour faire sentir à la cour de Hué l'autorité du pays protecteur, ni laisser mettre en oubli aucun des droits que lui assurait le traité¹⁴⁷⁶. »

En somme, le rôle dévolu au premier résident général est avant tout de contrôler le respect du traité par le gouvernement annamite. On ne craignait pas particulièrement que l'Annam reproduise ce qui avait amené les Français à intervenir à nouveau en 1882 ; cette fois-ci, la politique extérieure du pays était verrouillée par les Français, et les troupes militaires occupaient activement l'Annam et le Tonkin rendant possibles les débuts du

¹⁴⁷⁶ NGUYEN THE ANH, *Monarchie et fait colonial au Viet Nam, 1875-1925, Le crépuscule d'un ordre traditionnel*, L'Harmattan, Paris, 1992, p. 88.

commerce dans la région. En revanche, on craignait que l'Annam, en tant que protectorat détaché du Tonkin, n'exécute pas entièrement ses obligations (nées du traité) et « dans l'optique du résident général, ces obligations allaient devoir s'imposer plus étroitement, surtout dans le domaine des douanes, des contributions indirectes et du régime monétaire¹⁴⁷⁷ ». L'aspect financier du protectorat était bien une préoccupation majeure.

Pourtant il semble que côté annamite, on fut, de bonne ou de mauvaise foi, surpris par l'ensemble des obligations du traité. Pour la Cour, le protectorat français en Annam se limitait à la défense du pays contre l'étranger. On répugnait à reconnaître à la France un droit quelconque sur les douanes du pays et on lui déniait le droit d'intervenir dans les affaires judiciaires où des Annamites étaient impliqués. Lemaire « se chargea donc de dissiper les illusions du gouvernement de Hué en lui donnant à plusieurs reprises des éclaircissements¹⁴⁷⁸ ». Finalement, ce dernier se retrouva acculé, ne pouvant réellement circonscrire l'élan français, ni réduire la portée du traité.

Une idée commence alors à apparaître à la Cour, à la fin de l'année 1884 : céder pleinement le Tonkin à la France à la condition de garder l'Annam en dehors de tout protectorat. Cette idée aurait pu intéresser les Français, mais elle ne leur a pas été présentée. En effet, les troupes chinoises, avec qui un traité de paix avait pourtant été signé, reprennent une activité militaire au Nord du Tonkin, détournant momentanément l'attention française. Les affrontements qui ont eu lieu aboutirent à l'affaire de Lang-Son, du nom du poste frontalier où les troupes françaises durent se replier, précipitamment, devant l'importance numérique des troupes chinoises.

Ainsi, entre le 28 mars et le 1^{er} avril 1885, les troupes françaises battent en retraite envoyant des messages alarmants. Lorsque la nouvelle est apprise en métropole, l'émotion est grande et provoque la chute de Jules Ferry, alors président du conseil, accusé d'avoir envoyé à la mort des soldats français. En réalité, les troupes françaises se sont repliées et avaient réussi à limiter les pertes et à se réorganiser, de telle sorte que cette retraite ne devait pas entraîner de trop grandes conséquences militaires, et au final, l'armée française reprend le dessus sur ses opposants. Mais la métropole veut l'arrêt immédiat de ces hostilités et s'empresse de signer, le 4 avril, une convention franco-chinoise qui reprend les termes de la convention de Tsien-Tsin, signée un an plus tôt. Cette convention est ratifiée par la Chambre des députés le 6 juillet 1885. Désormais, les Français peuvent consacrer leurs efforts à l'administration de l'Annam et du Tonkin.

Toutefois, le Tonkin reste agité, des bandes sillonnent le pays et des chrétiens continuent d'être persécutés. Malgré la séparation désormais effective des deux régions, les militaires et administrateurs français ne tardent pas à se rendre compte qu'une grande partie des problèmes du Tonkin provient de l'influence de Hué : « Il y avait en effet des rapports tendus entre l'Administration française et le gouvernement annamite. On savait que la cour avait pensé à se retirer dans l'intérieur pour échapper à la pression de nos agents. On n'ignorait pas qu'elle encourageait tous les chefs qui nous faisaient ouvertement la guerre. On pouvait même supposer que les bandes chinoises qui n'étaient pas rentrées en Chine après la conclusion de l'armistice étaient pour le moment à la solde des lettrés »¹⁴⁷⁹.

Peu à peu, s'est donc imposée l'idée que pour arriver à mater les révoltes du Tonkin, c'est en Annam qu'il fallait agir. Pour le résident général, cela ne fait aucun doute. Il considère, en effet, que « c'est une grosse erreur que d'agir au Tonkin sans se préoccuper de la cour de Hué. [...] C'est à Hué que nous devons être fort si nous voulons l'être sérieusement au Tonkin¹⁴⁸⁰ ». Cette idée trouve écho chez le général de Courcy, à qui a échu le

¹⁴⁷⁷ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 91.

¹⁴⁷⁸ *Idem*, p. 93.

¹⁴⁷⁹ VIAL (P.), *Nos premières années au Tonkin*, Baratier et Mollaret, Voiron, 1889, p. 244.

¹⁴⁸⁰ CHENEAU (H.), *op. cit.*, p. 263 – 264.

commandement militaire, le 25 avril 1885. Pour ce militaire, il aurait été préférable d'abandonner momentanément le Tonkin et de se replier sur l'Annam pour s'en emparer. Une fois l'Annam conquis, il fallait alors instaurer une administration directe qui aurait permis aux Français d'engranger des subsides. Forts de cette base arrière solidement administrée, il serait alors aisé de se lancer à la conquête du Tonkin. L'Annam, jusque-là laissé de côté, commençait à devenir la cible des convoitises françaises.

Voulant éprouver la viabilité de son projet, Courcy quitte le Tonkin pour se rendre à Hué, où il arrive le 27 juin 1885. Dans la nuit du 5 au 6 juillet, la maison où réside l'état-major français est attaquée par les troupes royales annamites. Les Français repoussent l'assaut, mais le roi Ham Nghi lance aux populations de l'Annam un appel à la révolte. Ce mouvement d'opposition à la présence française prit le nom de *Can Vuong*, littéralement aide au roi. Tandis que dans l'Annam, un soulèvement de grande ampleur s'organise, Ham Nghi quitte Hué et se réfugie dans les montagnes au Nord du pays, à la frontière avec le Tonkin.

Les Français se retrouvent donc à devoir réprimer les troubles qui éclatent en divers endroits de l'Annam. Des colonnes volantes sont déployées à travers le pays, pendant qu'« à Hué, en attendant les instructions du gouvernement métropolitain, nos agents avaient organisé une sorte de conseil¹⁴⁸¹ ». Les Français organisent donc un gouvernement provisoire franco-annamite, composé d'administrateurs civils et de hauts mandarins. Plusieurs amendements au traité de protectorat de 1884 sont alors écrits. Ces derniers instaurent une administration directe sur l'Annam, mais ils n'ont jamais été appliqués. Cette idée est imputable au général de Courcy, qui voulait maintenir le gouvernement provisoire le plus longtemps possible, et ainsi, imposer la domination française sur l'Annam. Mais il se heurta à plusieurs administrateurs civils qui soulevèrent l'illégalité de cet état de fait, au regard du traité de 1884, et qui quittèrent le gouvernement provisoire.

Pour faciliter le retour au calme, plusieurs mandarins annamites conseillèrent aux Français de réinstaller rapidement quelqu'un sur le trône de l'Annam. Voyant le pays sombrer dans un désordre le plus complet, Courcy s'y résout la mort dans l'âme, et le 14 septembre 1885, le frère de Ham Nghi, Dong Khanh, monte sur le trône. Suite à la remise en place de la monarchie, le calme revient dans la majeure partie du pays.

Toutefois, le Nord de l'Annam, où s'était réfugié Ham Nghi, reste un foyer d'agitation et le restera, même après novembre 1888, date à laquelle l'ancien souverain est arrêté. Soucieux de ne pas déclencher de nouvelles insurrections, les Français lui laissent la vie sauve, mais le déportent en Algérie, où il est interné et où il finira sa vie. Cependant, « la résistance allait continuer sous l'impulsion de chefs irréductibles, mais comme un mouvement monarchiste désincarné, avec toujours le nom de Ham Nghi comme signe de ralliement¹⁴⁸² ». Cette résistance, moins importante et moins bien organisée que précédemment, ne parvint, toutefois, jamais à empêcher les Français de s'établir dans le pays.

« L'action qu'avait soutenue Ham Nghi devait en revanche impliquer des conséquences inattendues au point de vue de la politique coloniale. D'une part, elle avait conduit les Français à prendre directement en charge l'administration du pays : l'orientation donnée au système après 1885 ne pouvait se comprendre que par rapport à la résistance *Can Vuong*. D'autre part, elle les avait renseignés sur la force du sentiment monarchiste : pour tenir la population, le protectorat allait désormais utiliser l'institution monarchique comme instrument de gouvernement¹⁴⁸³. »

Cet ultime sursaut de la monarchie annamite marque l'entrée de l'Annam dans une période d'immobilisme. Soucieux de faire respecter à la lettre le traité de protectorat, les Français décident de priver le gouvernement annamite de toute capacité d'initiative. Ces

¹⁴⁸¹ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 864.

¹⁴⁸² NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 134.

¹⁴⁸³ *Ibid.*

considérations se font sentir, dès le début de l'année 1886, lorsqu'est organisée, définitivement, la haute administration du protectorat, objet des développements suivants.

2) La haute administration du protectorat et la séparation avec le Tonkin

Cette organisation se devait d'être impeccable. En effet, en métropole, le doute quant à l'utilité de la colonisation de l'Annam et du Tonkin s'est profondément insinué, et lorsqu'il faut voter au parlement les crédits nécessaires à la poursuite de la colonisation, plusieurs députés s'y opposent fortement. Lors des débats qui se déroulèrent entre le 17 et le 24 décembre 1885, on s'inquiète de « cette conquête, qui n'exige jamais tant d'hommes qu'une fois que la paix est signée¹⁴⁸⁴ ». Pour Camille Pelletan, le rapporteur de la commission chargée d'examiner les demandes de crédits formulées par le gouvernement, « au triple point de vue politique, budgétaire et extérieur, il nous paraît impossible d'achever et de consacrer définitivement la conquête de l'Annam et du Tonkin, et le protectorat qui imposerait les mêmes responsabilités¹⁴⁸⁵ ». On craignait alors un nouveau Lang-Son, d'autant que l'aventure de Courcy, en Annam, n'avait pas amené les résultats escomptés.

Le gouvernement, et en particulier Jules Ferry, revenu au pouvoir, ainsi que Charles de Freycinet, le ministre des Affaires étrangères, dut déployer des trésors de rhétoriques pour convaincre les députés. Ils défendirent l'idée d'une colonisation républicaine au nom du « droit des races supérieures sur les races inférieures¹⁴⁸⁶ » en faisant appel à l'intérêt de la France, en expliquant que si la France partait, le Tonkin et l'Annam sombreraient dans l'anarchie. Finalement, les crédits sont votés et adoptés à une voix près – 274 voix, la majorité absolue étant à 273 – au terme d'un vote dont la procédure a été jugée plus que douteuse en raison d'un certain nombre d'invalidations. La colonisation de l'Annam et du Tonkin se poursuit et désormais, on entendait faire peser, sur l'Annam, le poids de la présence française. Et l'exécution du traité de 1884 doit aller dans ce sens.

« La désignation de Paul Bert [comme résident général], adepte convaincu de la politique coloniale [...] était bel et bien le signe de la ferme résolution de faire prévaloir une action plus directe de la France dans sa nouvelle acquisition asiatique¹⁴⁸⁷. » À cette désignation, s'ajoutait le décret du 7 janvier 1886¹⁴⁸⁸, qui rattache tous les pays de protectorat au ministère des Affaires étrangères, et non plus, à celui de la Marine et des Colonies. Certes, tous les pays de protectorat étaient visés par cette mesure, mais elle fut prise au regard de l'orientation que l'on entendait donner à l'Annam et au Tonkin.

Cette orientation fut concrétisée par le décret du 27 janvier 1886¹⁴⁸⁹, portant organisation du protectorat de l'Annam et du Tonkin. Ce décret reconnaissait le caractère spécial du protectorat d'Annam-Tonkin. Il le considérait comme un service spécial, autonome, ayant son organisation, son budget et ses moyens propres. Les fonctionnaires et agents qui y appartiennent étaient mis à disposition par la métropole et considérés comme étant en service détaché (art. 1^{er}). Le chef du protectorat est le résident général. Son rôle, mieux développé dans ce décret que dans les traités, était en quelque sorte de brider le pouvoir royal. Il présidait aux relations extérieures de l'Annam, ainsi qu'aux rapports entre autorités françaises et annamites. Il contresignait et rendait exécutoires les actes et décrets du roi qui

¹⁴⁸⁴ Séance parlementaire du 17 décembre 1885, discours de Camille Pelletan, in MANCERON (G.), *1885 : le tournant colonial de la République*, La Découverte, Paris, 2006, 2007, p. 94

¹⁴⁸⁵ *Idem*, p. 90.

¹⁴⁸⁶ Cette sentence, que l'on doit à Jules Ferry, avait été utilisée en juillet, lors du vote des crédits pour la conquête de Madagascar ; mais elle était dans tous les esprits lors des débats sur la conquête du Tonkin.

¹⁴⁸⁷ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 135.

¹⁴⁸⁸ GANTER (D.), *Recueil des lois, décrets, arrêtés, décisions et circulaires en vigueur en Annam et au Tonkin*, Schneider, Hanoï, 1891, p. 216.

¹⁴⁸⁹ *Ibid.*

étaient destinés à être appliqués par les tribunaux français. En outre, il avait sous ses ordres les troupes françaises et tous les services du protectorat. Il s'occupait également des nominations de fonctionnaires, excepté lorsqu'elles se faisaient par décret (art. 2 & 3). Malgré tout, les moyens restent limités et en 1886, « tout le personnel de l'Annam et du Tonkin se composait de 179 agents dont 81 Européens »¹⁴⁹⁰.

Le résident général avait sa résidence à Hué, mais il pouvait se déplacer en tout point du protectorat où sa présence était jugée nécessaire. Pour l'aider dans sa tâche, il fut créé deux postes de résident supérieur : un à Hué et l'autre à Hanoï. Cela permettait notamment de renforcer la présence française en Annam, puisque le résident supérieur pouvait remplacer le résident général auprès du gouvernement royal, en cas d'absence de son supérieur (art. 4). De plus, le résident général devait s'adjoindre, pour diriger, un conseil de protectorat.

Il pouvait communiquer avec tous les ministères métropolitains, par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères, avec le gouverneur de Cochinchine et avec tous les consuls français, installés en Extrême-Orient. Mais ces prérogatives diplomatiques et administratives cachaient maladroitement l'état d'instabilité politique du pays. Aussi, il ne faut pas s'étonner de voir que s'il existe une autorité militaire distincte, toute opération militaire devait obtenir l'assentiment du résident général, sauf dans le cas où il fallait repousser une agression.

Enfin, plusieurs articles de ce décret étaient consacrés à l'élaboration du budget du protectorat, qui revenait au résident général. Ce fonctionnaire était donc chargé de fixer le budget, lequel devait faire appel le moins possible à l'aide de la métropole, bien que cette option ne soit pas exclue. L'attention portée au budget était telle que ce dernier devait être validé par le président de la République, en conseil des ministres. Il faut, ici, se souvenir du traité de 1884 qui, en organisant partiellement le protectorat, faisait provenir ses ressources du pays même au moyen de droit de douanes et de contributions indirectes. Ainsi, en laissant au résident général la liberté d'organiser le budget, cela affaiblissait un peu plus le gouvernement annamite, lequel se devait, en vertu du traité, d'accepter. Ce décret fait donc, très nettement, ressortir les orientations que l'on entendait donner au protectorat : un encadrement administratif poussé. C'était attendu au Tonkin, où les traités avaient consacré l'effacement du gouvernement de Hué ; c'était, en revanche, plus surprenant pour l'Annam. Mais les troubles de l'année 1885, et notamment le *Can Vuong*, avaient alerté les autorités françaises et rendu nécessaire un contrôle de la royauté.

La création de l'Union indochinoise, en 1887, vint renforcer ce constat. Si cette création tissait des liens administratifs et financiers entre les différents territoires soumis à la domination française, elle aboutit également à une séparation politique, toujours plus nette, de l'Annam et du Tonkin, et à l'affermissement de la présence française en Annam. Les décrets du 17 et 20 octobre 1887 rattachaient, à nouveau, l'Annam et le Tonkin au ministère de la Marine et des Colonies, tout en les regroupant avec la Cochinchine et le Cambodge dans la nouvelle entité administrative. Le poste de résident supérieur de l'Annam était supprimé, le résident général demeurait à Hué et pouvait compter sur le résident supérieur du Tonkin pour l'aider à administrer le protectorat. Toutefois, ils étaient tous deux soumis à l'autorité du gouverneur général de l'Indochine.

Ces deux hauts fonctionnaires faisaient partie du conseil de gouvernement de l'Indochine, aux côtés du résident supérieur du Cambodge, du lieutenant-gouverneur de la Cochinchine et des chefs des grands services administratifs. C'est, d'ailleurs, ce conseil qui fixait, désormais, le budget des diverses possessions françaises. Ce qui, toutefois, ne changeait pas grand-chose pour le gouvernement annamite.

Mais la cour de Hué accueillit défavorablement cette création administrative. Elle y voyait surtout un risque de dissolution dans un ensemble soumis à l'autorité française. En

¹⁴⁹⁰ DELVAUX (A.), « La légation française à Hué et ses premiers titulaires (1875-1893) », in *Bulletin des Amis du Vieux Hué*, 1916 – I, pp. 25-75, p. 71.

clair, elle craignait que cette unification administrative ne débouche sur une assimilation qui aurait fait disparaître les particularités d'indépendance du protectorat de l'Annam. Le gouvernement français dut donc donner des garanties à la Cour de Hué, qui transparaissent dans les instructions données au premier gouverneur général Ernest Constans : « Elles maintenaient [...] le distinguo entre le royaume du Dai Nam proprement dit, soumis à un protectorat politique ne conférant à la France aucun droit sur l'administration du pays, et le Tonkin qui subissait son action directe au double point de vue administratif et politique¹⁴⁹¹. » Ces instructions précisaient également le rôle des agents français : en Annam, ils contrôlaient et conseillaient les autorités annamites, tandis qu'au Tonkin, ils peuvent réellement les diriger.

« Se firent jour, en ce qui concernait la politique à adopter à l'égard de la cour de Hué, des tendances contradictoires chez les hauts responsables de la nouvelle union, pour qui la question demeurait entière de pratiquer loyalement le protectorat, ou d'essayer d'étendre l'emprise française par une pression plus immédiate¹⁴⁹². » Nous essayerons de décrire ces contradictions, dans les développements suivants, car elles n'ont pas été étrangères à l'évolution de l'organisation judiciaire dans le protectorat d'Annam.

B) Les relations entre Hué et l'autorité française

Dès les débuts du protectorat, les revirements successifs des différents traités annonçaient la difficulté à envisager le protectorat de manière uniforme. Trop de conceptions différentes s'affrontaient. Et ce qui valait pour la signature des traités est amplifié par l'exercice du protectorat : chaque gouverneur général, investi d'une marge de manœuvre considérable, prit des mesures propres à sa personnalité et à ses conceptions. Bien sûr, ces mesures se heurtèrent au gouvernement de Hué.

Ce qui en résulte est donc une collaboration, agitée et personnelle, entre autorités françaises et annamites, c'est-à-dire liée aux différentes personnalités les représentant. Toutefois, au cours de ces diverses relations s'est dégagée, au début des années 1890, une gestion différente de celle menée dans le reste de l'Union indochinoise et propre au protectorat de l'Annam. Pour mieux expliquer, par la suite, l'évolution de l'organisation judiciaire, nous allons donc étudier la nature de cette collaboration et cette nouvelle politique coloniale.

1) Une collaboration agitée et personnelle

Le protectorat sur l'Annam est interprété différemment par les hauts fonctionnaires français successifs. Chacun avait sa propre vision de l'orientation à donner, et par conséquent, les rapports entre les autorités françaises et annamites prirent, bien souvent, la forme d'une collaboration agitée, avançant bon an mal an¹⁴⁹³.

Missionné par le gouvernement, en 1887, pour étudier les possessions françaises de la péninsule indochinoise, Jean-Louis De Lanessan, qui sera gouverneur général de 1891 à 1894, donne le constat suivant : « Chaque résident général et chaque gouverneur général en fit à sa guise, piétinant le traité de 1884, ou réclamant son application, suivant le caprice des circonstances où la direction des idées régnantes ; l'un s'efforçant de conquérir telle ou telle partie de l'Annam central, l'autre renonçant aux efforts faits par son prédécesseur dans cette

¹⁴⁹¹ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 144.

¹⁴⁹² *Ibid.*

¹⁴⁹³ Ces relations agitées sont parfaitement illustrées dans l'article de DELVAUX (A.), « La légation française à Hué... », *op. cit.* On y retrouve ainsi les petites tracasseries et vexations imposées par la Cour de Hué aux représentants français, sa volonté de résistance et son hostilité aux chrétiens, mais aussi les divisions entre Français et notamment entre civils et militaires.

direction ; l'un promettant tout, l'autre refusant tout à la cour ; tous d'ailleurs ne montrent aucun respect pour les autorités annamites¹⁴⁹⁴. » D'ailleurs, les Français avaient très rapidement revu leurs exigences à la hausse : à partir de juin 1887, le résident général obtint le droit de siéger aux audiences du Conseil Privé, le *Co Mat*, et progressivement, il se mit à contresigner les décisions du gouvernement de Hué.

L'arrivée du premier gouverneur général met un frein à ce mouvement : « Envoyé dans l'intention bien définie de traduire en acte les récentes mesures d'unification administrative [la création de l'Union Indochinoise], Ernest Constans [le premier gouverneur général] s'éleva résolument contre l'administration directe¹⁴⁹⁵. » Cette attitude est aisément explicable au regard des impératifs politiques. Pour mener à bien la politique d'unification pour laquelle il était missionné, Constans ne pouvait se permettre d'entrer en opposition avec la Cour. Aussi choisit-il de s'en tenir à une interprétation stricte du traité ; ce qui devait lui valoir une certaine neutralité de la part du gouvernement annamite.

Cette attitude mue par la prudence – il faut souvenir que Ham Nghi, qui avait appelé à la révolte, était encore réfugié dans le Nord de l'Annam – fut remise en cause par le successeur de Constans. Lorsqu'Étienne Richaud arrive en Indochine, en avril 1888, Ham Nghi avait été arrêté. Richaud, diverge de Constans « sur presque tous les points, [et] l'était particulièrement au regard de l'interprétation de la notion de protectorat, sur le chapitre duquel il eut ce mot révélateur : “Tout protectorat qui ne mène à la conquête est une duperie”¹⁴⁹⁶ ». Il souhaitait donc agir en conséquence en tentant de soumettre les lettrés de l'Annam, et d'en faire un instrument entre les mains des Français. Le but était d'arriver à un gouvernement direct et de rompre avec ce protectorat très souple, instauré depuis cinq ans. Pour ce faire, il accentue la séparation entre l'Annam et le Tonkin en supprimant, par le biais du décret du 9 mai 1889, le titre et les fonctions de résident général en Annam et au Tonkin, et en créant un emploi de résident supérieur à Hué, installé sur un pied d'égalité avec le résident supérieur de Hanoï. Ces fonctionnaires relevaient tous deux du gouverneur général qui devenait, de ce fait, le seul dépositaire du gouvernement de la République française.

Ce désir d'accroître la marge de manœuvre française a été facilité par la mort de Dong Khanh, en janvier 1889. Son successeur, Thanh Thai, étant trop jeune pour monter sur le trône, c'est à un conseil de Régence, assisté du résident supérieur, que revient la tâche de gouverner en attendant la majorité du roi. C'est en ce sens qu'il faut interpréter le décret précité, mais aussi par une convention du 28 février 1889 qui consacre la présence française au sein du conseil de Régence, et donc *in fine*, dans le gouvernement annamite.

Cette intrusion caractérisée dans l'administration annamite, que les traités défendaient pourtant, connut sa première remise en cause à partir de 1891 et de l'arrivée de Lanessan au poste de gouverneur général. De sa mission d'observation en 1887, il était revenu avec l'idée que la politique française devait être orientée « vers un accord aussi parfait que possible entre nos représentants et les autorités annamites¹⁴⁹⁷ ». Lanessan inaugurerait donc une politique nouvelle qu'il sut mener à bien, grâce aux excellentes relations personnelles qu'il entretenait avec les plus hauts responsables du gouvernement annamite et notamment avec le régent Nguyen Huong Triep, pourtant farouchement anti-français. Le nouveau gouverneur général entendait fixer rapidement les lignes de sa politique comme il le confiait rétrospectivement : « Dès ma première entrevue avec la cour de Hué, en juillet 1891, tous mes efforts tendirent à convaincre la cour que mon intention était de ne rien faire sans elle [...] en un mot que ma politique serait celle d'un protectorat loyal. En même temps, je ne leur cachai pas que je considérais comme une nécessité absolue d'arriver à uniformiser notre protectorat, en

¹⁴⁹⁴ LANESSAN (J.-L. de), *La colonisation française en Indochine*, F. Alcan, Paris, 1895, p. 23.

¹⁴⁹⁵ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 144.

¹⁴⁹⁶ *Idem*, p. 145.

¹⁴⁹⁷ LANESSAN (J.-L. de.), *La colonisation française en Indochine, op. cit.*, p. 15.

rapprochant le Tonkin de l'Annam, de manière à faire sentir à la fois l'influence du gouvernement annamite et celle du gouvernement français sur toutes les parties de l'Empire¹⁴⁹⁸. »

De fait, la politique menée connut certains succès. Elle permit, notamment, de ramener le calme dans tout l'Annam et dans une partie du Tonkin. Liautey, lui-même, devait reconnaître les mérites de la politique de rapprochement opérée par Lanessan, en faisant remarquer qu'« Huong Triep a été notre plus mortel ennemi ; c'est maintenant notre auxiliaire le plus efficace, depuis qu'on lui a rendu dans le gouvernement d'Annam la part prépondérante¹⁴⁹⁹ ». Mais la politique du gouverneur général devait également trouver de farouches opposants parmi les colons et les administrateurs : on lui reprochait d'avoir restauré l'organisation administrative et l'armée indigène, mettant dans une situation instable la domination française¹⁵⁰⁰. Il lui était également reproché d'avoir creusé le gouffre financier du budget de l'Indochine et d'avoir eu recours à des expédients douteux d'un point de vue comptable. Le fait est que Lanessan, sachant sa politique en proie à de vives critiques, ne voulut pas recourir, ou le moins possible, au soutien financier de la métropole, augmentant ainsi les déficits de son budget. Ce qui fit parler de son mandat de gouverneur général comme celui du « Lang-Son financier ». Rappelé en métropole en 1894, il s'exécute la mort dans l'âme.

« Vers 1894, aucune des conceptions en présence ne s'est donc révélée pleinement opératoire. Le régime de protectorat en Annam [...] reste mal défini et réalise un compromis instable et inégal entre une politique autoritaire d'administration directe et essais périodiques de rénovations des pouvoirs indigènes¹⁵⁰¹. » Mais après le départ de Lanessan, la politique de protectorat périclita. Ses successeurs se focalisèrent essentiellement sur la question des finances, essayant de rétablir l'équilibre budgétaire. En conséquence, il fallut attendre l'année 1897, et l'accession de Paul Doumer au poste de gouverneur général, pour voir apparaître, de nouveau, une ligne politique claire, mais à l'opposé de celle menée par Lanessan.

En effet, Doumer entendait mener une politique énergique, et on lui doit de nombreuses réalisations techniques telles des routes ou des ponts. Mais il entendait également réorganiser le protectorat en Annam en accordant la prééminence aux Français, dans le gouvernement de Hué. C'est par une ordonnance royale du 27 septembre 1897¹⁵⁰², rendue exécutoire par un arrêté du gouverneur général prit le lendemain, que les Français purent réorganiser, à leur profit, le gouvernement de l'Annam. Il s'agissait alors d'organiser le gouvernement annamite pour faire face à la fin de la régence, Thanh Thai ayant atteint la majorité. Cette ordonnance aurait pu être anodine – elle prévoyait la disparition du conseil de régence et le reclassement des mandarins qui le composait, l'organisation du gouvernement de manière générale, le recrutement des ministres et des fonctionnaires appelés à y travailler – ; mais son article 3 indique, sans ambiguïté, qui dirigeait réellement le gouvernement. Il était ainsi expressément mentionné que le résident supérieur aura la présidence du conseil secret et du conseil des ministres. Il disposait, en outre, d'un droit de *veto* et d'un pouvoir de proposition, dont on ne voit pas trop comment le roi aurait pu s'y soustraire. De plus, des fonctionnaires français encadraient les ministres : le contrôle sur le gouvernement était total. Le gouvernement impérial avait été l'objet d'une véritable phagocytose.

Ainsi, l'Annam présentait cette particularité d'avoir une administration locale relativement préservée. Toutefois, la ville côtière de Tourane était devenue, en 1888, une

¹⁴⁹⁸ LANESSAN (J.-L. de.), *La colonisation française en Indochine*, op. cit., p. 26.

¹⁴⁹⁹ LYAUTEY (H.), *Lettre du Tonkin et de Madagascar (1894-1899)*, 3^e édition, Armand Colin, 1933, p. 72.

¹⁵⁰⁰ *Idem*, p. 73.

¹⁵⁰¹ BROUCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, La Découverte, Paris, 2001, p. 81.

¹⁵⁰² *Recueil Daresté*, 1899, tome II, I, p. 128.

concession française ; ce qui devait avoir des conséquences administratives et judiciaires, que nous traiterons en même temps que la justice. Si l'administration locale était préservée, l'administration centrale a été progressivement dénaturée, de plus en plus soumise à un étroit contrôle de la part des Français. Cependant, cette période d'une dizaine d'années permit de faire émerger une nouvelle politique, qui n'avait pas encore de nom mais dont les idées commençaient à s'imposer. En tout cas, elle marque une tentative d'évoluer en dehors du cadre de la politique d'assimilation.

2) Le protectorat d'Annam, cadre des prémisses d'une nouvelle politique coloniale ?

Alors que la Cochinchine, tout comme le Cambodge, mais dans une moindre mesure, ont été en quelque sorte soumis à la doctrine de l'assimilation, le protectorat de l'Annam a été, à certains égards, beaucoup moins concerné que les autres possessions françaises. Nous avons vu précédemment que plusieurs facteurs expliquent cet état de fait. Pourtant, au regard des développements précédents, qui ont montré la possibilité du non-recours à la politique d'administration directe, base préalable à la politique d'assimilation, on peut se demander si, sous le gouvernement général de certains hauts fonctionnaires et de Lanessan en particulier, ce n'est pas une nouvelle politique coloniale qui fut esquissée.

En 1902, Joseph Chailley-Bert, le gendre de Paul Bert, revient sur la politique coloniale française en Annam et au Tonkin. Pour lui, au moment de la conclusion des traités, s'est imposée l'idée qu'« on ne pouvait plus faire entrer de force ces possessions nouvelles dans le moule rigide des anciennes, mais qu'il fallait leur laisser ou leur donner des institutions appropriées à leur état¹⁵⁰³ ». Il justifiait, ainsi, l'instauration du protectorat, régime plus souple, plus propre à s'adapter aux différentes institutions indigènes rencontrées au cours de la conquête. Il louait alors les efforts de Freycinet et de son beau-père, qui avaient œuvré pour la mise en place du régime. Pourtant, il poursuit en constatant que « presque nulle part, l'opinion et l'administration ne voulurent adopter leurs vues ou ne surent les maintenir [...]. Le Tonkin est aujourd'hui presque entièrement passé sous l'administration directe de la France ; en Annam il fallut toute l'énergique intervention de M. De Lanessan pour rétablir l'autorité du roi et des mandarins¹⁵⁰⁴ ».

Le mouvement, visant à restaurer l'autorité du roi de l'Annam, opéré par Lanessan, mais aussi, dans une moindre mesure, par son prédécesseur Piquet (1889-1891), était franchement opposé aux pratiques ayant alors cours dans le reste de la péninsule. Au Cambodge, les Français essayaient depuis 1884 d'affaiblir la royauté et les institutions cambodgiennes. En Cochinchine, en 1889, les tentatives d'assimilation s'accéléraient avec notamment la mise en place de tribunaux de première instance, fortement inspirés par le modèle métropolitain, ou encore, avec la création, en 1885, de l'École coloniale, initialement créée pour familiariser des Cambodgiens à la culture française, et qui, à partir de 1889, devient un centre de formation pour administrateurs et magistrats coloniaux.

Tous ces exemples sont reliés entre eux par un double mouvement révélateur de l'état de la politique coloniale en Indochine. D'une part, on y décèle une volonté tendant farouchement à l'administration directe (École coloniale, convention de 1884, etc.) et d'autre part, des tentatives d'assimilation (exemple des tribunaux en Cochinchine). Dans cet environnement idéologique spécifique, la politique initiée en Annam par Piquet, et reprise par Lanessan, naviguait à contre-courant. Ces hommes souhaitaient rétablir les autorités annamites alors que dans le même temps, ils favorisaient, ou en tout cas ne faisaient rien pour contrer, la mise sous tutelle de la monarchie cambodgienne, ou le puissant mouvement d'assimilation judiciaire de la Cochinchine.

¹⁵⁰³ CHAILLEY-BERT (J.), *Dix années de politique coloniale*, A. Collin, Paris, 1902, p. 4.

¹⁵⁰⁴ *Idem*, pp. 4-5.

À cet égard, l'Annam, dont l'évolution est bien différente de celle du Tonkin, comme en témoignait Chailley-Bert, semble bien un protectorat, dans lequel a été développée une politique alternative. Était-ce une politique de personne ou de circonstances ? Dans un premier temps, il faut souligner que pour Lanessan et Piquet, il s'agissait, avant tout, d'appliquer loyalement le traité de protectorat. Qu'ils aient ensuite été guidés par des inclinations personnelles, le cas est avéré pour Lanessan, qui devait s'attirer bien des inimitiés notamment à la suite d'une circulaire aux administrateurs français où il prescrivait de traiter en égaux les mandarins annamites.

Les idées de Lanessan, à savoir le renforcement du pouvoir royal annamite et la restitution de pouvoirs aux mandarins, étaient relativement aisées à mettre en exécution en Annam, où le traité de protectorat protégeait la royauté et le mandarinat. Ici, l'administration indirecte pouvait facilement être appliquée en raison de l'existence d'une organisation administrative, solidement établie, que le gouverneur général contribua, par ailleurs, à renforcer. Il faut se souvenir qu'en Cochinchine, les mandarins avaient fui devant la présence française et qu'au Cambodge, ils étaient souvent trop éloignés de l'administration centrale pour que l'on puisse réellement juger de leur efficacité.

Cependant, « la tendance à l'administration directe, prédominante jusqu'à 1889, s'est heurtée à des difficultés insurmontables [...], en Annam elle stimula la résistance opiniâtre de la population encadrée par les lettrés¹⁵⁰⁵ ». Dans ces conditions, l'application d'une politique plus souple, qui saurait faire la part belle aux lettrés était une nécessité. Guidé par ses inclinations personnelles, Lanessan a probablement été l'homme de la situation, capable de prendre sur lui, malgré les reproches, pour mener à bien cette réforme. En outre, son attitude a été, vraisemblablement, la plus adaptée sur les terres historiques de la royauté. Pour Brocheux et Hémerly, le « mode de contrôle direct de la société colonisée a sans doute été facilité par le profil culturel du sud du Vietnam [et dans une certaine mesure du Cambodge], moins imprégné que le nord et le centre par la culture confucéenne et sudestannienne [sic]. Cet environnement historique a favorisé une plus forte pénétration de la culture, des valeurs, des pratiques politiques et juridiques des colonisateurs dans la société du sud¹⁵⁰⁶ ». On comprend donc que la conception de Lanessan trouve également un terreau fertile, une oreille attentive, dans les grands mandarins pétris de culture confucéenne. En retour, ces derniers accordèrent un certain crédit au gouverneur général, crédit qui trouva sa concrétisation dans l'arrêt des soulèvements en Annam.

Cette politique dont le protectorat d'Annam a été le seul à bénéficier aussi largement, fut brutalement interrompue, à la suite du retour de Lanessan en métropole, contre sa volonté. Ses successeurs, au contraire, feront tout pour revenir à un mode d'administration directe. Mais désormais, un courant est né : « Les idées de De Lanessan [sic], mais aussi de hauts fonctionnaires tels que Rheinart et Balle, résidents supérieurs à Hué dans les années 1890, et d'officiers comme le colonel Pennequin sont relativement audacieuses [...]. Elles inaugurent la tradition, qui sera toujours minoritaire, de la colonisation "libérale", fondée plus ou moins confusément sur l'acceptation à très long terme d'une possible mutation du rapport colonial dans le sens d'une décolonisation graduelle¹⁵⁰⁷. »

Malgré l'audace de ces idées, elles restent très limitées et ce n'est pas un hasard, si elles ont pu s'épanouir, plus favorablement, en Annam qu'ailleurs. Les rapports de force, le contexte historique, le cadre administratif des traités, etc. : plusieurs éléments ont facilité cette politique. Cette pratique alternative de la colonisation ne pouvait qu'être menée dans un cadre particulier et l'Annam le fournissait. Les bons résultats obtenus par Lanessan, de l'avis de

¹⁵⁰⁵ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 79.

¹⁵⁰⁶ *Idem*, p. 78.

¹⁵⁰⁷ *Idem*, p. 80.

plusieurs contemporains¹⁵⁰⁸, ont très certainement été exploités par ses successeurs, qui ont ainsi pu profiter d'un pays calmé, pacifié, pour mener une politique tendant de plus en plus à l'administration directe.

Ce n'est donc pas une nouvelle idéologie coloniale qui est née, en raison du caractère marginal de ces idées dans les cercles politiques de la métropole. Certes, l'intermède du gouverneur général de Lanessan a prouvé qu'il était possible de mener une colonisation différente, mais faute d'écho et de soutien, cette dernière est stoppée en plein élan. Elle devait, toutefois, fournir un nouveau cadre de réflexions et nous retrouverons, une dizaine d'années plus tard, des traits communs entre la politique de Lanessan et celle dite « d'association », menée par Paul Beau, dès 1902.

Les développements précédents avaient pour but de montrer le contexte bien particulier du protectorat d'Annam, entre revirements conceptuels et accointances personnelles. Se dégage alors le sentiment qu'il n'y avait aucun plan d'ensemble, et qu'en la matière, l'improvisation et l'initiative personnelle étaient la règle. Quel en a été l'impact sur la justice ? Ce sera l'objet des développements suivants.

II) Une justice liée aux impératifs politiques

Les développements précédents ont mis en avant les difficultés politiques qu'il y eut à envisager la pratique du protectorat ; ceux qui suivent montreront en quoi elles se poursuivirent au regard de la justice, qu'elle soit française ou indigène. Cependant, il ne faut pas oublier que la justice française, en Annam, a été confiée aux résidents, c'est-à-dire à des administrateurs. En conséquence, son étude passe en priorité par celle de la mise en place de l'administration locale du protectorat, qui fera l'objet d'une première partie. Ensuite, nous envisagerons de quelle manière a été exercée la justice française par ces administrateurs, mais aussi de quelle façon ils ont appliqué la clause des traités imposant un contrôle de la justice indigène.

A) La justice française conditionnée par l'administration locale

Depuis les débuts de la présence française en Annam, la justice française a toujours pris la forme d'une justice exercée par des administrateurs. Dès 1886, la mise en place de l'administration française, dans le pays, ne fera que conforter ce mouvement. Pour étudier la justice française, il convient donc de se pencher, en priorité, sur l'administration locale, ce qui complètera notre étude précédente consacrée à la haute administration. Nous étudierons, ensuite, le fonctionnement de ces juridictions.

1) Une administration réduite mais suffisante

Dans le rapport du décret du 27 janvier 1886, qui organise en détail le protectorat sur l'Annam et le Tonkin, le ministre des Affaires étrangères, Freycinet, livre le fonctionnement qu'il souhaitait voir mis en œuvre : « Il s'agit d'utiliser l'organisme relativement perfectionné qui existe dans le royaume annamite et de le faire fonctionner dans le sens de nos idées et des progrès que nous voulons faire réaliser à ces pays. [...] Il ne paraît pas douteux que, par ce

¹⁵⁰⁸ On peut ici citer à nouveau Chailley-Bert disant qu'« avant et après M. De Lanessan, le protectorat a menacé de sombrer ; M. De Lanessan l'a renfloué pour un temps : mais la métropole n'a su de ces péripéties que ce qu'on a voulu lui en dire, et elle n'a rien fait pu pour combattre une politique d'administration directe et d'assimilation qu'elle était tenue, de par les traités existants, de désapprouver », *in* CHAILLEY-BERT (J.), *Dix années de politique coloniale, op. cit.*, p. 159. Nous verrons, cependant, qu'il était assurément excessif de parler de politique d'assimilation.

moyen, l'appareil administratif propre au protectorat se réduira à de très faibles proportions et n'exigera le concours que d'un petit nombre d'Européens¹⁵⁰⁹. »

De plus, pour le ministre, les choses étaient claires : il s'agissait, avant toute chose, de favoriser les intérêts commerciaux des Européens en aménageant les ports, en créant des routes ; bref, en dotant le pays des infrastructures nécessaires. C'est pour cette raison que l'administration des travaux publics fut confiée à des Français, l'élément indigène en étant complètement absent. Pourtant, on ne désespérait pas d'arriver à des résultats plus symboliques : « Plus tard, à mesure que notre autorité s'assoira [sic] et que l'influence de notre civilisation pénétrera davantage le pays placé sous notre tutelle, nous serons conduits à exercer notre action dans un certain nombre de branches, dans la justice, l'instruction, les impôts, etc.¹⁵¹⁰ ». Ainsi, la question de la justice indigène est remise à plus tard.

Pour arriver à ce but décrit avec enthousiasme par le ministre, il fallait toutefois un élément essentiel : des administrateurs. C'est le décret du 3 février 1886¹⁵¹¹ qui vient pallier ce manque en organisant le personnel des résidences. Ainsi, l'article premier du décret prévoit que le personnel des résidences de l'Annam comprend, outre un résident supérieur, des résidents, vice-résidents, assistés de chanceliers et de commis de résidence ainsi que d'un certain nombre d'interprètes. Ce décret assimilait, en fait, les administrateurs du protectorat à des agents consulaires, suite logique de leur rattachement au ministère des Affaires étrangères. Enfin, il fixait le traitement des administrateurs, sensiblement plus élevé que celui de leurs collègues de Cochinchine¹⁵¹².

Tableau n° 10 : *Traitements des administrateurs de l'Annam en 1886*

Poste occupé	Traitement
Résident général	150 000 francs
Résident supérieur	40 000 francs
Résident 1^{re} classe	24 000 francs
Résident 2^e classe	20 000 francs
Vice-résident 1^{re} classe	15 000 francs
Vice-résident 2^e classe	12 000 francs

Toutefois, et c'est surprenant, mais révélateur de la volonté française de s'étendre pour mieux contrôler le pays, il fut créé, en Annam, trois résidences et quatre vice-résidences. On restait ici dans le cadre du traité de 1884 qui, en Annam, avait prévu l'ouverture de trois ports, tout en réservant la possibilité d'en ouvrir d'autres. Il faut remarquer que parmi les villes où furent installées des résidences, on trouvait Thanh-Hoa et Binh-Tuan, chef-lieu des provinces situées à l'extrémité de l'Annam, où s'étaient réfugiés plusieurs mandarins soucieux d'échapper à la présence française. Il s'agissait de prévenir des tentatives de révoltes. Cette multiplication des résidences et vice-résidences permettait, de fait, de placer un poste administratif français, dans chaque province de l'Annam.

Une fois l'organisation des résidences et des vice-résidences prévue, il fallait définir leurs attributions. Ce sont deux décrets, du 8 et du 10 février 1886¹⁵¹³, promulgués le 15 avril de la même année, qui vinrent prévoir ces attributions. Le décret du 8 février était relatif aux attributions consulaires des résidents. Ils recevaient et délivraient les actes de l'état civil, les actes du ministère du notariat, les certificats de vie, les passeports et les légalisations. Forts de

¹⁵⁰⁹ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 216.

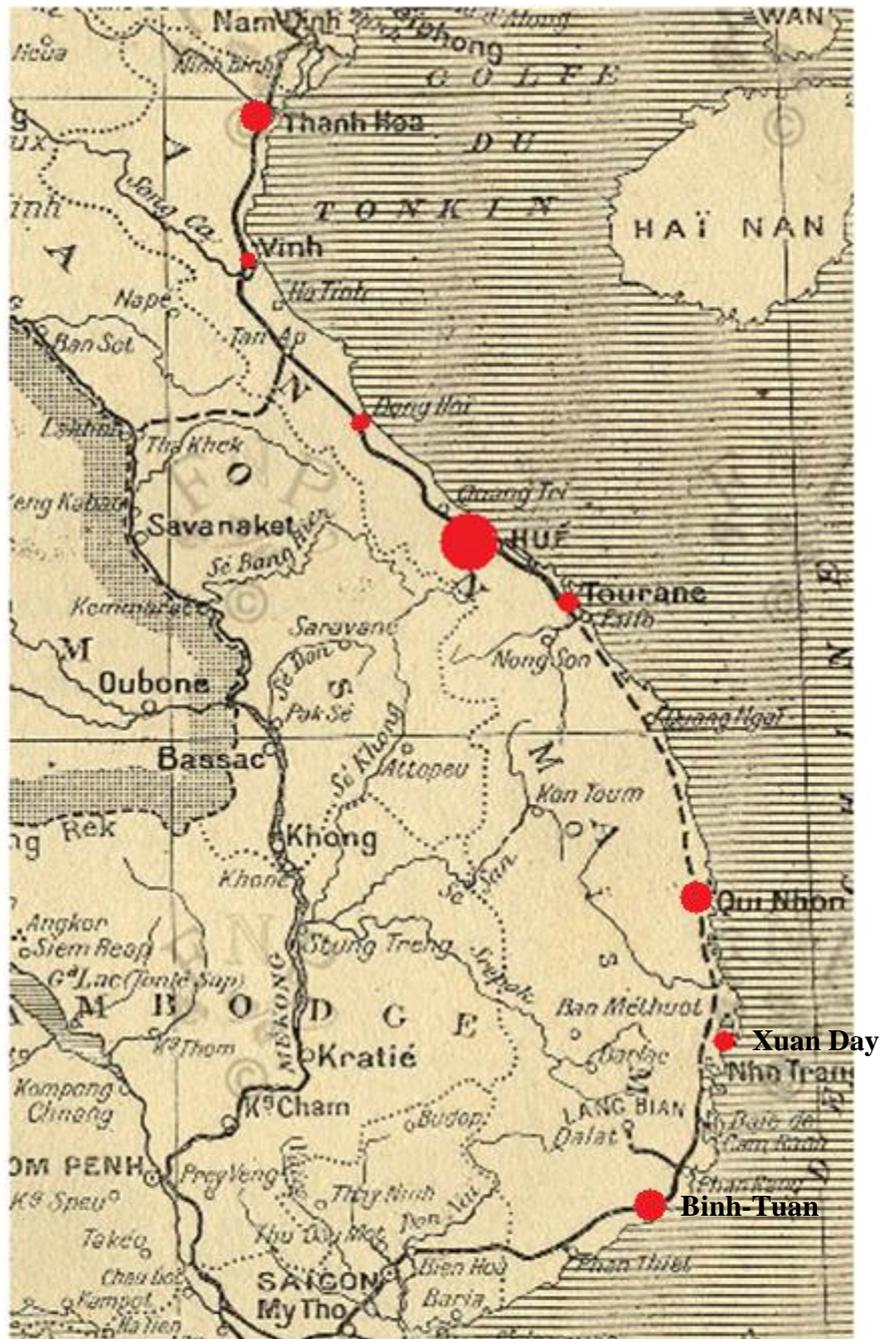
¹⁵¹⁰ *Ibid.*

¹⁵¹¹ *Ibid.*

¹⁵¹² Cf., *supra*, p. 313.

¹⁵¹³ *Moniteur de l'Annam-Tonkin*, 1886, n° 9, p. 22.

Carte n° 9 : Résidences et vice-résidences en Annam en 1886



- Résidence supérieure
- Résidence
- Vice-résidence

ces attributions, les résidents se devaient de les exercer en respectant les règlements applicables dans les chancelleries consulaires.

Le second décret, celui du 10 février, était relatif aux attributions judiciaires des résidents et des vice-résidents. Il s'agissait d'opérer un rapprochement entre la pratique développée, depuis le décret du 17 août 1881, et les nouveautés amenées par l'organisation du protectorat, en cette année 1886. Ainsi, l'organisation de la justice en Annam continuait d'être régie par le décret du 17 août 1881 : les tribunaux de résidence étaient assimilés aux tribunaux de Cochinchine et devaient donc appliquer les lois promulguées dans la colonie. L'appel était porté devant la Cour d'appel de Saigon.

Ce décret pose toutefois une limite. Il était impossible de considérer les tribunaux de résidence comme étant de véritables tribunaux français, ce qui était le cas en Cochinchine. Il fallait donc se résoudre à modifier la procédure de ces tribunaux, lesquels utilisaient donc la procédure appliquée dans les tribunaux consulaires de l'Extrême-Orient. L'utilisation de cette procédure permettait donc de marquer une distance entre les tribunaux de la Cochinchine et ceux du protectorat, tout en facilitant la tâche des administrateurs, souvent non diplômés en droit, et exposés au risque de faire d'erreurs et de vices de procédure. Enfin, ces attributions judiciaires étaient confiées aux résidents et aux vice-résidents. Il y avait donc, de fait, sept tribunaux de résidence en Annam.

Dès le lendemain de la promulgation de ce décret, le résident général Paul Bert envoya des instructions aux résidents et aux vice-résidents, dans lesquelles il leur rappelait que « vis-à-vis des Européens, vous aurez à assurer leur sécurité et à leur rendre justice en vous conformant aux attributions consulaires [...]. Je n'ai pas besoin de vous recommander la plus grande prudence lorsqu'il s'agira de trancher les litiges commerciaux. Vous devez agir, autant que possible, par voie de conciliation et recourir dans la plus large mesure à des experts spéciaux méritant notre confiance et ayant de l'autorité vis-à-vis des parties¹⁵¹⁴ ». On voit bien, ici, que les administrateurs ne pouvaient être considérés comme de véritables magistrats. Il leur manquait l'esprit juridique, et à ce titre, on leur confiait, dans le domaine judiciaire, un rôle très étroit. Pour ces fonctionnaires, il s'agissait de remplir une mission politique, et on n'en entendait pas les surcharger avec des affaires judiciaires. Ce qui explique que la procédure fut simplifiée et qu'ils purent s'entourer de conseils afin de ne pas paralyser leur travail administratif.

Une circulaire du résident général vint, quelques mois plus tard, expliquer le rôle des administrateurs français en Annam : « En Annam, votre rôle est exclusivement politique [...]. Vous n'aurez donc à vous immiscer ni dans le service des impôts directs ni dans l'administration intérieure du territoire. Vous vous bornerez, en ces matières, à vous tenir informés des actes de l'autorité indigène. Vous agirez de même dans les questions relatives à la police, à la justice indigène et les milices dont disposent les mandarins. Du reste, la situation politique très troublée de tout ce pays vous impose une vigilance de tous les instants¹⁵¹⁵. »

Les résidents et vice-résidents devaient donc s'en tenir à ce rôle, et malgré les divers résidents supérieurs et gouverneurs généraux successifs, cette ligne de conduite ne fut jamais déviée. Tout au plus, Lanessan fit-il transmettre des instructions appelant les fonctionnaires français à traiter leurs équivalents annamites sur un pied d'égalité, mais il n'y eut jamais de remise en question du rôle des administrateurs français, tant en matière politique que judiciaire.

À partir du moment où le protectorat est établi, la justice n'a jamais été une priorité. C'était une justice française simplifiée, prévue pour parer à des conflits mineurs et qui n'était

¹⁵¹⁴ Moniteur de l'Annam-Tonkin, 1886, n° 19, p. 34.

¹⁵¹⁵ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 218.

pas destinée à évoluer. Nous étudierons, donc, le fonctionnement des juridictions françaises afin de mettre en évidence cette simplicité.

2) Les tribunaux français : entre inspirations consulaire et cochinchinoise

Les différents textes organisant la justice en Annam créèrent un flou juridique. Bien souvent, les résidents eurent des difficultés à faire fonctionner, de manière régulière, leur juridiction. Ce problème tenait à l'organisation des tribunaux de résidence. En effet, ceux-ci étaient des tribunaux de droit commun, mais d'inspiration consulaire. Dès lors, quel était leur fonctionnement ?

Il était réglé par le décret du 10 février 1886, qui posait que la justice française en Annam était régie par le décret du 17 août 1881 avec une exception, apportée par l'article 3, qui prévoyait que la procédure utilisée était celle des juridictions consulaires de l'Extrême-Orient. Pourtant, « ces tribunaux sont formellement assimilés aux tribunaux de la Cochinchine française, et cette assimilation entraîne plusieurs conséquences dont il importe de tenir compte au point de vue de leur organisation¹⁵¹⁶ ».

La composition de ces tribunaux de résidence devait donc se conformer au décret du 17 août 1881 : « À la différence de ce qui existe dans les tribunaux consulaires à l'étranger, les tribunaux des résidents de France en Annam doivent être composés d'un juge unique¹⁵¹⁷ ». En l'espèce, le résident ou le vice-résident chef de poste. De plus, les fonctions du ministère public devaient être assurées par un fonctionnaire désigné par le gouverneur de Cochinchine puis à partir de 1887 par le gouverneur général de l'Indochine. Plusieurs résidents ont commis, cependant, l'erreur de constituer leurs tribunaux autrement : « poussant l'assimilation à la juridiction consulaire plus loin que ne l'indique le décret de février 1886, [ils] compos[èrent] les tribunaux avec des assesseurs et sans ministère public¹⁵¹⁸ ».

Or, l'intervention du ministère public était obligatoire dans nombre de cas. Son absence pouvait donc entraîner une irrégularité rendant annulable des décisions rendues¹⁵¹⁹. Quant au fait que plusieurs résidents s'entourent d'assesseurs, ils recréaient ainsi le collège de notables français que les consuls d'Extrême-Orient avaient la possibilité de mettre en place. Sur ce point, il faut croire que certains administrateurs ont mal interprété les recommandations du résident général, mentionnées plus haut, leur demandant de s'appuyer sur des experts spéciaux.

La compétence de ces juridictions tenait, à la fois, des textes réglant la justice française en Annam, mais aussi de ceux appliqués en Cochinchine, conséquence de l'assimilation de ces tribunaux à ceux de première instance de la colonie. Du point de vue de la compétence *ratione personae*, celle-ci était donnée de manière explicite par le décret du 17 août 1881 et le traité du 6 juin 1884. Rappelons qu'elle portait sur toutes les affaires impliquant un non Annamite. Si un protégé était impliqué, seule la juridiction mixte – composée du résident et d'un juge annamite, jugeant en équité – était compétente. La compétence *ratione materiae* en matière civile et commerciale était, en revanche, identique à celle des tribunaux de première

¹⁵¹⁶ Circulaire du procureur général aux résidents et vice-résidents chefs de postes du 10 septembre 1889, dans MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, instructions et avis concernant le service judiciaire de l'Indochine*, Imprimerie commerciale Rey, Curial & Cie, Saigon, 1895, p. 849.

¹⁵¹⁷ *Ibid.*

¹⁵¹⁸ Avis du procureur général au gouverneur général du 27 janvier 1888, in MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, instructions et avis...*, *op. cit.*, p. 744.

¹⁵¹⁹ C.A., Saigon, Première Chambre, 19 février 1892, Raynaud c. Germain (Charles), *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 159 ; C.A., Chambre correctionnelle, 17 octobre 1891, Ban Bien Tuy dit Ngo Quan Pho, c. Ministère public et administration des douanes et régies, *Journal...*, 1892, p. 189 ; C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 23 décembre 1893, G... et V... c. A... P... et ministère public, *Journal...*, 1894, p. 224.

instance de la Cochinchine. À la date de 1886, elle était donc réglée par le décret du 25 mai 1881, mais on ne lui déniait pas la possibilité d'évoluer en fonction des évolutions de la colonie. Dans les faits, les tribunaux de résidence étaient compétents, en premier et dernier ressort, pour toute affaire n'excédant pas 1 500 francs en principal ou pour toute action mobilière n'excédant pas 100 francs de revenu, et à charge d'appel au-delà.

La procédure appliquée était en revanche celle suivie par les juridictions consulaires de l'Extrême-Orient, conséquence de l'article 3 du décret du 10 février 1886. Il s'agissait d'une procédure simplifiée, rapide, destinée à ne pas surcharger de travail les résidents. En matière civile, elle était régie par l'édit de juin 1778, modifié par une loi du 8 juillet 1852 en ce qui concerne le taux de ressort, l'appel et le recours en cassation. Concrètement, le demandeur présentait sa requête au résident en y joignant les pièces justificatives. Le chancelier de la résidence organisait les jours et heures de comparution des parties. Elles pouvaient s'y faire représenter par un fondé de pouvoir ou en cas d'empêchement, transmettre des mémoires contenant leurs défenses et demandes. L'appel était porté devant la Cour de Saigon, mais dans les conditions prévues par les textes ayant vigueur en Cochinchine, notamment en ce qui concernait les délais¹⁵²⁰.

En matière de simple police, la procédure consulaire était également appliquée, telle que définit par la loi du 28 mai 1836, modifiée elle aussi par la loi du 8 juillet 1852. Le résident était saisi soit par citation, soit par renvoi à la suite d'une information. Il fixait le jour de l'audience, où il statuait définitivement et sans appel. Toutefois, il ne pouvait infliger de peines supérieures à celles prévues par le quatrième livre du Code pénal, c'est-à-dire supérieures à 15 jours de prison et 100 francs d'amende. Cependant, il pouvait infliger des peines supérieures s'il s'agissait de sanctionner des infractions aux arrêtés pris par le gouverneur général de l'Indochine, qui prévoyait, lui-même, les peines applicables.

La procédure en matière correctionnelle était à peu près similaire, les seules différences étant que le résident pouvait être saisi par citation du ministère public, et qu'il se devait de respecter un délai pour la fixation du jour d'audience. L'appel des jugements rendus en matière correctionnelle devait être porté devant la Cour d'appel de Saigon soit par le prévenu, soit par les parties civiles, soit par le procureur général dans l'intérêt de la loi. Le délai d'appel était alors de dix jours, suivant la loi du 28 mai 1836¹⁵²¹.

Que ce soit en matière de simple police ou correctionnelle, les parties avaient la possibilité de se faire représenter par des fondés de procuration. De plus, les audiences devaient être libres et sans distinction de personne ; le jugement prononcé publiquement faisant mention de cette double condition. C'est, ici, la conséquence de l'assimilation des tribunaux de résidence à ceux de Cochinchine.

L'instruction des crimes et délits traduit parfaitement cette double inspiration des tribunaux de résidence. Les résidents devaient respecter la procédure fixée par la loi de 1836, mais celle-ci avait vocation à s'appliquer dans des pays non soumis au protectorat français et où la police judiciaire était exercée par les autorités locales. En conséquence, les résidents devaient suivre la marche tracée par cette loi, tout en la complétant à l'aide des dispositions du Code d'instruction criminelle, promulgué en Annam. Une fois l'instruction terminée, les résidents devaient déterminer, par une ordonnance, la solution définitive et renvoyer le prévenu devant la juridiction compétente. S'il s'agissait d'un délit, le prévenu était renvoyé à la prochaine audience correctionnelle du tribunal de résidence ; s'il s'agissait d'un crime, la mise en accusation débutait et le dossier de l'affaire était transmis au parquet général de

¹⁵²⁰ C.A., Saigon, Première Chambre, 17 avril 1886, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 6. Les délais du Code de procédure civile de Cochinchine sont applicables aux tribunaux français, en matière civile et commerciale, du royaume d'Annam. Cependant, l'appel reste possible si la signification du jugement aux parties n'est pas faite selon les formes prescrites.

¹⁵²¹ C. Cass., Chambre criminelle, 27 février 1891, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1892, p. 70.

Saigon, qui saisissait alors la Cour d'appel, et non la Cour criminelle, comme nous l'avons vu précédemment. Le prévenu pouvait être mis en détention si les faits qui lui étaient reprochés étaient susceptibles d'entraîner une peine infamante ou privative de liberté.

Particularité des tribunaux de résidence et conséquence de l'inspiration consulaire, les résidents devaient envoyer au procureur général des extraits de leurs ordonnances et de leurs jugements. Il s'agissait, là, de permettre au procureur général d'exercer son droit d'appel, mais aussi de « veiller à ce que les tribunaux de résidence fassent une application exacte des lois, décrets et arrêtés, et obtenir le cas échéant la réformation par la Cour d'appel de Saigon des jugements dont la légalité serait contestable¹⁵²² ». Les résidents devaient donc faire parvenir, mensuellement, au procureur général des tableaux détaillés, calqués sur le modèle de ceux fournis par les tribunaux de première instance de Cochinchine. C'était au fonctionnaire chargé des fonctions du ministère public qu'il appartenait de les remplir.

Comme on le voit, la spécificité de ces tribunaux de résidence provenait de leur source d'inspiration : puisant, à la fois, dans les formes et la législation que l'on connaissait en Cochinchine – la plupart des textes avaient été promulgués en Annam – et dans la procédure des juridictions consulaires que l'on pouvait rencontrer en Extrême-Orient. Ce mode d'organisation a été retenu, car il était contraire aux traités passés avec l'Annam d'installer des tribunaux français de droit commun. Seules des juridictions consulaires pouvaient, en l'espèce, être admises sur le territoire. Ces juridictions étaient-elles adaptées et fonctionnaient-elles de manière régulière ? Nous tenterons d'y répondre dans les développements suivants, tout en nous penchant sur l'autre aspect de l'organisation judiciaire de l'Annam : la justice indigène, désormais soumise à un contrôle des résidents français.

B) Exercice de la justice française et contrôle de la justice indigène

Outre l'exercice de la justice française, les résidents et les vice-résidents avaient à effectuer un contrôle de la justice indigène qui subsistait parallèlement. Ces deux attributions, formellement distinctes, étaient inscrites dans la réalité du protectorat et correspondaient, de fait, au nouvel état politique du pays.

Mais dans quelles conditions était rendue la justice française et avec quelle ampleur ? Jusqu'où portait le contrôle de la justice indigène ? La première partie de notre étude révélera une justice française peu active, tandis que la suite de nos développements nous permettra de voir que le contrôle de la justice indigène était soumis à des modalités bien précises.

Ainsi, une justice française peu active et une justice indigène préservée, mais sous contrôle, seront au cœur de notre étude.

1) Une justice française peu active

Pendant une dizaine d'années, la justice française en Annam ne parut rencontrer aucune difficulté de fonctionnement. Ceci tient essentiellement à une raison : la faiblesse du nombre d'affaires qu'elle eut à juger. Tous les rapports sur l'organisation judiciaire, en Annam pointaient ce fait à l'envi. Pourtant, il existait une exception : à Tourane, où était installée une vice-résidence, le nombre d'affaires ne cessait d'augmenter ; ce qui appelait à réaliser certains aménagements.

Tout d'abord, il faut garder à l'esprit que la justice française était simple. Dans un rapport d'ensemble sur le fonctionnement de la justice en Cochinchine pendant l'année 1889, le procureur général rappelle que « l'organisation judiciaire de l'Annam est celle fixée par les décrets des 8 et 10 février 1886 et du 17 août 1881 qui ont donné avec les modifications

¹⁵²² Circulaire du procureur général aux résidents et vice-résidents chefs de postes du 10 septembre 1889, in MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, instructions et avis...*, op. cit., p. 849.

indiquées dans ce dernier décret, aux résidents, les attributions judiciaires des consuls. [...] Cette organisation est et restera pendant longtemps suffisante¹⁵²³ ». On voit donc que trois ans après son installation, les résultats donnés par cette organisation semblaient largement satisfaisants. Dans une lettre adressée au ministre de la Marine et des Colonies, le gouverneur général de l'Indochine prenait vigoureusement la défense de « la juridiction consulaire, avec sa simplicité d'application et sa compétence peu étendue, notamment en ce qui concerne la question contentieuse touchant à l'état civil, [qui] est certainement une législation excellente dans nos postes consulaires où la population française est peu nombreuse¹⁵²⁴ ».

Excepté donc pour la ville de Tourane où la juridiction du vice-résident était débordée. En effet, « le développement des intérêts européens dans cette ville, l'importance que lui donne sa situation géographique [à mi-chemin entre Saigon et Hanoï] y rend nécessaire la création prochaine d'un tribunal. Les affaires y sont relativement nombreuses, souvent importantes et dans ces conditions, le concours du résident déjà absorbé par un travail administratif étendu, ne suffit plus à la bonne administration de la justice¹⁵²⁵ ». À ce problème d'encombrement, venait se greffer un autre, rendant encore plus nécessaire la création d'un véritable tribunal.

Depuis 1888, Tourane était devenue une concession française, c'est-à-dire que le territoire de cette ville était considéré comme une colonie. Pour le procureur général, « il est indispensable à ce point de vue d'y appliquer les principes [selon lesquels] tous les habitants du territoire concédé doivent être justiciables de la loi française et si les tribunaux de résidence constituent une institution logique et suffisante en territoire de protectorat, il ne peut y avoir sur une terre française qu'un tribunal français¹⁵²⁶ ».

Au regard de ces deux aspects, l'importance numérique des affaires et le statut de la ville de Tourane, la question de la justice en Annam allait essentiellement s'articuler autour de cette concession française et sur ce qu'il convenait d'y faire.

Les rapports successifs ont toujours mis la situation de cette ville au cœur des préoccupations. Par exemple, le rapport de l'année 1891 portant sur l'année 1890, évoquait très rapidement deux thèmes avant de consacrer l'essentiel de ses développements à la justice de Tourane. Les deux thèmes abordés étaient, d'une part, le problème de la juridiction compétente à l'égard des Chinois installés en Annam. Ces derniers étant étrangers, ils devaient être justiciables des tribunaux de résidence. Mais ce qui n'était pas le cas en raison d'accords avec la Chine ; accords qui avaient été modifiés pour les Chinois au Tonkin, et dont le procureur général réclamait la modification en Annam également. D'autre part, le rapport soulevait l'absence du ministère public dans les tribunaux de résidence, point que nous avons évoqué précédemment et qui découlait d'une mauvaise interprétation des textes par les résidents¹⁵²⁷. D'ailleurs, le procureur général avait déjà mentionné ce problème dans une circulaire, en date du 10 septembre 1889 adressée aux résidents et vice-résidents¹⁵²⁸.

La suite du rapport montre quelles étaient réellement les préoccupations du chef du service judiciaire : « Ces questions tranchées, il n'y aura rien à modifier dans l'organisation judiciaire, sauf à Tourane. Les affaires dans les centres autres que Tourane sont à peu près

¹⁵²³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1889, daté du 15 juillet 1890.

¹⁵²⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (15), *Organisation judiciaire en Annam et au Tonkin, Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, lettre datée du 26 juillet 1888.

¹⁵²⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1889, daté du 15 juillet 1890.

¹⁵²⁶ *Ibid.*

¹⁵²⁷ C'est probablement pour cette raison que le 22 juillet 1892, le procureur général prescrit, dans un avis, de garder la dénomination de tribunal de résidence et de ne plus employer celle de tribunal consulaire, pour éviter toute confusion.

¹⁵²⁸ MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, instructions et avis...*, *op. cit.*, p. 849.

nulles, dès l'instant où les Chinois ne sont pas justiciables¹⁵²⁹. » À ce titre, les statistiques de l'année 1890 sont éloquentes. Le tribunal de la vice-résidence de Tourane avait connu 146 affaires réparties comme suit : 23 affaires civiles ou commerciales, 115 affaires correctionnelles et 8 affaires de simple police. L'écart avec les autres résidences est donc flagrant puisque toutes réunies, elles n'avaient connu que 7 affaires : 6 de nature civile ou commerciale et une de nature correctionnelle.

La conséquence de ce décalage était, bien sûr, que le vice-résident de Tourane « succombe sous la charge. Dans un récent rapport, il [...] exposait que l'extension des affaires judiciaires lui rendait sa tâche impossible. Absorbé déjà par ses fonctions politiques et administratives, il craignait de ne plus satisfaire à ses obligations judiciaires¹⁵³⁰ ». Quelle solution pouvait, dès lors, être apportée ? Pour le procureur général, s'impose, alors, la création d'un tribunal français, chose possible du fait du statut de Tourane, concession française depuis maintenant deux ans. Mis au fait des difficultés budgétaires, le haut magistrat proposait qu'un résident ou un vice-résident soit délégué pour s'occuper uniquement des questions judiciaires. Il faut dire que la création d'un tribunal aurait coûté, selon une estimation, 35 000 francs par an alors qu'adjoindre un administrateur supplémentaire se chiffrait à une somme allant de 12 000 à 24 000 francs, selon le statut du fonctionnaire.

Les choses évoluent au cours de l'année 1892, où un vice-résident est spécialement chargé du tribunal résidentiel. Mais comme à l'accoutumée, dans le reste du protectorat, « les affaires y sont en général peu nombreuses¹⁵³¹ ». Cependant, la création de ce poste à Tourane ne suffit pas à faire disparaître les difficultés. En effet, le procureur général avait maintes fois préconisé que dans l'hypothèse où on désignerait un fonctionnaire pour remplir les attributions judiciaires il serait souhaitable que ce dernier soit licencié en droit. Mais le vice-résident désigné, en 1892, ne l'était pas. Ce point est souligné dans le rapport de l'année 1892, où le procureur général, tout en manifestant sa satisfaction d'avoir un fonctionnaire spécialisé, se montre critique, car « M. Alérini qui n'a de connaissance en droit que celle qu'il a acquise depuis qu'il est à Tourane, se heurte souvent à des difficultés qu'il ne lui est pas toujours facile de vaincre, il le constate lui-même¹⁵³² ».

Sur ce point, les recommandations du haut magistrat semblent dérisoires : il préconisait, en effet, soit la création d'une bibliothèque contenant les ouvrages juridiques indispensables, soit l'envoi d'un licencié en droit pour remplacer le vice-résident Alérini. D'autant que la compétence territoriale de Tourane fut agrandie par un arrêté du 17 août 1892. Le résident supérieur de l'Annam ne parvenait pas à assurer son rôle en matière judiciaire et la connaissance des affaires de la province de Hué fut confiée au vice-résident, récemment nommé à Tourane¹⁵³³.

Il apparaît donc que l'organisation judiciaire en Annam est peu développée, mais cet état est jugé suffisant. Si l'on excepte la concession de Tourane, le nombre d'affaires était bien trop faible pour justifier d'une quelconque évolution. De plus, le mouvement d'assimilation que l'on avait pu observer au début des années 1880 semble arrêté. C'est, là, la conséquence de l'installation définitive du protectorat qui séparait nettement l'Annam des autres possessions. Les juridictions consulaires étant jugées suffisantes, il n'y avait pas de raisons de développer l'organisation judiciaire, et de la faire ressembler un peu plus à celle cochinchinoise.

¹⁵²⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁵³⁰ *Ibid.*

¹⁵³¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1892, daté du 13 avril 1893.

¹⁵³² *Ibid.*

¹⁵³³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22695, *Extension du ressort du tribunal consulaire de Tourane à la province de Thua-Tien*, Rapport du résident supérieur de l'Annam au gouverneur général, sans date.

Cependant, il faut nuancer ce constat en remarquant que s'il n'y a pas de véritable assimilation, il y a cependant des tentatives d'unification, visant donc à donner une certaine unité à la justice en Indochine. On l'a vu, par exemple, pour savoir ce qu'il devait advenir des Chinois. Justiciables des juridictions françaises dans toute la péninsule, ils ne l'étaient pas en Annam, au grand dam du procureur général. Ce dernier soulevait d'ailleurs des remarques identiques en ce qui concerne les frais de justice. Un décret du 30 novembre 1875 avait prévu des tarifs différents pour l'Annam, différence considérable avec ceux pratiqués en Cochinchine. Ainsi, « une demande de paiement de 250 francs poursuivie jusqu'à la saisie-arrêt inclusivement nécessite des frais supérieurs à 100 francs¹⁵³⁴ ». Alors que devant un tribunal de droit commun en Cochinchine, la dépense était de 35,35 francs. Les recommandations du procureur général étaient, donc, soit de faire appliquer les frais de justice de la Cochinchine, soit de créer un tarif spécial à l'Annam, mais moins élevé et qui permettrait, éventuellement, d'augmenter le nombre d'affaires traitées.

Un autre exemple va dans ce sens et se trouve dans la circulaire du procureur général, mentionnée précédemment. Ce dernier recommande aux résidents de ne pas se référer à l'article 75 de la loi du 28 mai 1836 fixant la procédure en matière correctionnelle pour les juridictions consulaires. En effet, cet article leur permettait de convertir en une amende spéciale les jours d'emprisonnement auxquels aurait pu être condamné un prévenu. Les résidents étaient ainsi appelés à se référer aux textes promulgués en Annam, et en vigueur aussi en Cochinchine : « La jurisprudence de la Cour d'appel de Saigon est formelle en ce point et se trouve d'ailleurs conforme aux règles générales de notre droit pénal¹⁵³⁵. » On recherchait ici à promouvoir des pratiques similaires, plus conformes à l'esprit du droit français, plutôt qu'à laisser subsister de trop grandes différences dans l'exercice de la justice française.

Comme on le voit, il y avait donc une recherche d'une certaine unité mais en évitant la politique d'assimilation à outrance. La situation du tribunal de Tourane est sur ce point exemplaire : même dans leur propre concession, les Français rechignaient à installer un tribunal français, alors qu'au regard du droit international de l'époque, une telle installation était parfaitement légitime. Il ne faut pas, ici, perdre de vue que le protectorat de l'Annam était politiquement très fragile et qu'il fallait constamment manœuvrer pour éviter les froissements avec le gouvernement annamite. Les politiques de rapprochement entre les autorités, françaises et annamites, menées par certains gouverneurs généraux, ne prêchaient donc pas un rapprochement des juridictions créées en Annam, avec celles des autres possessions, notamment de la Cochinchine.

Il faut attendre la fin des années 1890 pour voir cette ligne de conduite modifiée ; nous y reviendrons plus tard. En revanche, s'il y a bien eu une organisation judiciaire qui n'a été que peu perturbée par la présence française, c'est bien celle de la justice indigène dans ce protectorat, objet du prochain développement.

2) Une justice indigène préservée mais contrôlée

Conséquence logique des traités de protectorat, « la monarchie fut conservée et l'administration judiciaire précoloniale fut préservée presque entièrement. [...] Les lois et décrets du vieux Code des Nguyen [le Code Gia Long] étaient appliqués à chaque

¹⁵³⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1892, daté du 13 avril 1893.

¹⁵³⁵ Circulaire du procureur général aux résidents et vice-résidents chefs de postes du 10 septembre 1889, in MICHEL (G.), *Recueil des circulaires, instructions et avis...*, op. cit., p. 852.

niveau¹⁵³⁶ ». Du conseil des notables de chaque commune aux hauts conseils entourant le roi, rien ne paraissait avoir changé. Pourtant dès les débuts de l'organisation effective du protectorat, les Français s'étaient, au moyen des traités, octroyés un droit de contrôle sur la justice indigène. Mais ce droit de contrôle ne signifiait pas pour autant droit d'interférer. Ainsi, Paul Bert, lorsqu'il prit les rennes de la résidence générale, se montra très clair sur ce point lorsqu'il s'adressa aux résidents, le 16 avril 1886, au moyen d'instructions : « Votre rôle politique consiste à encourager, conseiller et diriger les fonctionnaires annamites afin qu'ils remplissent très exactement les obligations contractées par leur gouvernement envers la France. Ils continueront à exercer dans l'administration générale, la justice indigène, la collecte des impôts, les fonctions qui leur sont dévolues par les lois du pays. Votre rôle n'est pas d'administrer à leur place, mais de surveiller et de contrôler leurs actes¹⁵³⁷. »

Il est donc entendu, dès le début de la pratique effective du protectorat, que les résidents ne joueraient qu'un rôle mineur dans la justice indigène. Mais pour être assuré de la bonne exécution des traités, Paul Bert détailla, plus précisément, quel devait être le rôle des résidents en la matière : « Vous n'interviendrez pas directement dans l'administration de la justice indigène, mais vous suivrez ses actes avec soin, afin de faire prévaloir l'esprit de modération et de sage tolérance qui inspire notre politique. À l'occasion, des mesures de bienveillance pourront être provoquées par vos conseils envers les indigènes qui auront été sympathiques à notre cause¹⁵³⁸. » Cependant, aucune modalité concrète n'était donnée pour rendre opérationnel ce contrôle.

De plus, il serait faux de croire que le contrôle français ne portait que sur les actes et le fonctionnement de l'administration indigène. À bien des égards, il s'agissait également de contrôler des hommes. Si, un mandarin refusait de transmettre le dossier d'un jugement au résident, il était désigné par le résident de province au résident supérieur d'Annam, lequel transmettait au résident général qui pouvait obtenir du roi le déplacement, la révocation ou même le châtement du fonctionnaire¹⁵³⁹.

Dans les faits, seuls les jugements rendus ou examinés par les mandarins provinciaux – *An Sat*, *Quan Bo* et *Tong Doc* – étaient réellement contrôlés par les résidents français. Les jugements rendus par les mandarins locaux – *Tri Phu* et *Tri Huyen* –, mais aussi les décisions des notables, échappaient à tout contrôle à moins qu'elles n'aient été contestées auquel cas les mandarins provinciaux pouvaient en avoir connaissance. Ainsi, « le jugement une fois examiné par les mandarins provinciaux est envoyé directement par leur soin au ministère compétent. Ils en adressent en même temps une copie au résident chef de province¹⁵⁴⁰ ». Conformément aux instructions citées précédemment, les résidents ne pouvaient, donc, ni influencer les juges, et encore moins, leur demander de modifier un jugement prononcé.

Le contrôle des résidents jouait donc son rôle pour les jugements de moindre importance, c'est-à-dire ceux entraînant des peines de rotin, ou comprises entre trois ou quinze piastres d'amende ou entre un et cinq jours de prison. En effet, les administrateurs français devaient alors apposer leur avis conforme sur le jugement, pour le rendre définitif et exécutoire. Les jugements ayant entraîné des peines moindres n'étaient pas soumis à cette obligation. Quant aux jugements entraînant des peines supérieures, tels le *truong*, l'exil ou la peine de mort, ils suivaient une autre procédure. Il en allait de même pour ceux prévoyant des

¹⁵³⁶ ZINOMAN (P.), *The colonial Bastille : a history of imprisonment in Vietnam 1862 – 1940*, University of California Press, Berkeley, 2001, p. 40 : « The monarchy was retained and the precolonial juridical administration was preserved almost in its entirety. [...] Laws and decrees from the old Nguyen code were applied at every level. »

¹⁵³⁷ *Moniteur de l'Annam-Tonkin*, 1886, n° 19, p. 34.

¹⁵³⁸ *Ibid.*

¹⁵³⁹ *Ibid.*

¹⁵⁴⁰ BONHOMME (A.), « L'Annam », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 155 – 175, p. 162.

peines de rotin, mais sur lesquels les mandarins et les résidents n'étaient pas du même avis, pour ceux dans lesquels étaient impliqués des mandarins, et pour les jugements dans lesquels des personnes condamnées à des peines de rotin étaient impliquées de concert avec des personnes ayant encouru des peines plus graves.

Le rôle des résidents était de traduire le jugement, d'y joindre des annotations afin de faire savoir au résident supérieur, à qui était alors transmis le dossier, si les juges indigènes avaient commis des erreurs ou des abus. C'était alors au résident supérieur, renseigné par les résidents de province, de donner son approbation à toute décision prononcée par les conseils placés auprès du roi, notamment le *Co Mat* et le conseil de censure, et qui représentaient le dernier degré de l'organisation judiciaire indigène. Le résident supérieur n'avait toutefois qu'un rôle limité et il ne pouvait que « faire les observations qu'il juge[ait] convenables, proposer une solution plus équitable ou demander la révision du procès¹⁵⁴¹ ». Les tribunaux royaux n'étaient jamais obligés d'accepter, bien que ce soit souvent le cas.

Ainsi, l'intervention des résidents se limitait, d'une part, à contrôler le bon fonctionnement de la justice indigène. Il est, ici, intéressant de remarquer que les jugements emportant des peines que nous qualifierons de moyennes – on peut y voir une équivalence avec des peines correctionnelles – devaient être validés par les résidents avant d'être exécutoires. Il s'agit alors de faire percevoir, à la population, la présence française, sans pour autant s'opposer à l'administration annamite, puisqu'en cas de désaccord, le jugement remontait la hiérarchie des tribunaux indigènes. De plus, cela permettait d'éviter de surcharger de travail les résidents en leur faisant connaître, sans exception, toutes les affaires mineures.

D'autre part, il s'agissait aussi de signaler au résident supérieur ce qui paraissait contraire à l'équité ou à la loi. On peut cependant douter de la capacité des résidents à interpréter la loi annamite alors que, bien souvent, ils avaient déjà des difficultés à interpréter la loi française.

Toujours est-il que ce contrôle était, au final, assez souple. Tout d'abord, parce qu'il s'exerçait sur des affaires bien précises : celles passant par le tribunal provincial et dans des limites des peines clairement fixées. Mais aussi, car l'impossibilité pour les résidents de revenir sur un jugement montrait bien que les Français ne désiraient pas s'investir plus en avant. Seul le résident supérieur pouvait réellement avoir l'influence de faire modifier un jugement, et encore, il ne pouvait se fier qu'à ses talents de persuasion. Il faut donc reconnaître que la justice annamite était, dans l'ensemble, préservée, à l'image des autres institutions du royaume.

Ce contrôle, combiné au maintien des juridictions indigènes, représente la spécificité de l'Annam. En matière judiciaire, l'Annam restera pendant longtemps un territoire préservé. Ce qui permet à un auteur des années 1930 d'écrire « que rien n'avait changé depuis un demi-siècle de domination française dans l'organisation judiciaire de l'Annam proprement dit¹⁵⁴² ». C'est là une distinction fondamentale par rapport aux autres protectorats. Cette spécificité n'a jamais été remise en cause. Dès le début, il était acquis que la justice indigène ne connaîtrait pas le sort qu'elle a connu au Cambodge, où les traités ont progressivement été remis en cause¹⁵⁴³.

¹⁵⁴¹ BONHOMME (A.), « L'Annam », *op. cit.*, p. 169 – 170.

¹⁵⁴² HA VAN VUONG, *La réforme de l'organisation judiciaire en Annam*, Thèse, Paris, 1934, p. 95.

¹⁵⁴³ On peut, d'ailleurs, noter sur ce point, que si les débuts du protectorat s'étaient fortement inspirés de l'exemple cambodgien ; c'est maintenant l'inverse, avec notamment le décret du 8 novembre 1889, qui installait des tribunaux de résidence s'inspirant, quant à leur compétence *ratione personae*, du modèle développé en Annam et au Tonkin.

Cependant, il faut se souvenir que dans le milieu des années 1890, on assista à un affaiblissement progressif de la monarchie par le protectorat, affaiblissement qui, s'il ne modifia que peu de chose sur le plan local, eut un impact au plus haut des sphères gouvernementales, et *in fine*, sur la justice. Mais cet affaiblissement des structures étatiques se doubla de plusieurs innovations dans la justice française.

III) Les évolutions des justices françaises et indigènes

La seconde moitié des années 1890 voit donc apparaître un changement notable dans la pratique du protectorat, en raison de la volonté française de peser de plus en plus sur les organisations administratives et judiciaires précoloniales. Il est cependant très réducteur de ramener à cette seule dimension les prétentions françaises. En effet, la justice française en Annam connut plus d'évolutions entre 1894 et 1898 qu'elle n'en avait connues les dix années précédentes. S'il est indéniable qu'il y eut un tournant dans la pratique du protectorat, quelle fut son influence sur les organisations judiciaires ? Est-il possible de relier le développement de la justice française à la volonté de supplanter la justice indigène, laquelle sera, nous le verrons, soumise à un contrôle plus étroit ?

Ainsi, nous nous consacrerons, d'abord, à l'évolution des juridictions françaises, puis à la justice indigène sur laquelle le contrôle qui pesait depuis les débuts du protectorat se renforce significativement. Enfin, la conclusion nous permettra de répondre aux différentes interrogations soulevées au cours de ce chapitre.

A) L'évolution des juridictions françaises

Les juridictions françaises en Annam évoluèrent dans deux directions. D'une part, on peut constater, au travers de plusieurs mesures un rapprochement juridictionnel, à la fois sur la forme et sur le fond, avec le Tonkin. D'autre part, les autorités françaises ne tardèrent pas à explorer une voie plus spécifique pour le Tribunal de résidence de Tourane, marquant ici une évolution particulière, bien que fortement influencée par le modèle tonkinois.

Ces deux évolutions nous permettront, également, de montrer que la politique d'unité tendait, de plus en plus, à l'assimilation. Si le rapprochement avec le Tonkin, que nous étudierons en premier, s'inscrivait, naturellement, dans cette logique ; les réflexions sur la justice française à Tourane, objet second de ces développements, tendaient, elles aussi, vers un cadre plus assimilateur.

1) Un rapprochement avec le Tonkin

L'évolution des juridictions françaises de l'Annam, dans la seconde moitié des années 1890, est révélatrice de la politique d'unité, mentionnée plus haut. La véritable différence réside, toutefois, dans le fait qu'à partir de 1894, on n'aspirait plus à l'unité avec la Cochinchine, mais avec le Tonkin. Plusieurs éléments caractérisent ce rapprochement du point de vue de l'organisation judiciaire. En premier lieu, le service judiciaire de l'Annam fut séparé de la Cochinchine pour être rattaché, en 1894, à celui du Tonkin, lorsque fut créée la Cour d'appel de Hanoï, indépendante de celle de Saigon. Ensuite, on voit apparaître, à la fin de l'année 1895, en Annam, les tribunaux mixtes qui avaient été institués au Tonkin, en 1889. Pour finir, le décret du 15 octobre 1896 vient assimiler les tribunaux résidentiels de l'Annam aux tribunaux de première instance tonkinois.

On s'était, alors, rendu compte que la distance entre Saigon et Hanoï rendait difficile la bonne marche du service judiciaire de l'Indochine et, très rapidement, l'idée de créer, au Tonkin, un service distinct vit le jour. Cette idée se concrétisa dans le décret du

13 février 1894, créant à Hanoï une Cour d'appel et un service judiciaire distincts de ceux de Saigon. Nous y reviendrons, plus en détail, dans le chapitre suivant¹⁵⁴⁴. Pour l'instant, nous nous intéresserons au rattachement de l'Annam ; ce qui aboutit à la création du service judiciaire de l'Annam-Tonkin.

Quels ont donc été les arguments décisifs ayant permis ce rattachement ? Ils ont été de deux ordres : à la fois géographiques et juridiques. Une lettre du procureur général Baudin au gouverneur général de Lanessan était, sur ce point, des plus explicites : « Il m'a paru nécessaire de comprendre l'Annam dans le ressort de la troisième chambre¹⁵⁴⁵ pour deux motifs ; le premier c'est qu'il existe en Annam qu'un seul tribunal de résidence ayant une importance réelle et appelé à se développer encore dans l'avenir, c'est celui de Tourane. Or les relations entre Tourane et le Tonkin sont à la fois plus considérables et plus rapides que celle entre Tourane et Saigon. Le second motif, c'est que le Tonkin et l'Annam sont placés, au point de vue des tribunaux de résidence sous l'empire de la même législation, et que dès lors il convient que les mêmes magistrats soient appelés à fixer pour tous une jurisprudence uniforme¹⁵⁴⁶. »

Les deux arguments étaient de poids. Le critère géographique permettait de satisfaire aux exigences des justiciables, toujours enclins à favoriser une solution leur permettant de défendre leurs droits à moindres frais. Quant au critère juridique, il permettait de satisfaire aux exigences des juristes et surtout de tendre, toujours plus, vers l'unité. Certes, dans un cadre plus restreint, mais qui la rendrait plus facilement réalisable.

Au final, le décret du 13 février 1894 organisa la séparation complète du service judiciaire en Annam et au Tonkin de celui de la Cochinchine et du Cambodge. Par le biais de son article 5, « les attributions précédemment conférées, en ce qui concerne l'Annam et le Tonkin, à la Cour d'appel de Saigon et à ses membres, par les lois et règlements antérieurs au présent décret, sont dévolues à la Cour d'appel de Hanoï et à ses membres¹⁵⁴⁷ ». Désormais, l'appel des tribunaux de résidence de l'Annam se faisait devant la Cour de Hanoï, au sein du service judiciaire de l'Annam-Tonkin.

La naissance d'un service judiciaire n'appela pas pour autant la création de juridictions communes, et il était légitime de croire que rien n'allait changer en Annam. Pourtant, des événements politiques majeurs nécessitèrent la création, en Annam, d'une juridiction jusque-là, uniquement, instituée au Tonkin : les tribunaux mixtes. On entendait par cette appellation, les tribunaux composés du *Tong Doc*, de l'*An Sat* et du résident ou du vice-résident chef de province. Ils furent créés en janvier 1889, au Tonkin, par une ordonnance royale, qui admit aussi leur existence en Annam, bien qu'elle ne fût alors pas nécessaire. Ces tribunaux avaient pour unique mission de juger les actes de rébellion, de pirateries et les crimes et délits commis par des indigènes au service du protectorat. Ils furent initialement installés afin de lutter contre les troubles qui agitaient le Tonkin, alors qu'en Annam, depuis 1888 et la fin du mouvement *Can Vuong*¹⁵⁴⁸, le calme régnait.

Nonobstant la déportation du souverain Ham Nghi en Algérie, l'Annam connut, en 1892, un regain de soulèvements, menés par des lettrés exaltant l'idée d'une monarchie annamite indépendante et reprenant, ainsi, la suite du *Can Vuong*. Pour contrer la montée en puissance de ce mouvement, notamment dans le Nord de l'Annam, les Français demandèrent à la Cour de Hué de s'en occuper. Mais parmi les meneurs des insurrections et des attaques

¹⁵⁴⁴ Cf., *infra*, pp. 515-517.

¹⁵⁴⁵ Un des premiers projets prévoyait seulement la création d'une troisième chambre de la Cour d'appel de Saigon à Hanoï.

¹⁵⁴⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22694, *Organisation d'une cour d'appel autonome au Tonkin, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 23 décembre 1891.

¹⁵⁴⁷ MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine, lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine*, Imprimerie coloniale, Saigon, 1896, p. 348.

¹⁵⁴⁸ Cf., *supra*, p. 439.

perpétrées contre des postes militaires figuraient, essentiellement, des mandarins que le gouvernement annamite répugnait à condamner. « En avril 1894, le résident supérieur exigea de la cour qu'elle tînt plus exactement la main à la rigoureuse application de la responsabilité effective des mandarins¹⁵⁴⁹. » À partir de juin 1895, plusieurs opérations de grande envergure furent menées, et six mois plus tard, c'était bel et bien la fin du *Can Vuong*.

Parmi les Annamites ayant participé au mouvement, plusieurs étaient au service du protectorat. Pour les Français, il fallait sanctionner très lourdement ces hommes, tout en y associant le gouvernement de Hué, afin de donner à ces sanctions plus de légitimité. C'est pour cette raison que l'on importa, en Annam, le modèle des tribunaux mixtes du Tonkin, par une circulaire du 31 octobre 1895. En effet, si on connaissait ces tribunaux, ils n'avaient pas été organisés. Ainsi, le résident supérieur envoya, aux résidents et aux vice-résidents, une circulaire où il leur fit connaître « qu'après entente avec le gouvernement annamite, [il a été] décidé de rendre applicable en Annam une circulaire du résident supérieur du Tonkin du 23 janvier 1892 relative au fonctionnement des tribunaux mixtes¹⁵⁵⁰ ».

Ces tribunaux, institués dans chaque province, ne fonctionnaient que par la réunion des trois fonctionnaires mentionnés précédemment. Le résident était membre du tribunal, et à ce titre, apposait son cachet sur les jugements à côté de ceux des deux mandarins. Comme il s'agissait de laisser agir au maximum la justice indigène, le résident supérieur prescrivait que « les jugements des tribunaux mixtes doivent être établis non sous forme de rapport du résident, mais dans la forme ordinaire des jugements indigènes¹⁵⁵¹ ». En conséquence, si une divergence se produisait entre le résident et les juges indigènes, le fonctionnaire français pouvait refuser d'apposer son cachet sur le jugement et en référer, immédiatement, au résident supérieur en lui transmettant la traduction du jugement. Enfin, pour être rendu exécutoire, le jugement devait être approuvé, à la fois, par le résident supérieur et le conseil du *Co Mat*.

Avant tout justifiée par les circonstances, la mise en place de ces tribunaux en Annam, opérait un rapprochement avec le Tonkin. Purement pragmatique, cette harmonisation était somme toute logique, puisque désormais, on opérait dans le cadre d'un service judiciaire propre à l'Annam-Tonkin. Et s'il n'y eut, en fait, pas d'autre choix possible pour les Français, cela donnait, tout de même, une véritable impression d'unité à la justice, sans que l'on puisse lui reprocher une quelconque assimilation.

Ce mouvement fut encore plus accentué par le décret du 15 septembre 1896. Initialement, il ne faisait que réorganiser les tribunaux français du Tonkin, mais au détour d'un article, il montrait cette volonté d'unité entre l'Annam et le Tonkin. En effet, l'article 21 du décret reconnaît que « les tribunaux résidentiels établis en Annam sont assimilés aux tribunaux de Hanoï et Haïphong quant à la compétence et aux attributions¹⁵⁵² ». Rappelons qu'auparavant, les tribunaux de résidence étaient assimilés aux tribunaux de première instance de Cochinchine, tandis que les tribunaux de Hanoï et Haïphong étaient de véritables tribunaux français, composés de magistrats français et créés, en 1888, lorsque ces deux villes avaient obtenu le statut de concessions françaises. Toutefois, ce n'était qu'en matière civile et commerciale que les tribunaux résidentiels de l'Annam devaient suivre la procédure et les frais de justice, appliqués par les tribunaux du Tonkin. En effet, en matière correctionnelle, ils conservaient une composition et une procédure semblables à celles des tribunaux consulaires.

À vrai dire, les modifications ici présentées étaient plutôt minimales. Les compétences *ratione personae* et *ratione materiae* des tribunaux résidentiels restaient inchangées, seuls étaient modifiés les taux de ressort et la procédure en matière civile et commerciale.

¹⁵⁴⁹ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 171.

¹⁵⁵⁰ Circulaire du 31 octobre 1895, B.O.I., 1895, tome II, p. 1430.

¹⁵⁵¹ *Ibid.*

¹⁵⁵² MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine, lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine, op. cit.*, p. 755.

L'article 6 du décret était, on ne peut plus, explicite : « Les tribunaux connaissent de toutes affaires civiles et commerciales où l'un quelconque des plaideurs n'est pas sujet annamite. [...] La procédure suivie est celle établie en France par les tribunaux de commerce à quelque nationalité que la partie en cause puisse appartenir¹⁵⁵³. » Quant au taux de ressort en matière civile et commerciale, ces tribunaux jugeaient en premier et dernier ressort les affaires personnelles et mobilières atteignant jusqu'à 1 500 francs de principal et les actions mobilières atteignant 150 francs de revenu. Au-delà, l'appel était possible devant la Cour d'appel de Hanoï. On le voit bien, la différence est donc mineure : une hausse de 50 francs du taux de ressort pour les actions mobilières et une transformation de la procédure. Mais il faut souligner que la procédure commerciale était largement simplifiée en comparaison de celle utilisée en métropole devant les tribunaux de premières instances.

Que signifiait donc ce décret ? On retrouve bien évidemment cette tendance à l'unité dans la pratique de la justice au quotidien. Mais en revanche, il est possible de percevoir, cette fois-ci, une rupture, notamment en regardant de plus près l'évolution de la procédure. Initialement, les tribunaux résidentiels de l'Annam appliquaient la procédure consulaire tout en étant assimilés aux tribunaux de première instance de la Cochinchine. Or, les tribunaux de la colonie utilisaient, dans les affaires civiles et commerciales, la procédure commerciale. Lorsque furent créés les tribunaux de Hanoï et Haïphong, ces derniers appliquaient également cette procédure. Aussi, lorsque les tribunaux de résidence leur furent assimilés, ils abandonnèrent la procédure consulaire pour celle en vigueur dans toute l'Indochine : la procédure commerciale

Il y avait donc une rupture profonde. L'utilisation de la procédure consulaire marquait la spécificité du protectorat en Annam ; cela montrait une certaine retenue : les juridictions consulaires existaient dans d'autres pays qui n'étaient pas des colonies, et où elles fonctionnaient sans entraver la justice locale. Utiliser cette procédure marquait donc bien une distance certaine vis-à-vis d'une quelconque politique coloniale dans le domaine judiciaire. En revanche, recourir à la procédure commerciale parce qu'elle était utilisée par les tribunaux du Tonkin, qui l'utilisaient, eux aussi, parce qu'elle était utilisée en Cochinchine, c'était rompre avec cette distance.

Autre signe qui ne trompe pas : les juridictions mixtes qui existaient naguère, en matière civile et commerciale, disparaissent. Bien qu'aucun texte ne les supprimât expressément, les indéniables rapprochements avec le Tonkin eurent pour effet de mettre un terme à cette pratique originale, qui avait été abandonnée dans le protectorat du Nord. Désormais, les résidents jugeaient les litiges entre Européens et Annamites à la façon des tribunaux de droit commun de l'Indochine.

La justice en Annam entrait donc dans une nouvelle phase : stationnaire pendant une dizaine d'années, elle évoluait subitement dans le sens d'un protectorat, où la présence française était beaucoup plus appuyée. Le lien avec les gouverneurs généraux successifs avait, ici, une importance certaine : Lanessan, grand défenseur d'un protectorat d'Annam réellement autonome, était parti du pouvoir en 1894, et ses successeurs n'avaient pas les mêmes priorités. Bien au contraire, ils souhaitaient donner tout son sens à l'Union indochinoise. Ces préoccupations se firent également sentir dans un exemple bien spécifique : celui du tribunal de Tourane.

2) La réflexion autour du Tribunal résidentiel de Tourane

Le Tribunal de résidence de Tourane était, nous l'avons vu, le plus actif de l'Annam – pour ne pas dire le seul réellement actif. En conséquence, il a été l'objet, non pas de réforme,

¹⁵⁵³ MICHEL (G.), *Code judiciaire de la Cochinchine, lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine*, op. cit., p. 755.

mais de réflexions visant à améliorer la justice dans cette concession. Car c'était bien, là, la spécificité de Tourane : être une concession française, dans laquelle il n'y avait pas de véritable tribunal français, à la différence de Hanoï et Haïphong. On peut se demander pourquoi l'autorité française s'est refusé le droit d'installer un tribunal et quelle solution elle entendait alors développer.

Revenons, d'abord, sur l'importance du Tribunal résidentiel de Tourane. Nous avons vu que pendant l'année 1890, il avait jugé 146 affaires contre seulement 7 pour le reste des tribunaux résidentiels du protectorat. Les années suivantes, si elles accusent une baisse de l'activité, continuent à détacher nettement le Tribunal de Tourane des autres juridictions françaises de l'Annam. Ainsi, pendant l'année 1891, ce sont 92 affaires qui sont jugées, 32 en matière civile et commerciale et 60 en matière correctionnelle. Pendant l'année 1892, ce chiffre augmente pour atteindre les 120 affaires, dont 20 en matière civile, 85 en matière correctionnelle et 15 en matière de simple police¹⁵⁵⁴.

Ces chiffres élevés pour l'Annam restaient, toutefois, largement en dessous de ceux que l'on pouvait enregistrer au Tonkin. Pendant l'année 1889, date de leur installation, le Tribunal de première instance de Hanoï rend 587 jugements (176 en matière civile et commerciale ; 411 en matière correctionnelle et de simple police) et celui de Haïphong 556 (261 en matière civile et commerciale ; 295 en matière correctionnelle et de simple police)¹⁵⁵⁵. Comment expliquer cette différence et que révèle-t-elle ? D'une part, la présence française et européenne était largement plus développée au Tonkin ; d'autre part, la compétence de ces tribunaux portait sur l'ensemble du territoire des concessions. Ils connaissaient donc également des affaires impliquant des indigènes entre eux.

Quoi qu'il en soit, le résident du Tribunal de Tourane, cumulant ses fonctions judiciaires à ses fonctions administratives, faisait face à une indéniable surcharge de travail. Légitime du point de vue juridique, l'installation d'un véritable tribunal français aurait pu pallier ces difficultés. Mais pour d'évidentes raisons politiques, ainsi qu'une probable volonté d'économie, cela ne fut que tardivement envisagé. La première solution mise en œuvre fut d'adjoindre au résident un vice-résident, spécialement chargé du tribunal. Mais le problème des connaissances juridiques des administrateurs perdurait et ne permettait pas un meilleur fonctionnement de la juridiction.

Il fallut donc trouver une solution pour faire évoluer le Tribunal résidentiel de Tourane ; d'autant plus qu'il s'agissait de penser au futur de la concession. À la fin de l'année 1892, le procureur général s'emparait de la question en ces termes : « Tourane au point de vue judiciaire prend donc une importance qui ne peut que s'accroître étant donné le développement industriel et commercial qui s'y prépare¹⁵⁵⁶. » C'est donc un pari sur l'avenir, auquel il fallait, dès à présent, donner une chance de se réaliser.

La solution du procureur général était des plus surprenantes : il se proposait, sans rien changer à la législation, d'augmenter les garanties offertes par la juridiction. Pour réaliser ce tour de force, « il suffira [...] de choisir un magistrat expérimenté auquel on donnerait le titre de vice-résident ou résident suivant la classe à laquelle il appartiendrait et de le charger exclusivement des fonctions judiciaires qu'il exercerait conformément aux décrets en vigueur. On lui adjoindrait un greffier ou commis-greffier de première classe faisant fonction de chancelier. De cette façon, on aurait un personnel ayant la connaissance professionnelle indispensable. Cette mesure peut-être prise par arrêté du gouverneur général sur la proposition

¹⁵⁵⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22694, *Organisation d'une cour d'appel autonome au Tonkin, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 31 octobre 1892.

¹⁵⁵⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1889, daté du 15 juillet 1890.

¹⁵⁵⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22694, *Organisation d'une cour d'appel autonome au Tonkin, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 31 octobre 1892.

du résident général et du procureur général¹⁵⁵⁷ ». C'était un cruel désaveu pour les résidents, dont le procureur général reconnaissait ici les faiblesses en matière judiciaire.

Mais faire occuper un tribunal de résidence par un magistrat était-il opportun ? Selon le procureur général, il y avait là un double avantage : « Un pareil système offre cet avantage d'être le plus économique puisqu'il dispense de créer tous les organes d'un tribunal de droit commun. De plus, il pourrait être appliqué, au fur et à mesure, du développement de la colonisation dans tous les centres où cela deviendrait nécessaire¹⁵⁵⁸. » L'idée pouvait paraître séduisante, mais elle se heurtait aux règles de recrutement du personnel des résidences.

En effet, les chanceliers devaient, selon l'arrêté du 22 février 1889, avoir satisfait un examen, ouvert au commis de résidence, pour prétendre à ce poste. Quant aux résidents et vice-résidents, suivant l'arrêté du 22 juillet 1888, ils étaient systématiquement choisis parmi les résidents et vice-résidents de la classe inférieure, sachant que les vice-résidents de seconde classe étaient choisis parmi les chanceliers justifiant de deux ans de service et de la connaissance de la langue annamite. Il était donc compliqué de choisir un résident et un chancelier dans le service judiciaire. De plus, la théorie selon laquelle ce système pouvait être étendu, faisant de Tourane une sorte de laboratoire, se heurtait à la réalité du terrain, l'activité des autres tribunaux de résidence était dérisoire et ne semblait pas devoir augmenter.

Au final, l'idée la plus simple – l'installation du tribunal de droit commun – s'imposa comme étant la meilleure. En effet, la création d'un poste de vice-résident, chargé de la justice, n'avait rien apporté de plus, à part la preuve que les résidents n'étaient pas les plus compétents en matière judiciaire. Si cette idée fut donc soigneusement écartée jusqu'au départ de Lanessan ; une fois ce dernier en métropole, ses successeurs eurent beaucoup moins de scrupules à l'appliquer.

C'est ainsi qu'en 1896, il ne faisait aucun doute que le Tribunal résidentiel de Tourane devait devenir un véritable tribunal français. On trouve la preuve dans un échange de lettres entre le gouverneur général et le résident supérieur de l'Annam, où ce dernier, souhaitant faire réduire la compétence territoriale du Tribunal au seul territoire de la concession, livrait qu'« en outre, le fonctionnement prochain d'un tribunal régulier à Tourane imposerait [...] la mesure que je sollicite dès à présent¹⁵⁵⁹ ».

Ainsi donc, l'établissement d'un tribunal de droit commun, à la façon de ceux qui existaient à Hanoï et Haïphong, était une chose acquise et le signe d'une nouvelle façon d'envisager les juridictions françaises, en Annam. Cette évolution était liée à la fois au développement des affaires dans le protectorat, argument le plus souvent avancé quelles que soit les possessions, comme on a pu le voir en Cochinchine et au Cambodge, mais également à l'offensive qui a eu lieu, à partir du milieu des années 1890, pour affaiblir le gouvernement de Hué. L'implantation d'un tribunal français de droit commun, dans le seul pays où les institutions avaient été jusque-là préservées, en est une preuve éclatante.

Le Tribunal de Tourane ne vit, toutefois, pas le jour avant 1899. Nous y reviendrons, mais retenons dès maintenant que l'idée était déjà présente bien avant. Elle s'est donc imposée à un moment où les Français tentent de lier étroitement l'Annam et le Tonkin d'un point de vue judiciaire. On peut donc voir, ici, à l'œuvre la vision assimilatrice, visant à préférer une juridiction française calquée sur le modèle tonkinois, inspiré du modèle cochinchinois, lui-même inspiré de la métropole, à une juridiction consulaire. Toutefois, cela restait contenu par les traités et limité à la seule concession de Tourane.

¹⁵⁵⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22694, *Organisation d'une cour d'appel autonome au Tonkin, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 31 octobre 1892.

¹⁵⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁵⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22695, *Extension du ressort du tribunal consulaire de Tourane à la province de Thua-Tien, Rapport du résident supérieur de l'Annam au gouverneur général*, sans date.

Mais toute cette réflexion s'inscrit dans un cadre plus large, et il faut maintenant faire le lien entre cette réflexion et l'affaiblissement de la monarchie ainsi que le renforcement du contrôle de la justice indigène, qui ont eu lieu à partir de 1897.

B) Affaiblissement de la monarchie et renforcement du contrôle de la justice indigène

Les évolutions de la justice française annonçaient-elles les évolutions à venir pour la justice indigène ; à savoir un rapprochement avec le Tonkin ? La réponse est négative. Le protectorat de l'Annam continuait de conserver un régime propre, avec une indépendance plus grande que dans les autres possessions françaises. Toutefois, l'arrivée de Paul Doumer au poste de gouverneur général de l'Indochine changea la donne, car ce dernier souhaitait renforcer la présence française dans la haute administration annamite.

Cette volonté de peser plus lourdement dans la justice indigène se traduit par l'ordonnance du 27 septembre 1897, qui réorganisa le gouvernement annamite. La justice indigène fut donc soumise à un contrôle plus étroit, mais comme nous le verrons, elle demeura relativement préservée. À la suite de ces ultimes considérations, nous concluons ce chapitre.

1) La mainmise française sur la haute justice annamite

À partir de l'année 1897, la volonté française de s'immiscer plus profond dans les rouages de l'administration annamite se fit également sentir sur la justice indigène. Il ne s'agissait pas de la réformer en profondeur, mais de la contrôler au plus près. Là aussi, l'ordonnance du 27 septembre 1897 marquait un tournant fondamental dans la pratique de la justice, comme elle l'avait fait pour la pratique du pouvoir.

« Disposant d'un droit de veto, le résident supérieur obtenait par suite un droit de contrôle tellement net qu'il emportait pouvoir de décision. Grâce à l'action qu'il pouvait faire ainsi sentir sur le gouvernement central, il avait toute latitude de renforcer l'emprise des résidents sur l'action provinciale¹⁵⁶⁰. » Cela fut notamment le cas en matière de contrôle des finances avec la rentrée de l'impôt. De plus, les Français obtenaient le droit de propriété du sol sur tout le territoire de l'Annam, tandis que le roi renonçait, au profit du gouverneur général, au droit de concéder les terres vacantes. Les colons français étaient donc désormais, libres de s'établir en Annam.

Les résidents voyaient alors logiquement leur charge de travail s'étendre même si, au niveau local, le contrôle qu'ils effectuaient sur la justice indigène n'était pas radicalement différent. En revanche, c'est le rôle du résident supérieur, défini par l'ordonnance de 1897, qui devait amener d'importantes modifications. S'il n'était pas, à proprement parler, le chef du gouvernement, car il ne dirigeait plus le conseil des ministres, le *Co Mat*, il dirigeait, toutefois, le conseil secret et le conseil de la famille royale, postes qui lui offraient la possibilité d'être toujours auprès du roi, lors des délibérations privées. De plus, l'article 6 de l'ordonnance lui donnait un rôle prépondérant, car « toutes les questions dites "importantes" et dans le ressort des attributions du *Co Mat*, seront directement soumises au conseil par le ministre intéressé ; elles seront discutées en séance et transmises ensuite à Sa Majesté, mais les discussions ne deviendront exécutoires qu'après approbation du représentant du protectorat¹⁵⁶¹ ». Ainsi, même sans participer aux délibérations du conseil, le résident supérieur avait un contrôle total sur les décisions qui en émanaient.

Or, ce conseil jouait un rôle essentiel en matière judiciaire ; le contrôle du résident supérieur avait donc un impact sur la justice. Il faut ajouter à cela le fait que l'ordonnance

¹⁵⁶⁰ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 185.

¹⁵⁶¹ *Recueil Dareste*, 1899, tome II, I, p. 128.

avait installé, auprès des ministères, des administrateurs délégués du résident, rajoutant ainsi un échelon de contrôle dans l'administration centrale sur la justice indigène, puisqu'au niveau local, rien n'avait été changé.

Dans la pratique, le résident supérieur se trouvait donc saisi, deux fois, d'une même affaire. D'une part, par le ministre annamite de la Justice, ou le *Co Mat*, et d'autre part, par les résidents de province ; la procédure habituelle n'ayant pas été modifiée à ce niveau : « Il la fait alors examiner par les soins de l'administrateur-délégué auprès du ministère de la Justice. À cette délégation les deux copies du même jugement (envoyées par le ministère et le résident) sont réunies en un seul dossier qui contient les avis de tous les degrés de juridiction : *phu* ou *huyen*, mandarins provinciaux, ministère (ou *Co Mat*), résidents¹⁵⁶². » Ce n'était donc plus le résident supérieur qui se penche directement sur les affaires, mais bien cet administrateur-délégué ; ce qui est révélateur de l'immixtion française dans la haute administration annamite.

En effet, « le débat pour la confirmation ou la modification du jugement est institué entre le ministre et le délégué, lesquels tous deux saisis de l'affaire, la discutent, mettent le jugement au point et font en commun des propositions au résident supérieur qui en sa qualité de haut protecteur du pays vaut d'être l'arbitre suprême en matière de justice¹⁵⁶³ ». Initialement, la discussion du jugement était donc soumise à l'approbation du *Co Mat*, qui la faisait suivre au roi. Mais l'ordonnance de 1897 avait prévu que toutes les décisions du *Co Mat*, y compris celles revêtues de l'approbation royale, ne soient rendues exécutoires que par l'approbation du résident supérieur, le rôle du souverain et de son conseil devenait accessoire.

À ce stade, la justice indigène s'exerçait sous un contrôle tellement étroit qu'il devenait illusoire d'y voir une réelle indépendance. Certes, elle était préservée dans l'essentiel de sa forme et les mandarins annamites, à l'échelon local et régional, gardaient toute l'initiative des décisions. Mais à l'échelon central, les Français, sous une apparence de collaboration, avaient le dernier mot. Dans ce domaine, le résident supérieur avait remplacé, à la fois, le roi et le *Co Mat*. Ces nouvelles modalités de contrôle correspondaient, on ne peut mieux, à la politique menée par Paul Doumer, qui ne souhaitait pas mettre au pas la monarchie annamite ni la faire disparaître, mais pour qui, « il importait de rendre plus agissante l'influence du protectorat sur le gouvernement royal, de diriger ses actes en étendant le contrôle sur toutes les questions d'administration et de justice indigènes¹⁵⁶⁴ ». En matière de justice indigène, le but était donc atteint : sous une apparence de maintien, la haute justice indigène était devenue française.

On assiste donc à un double mouvement. D'une part, la justice française se retrouvait de plus en plus développée, grâce au mouvement de rapprochement avec le Tonkin ; et d'autre part, la justice indigène tombait de plus en plus sous le contrôle français. Cependant, on peut difficilement penser qu'il s'agissait de réduire, ou de faire disparaître, la justice indigène. En effet, seules les modalités du contrôle avaient évolué réservant une part prépondérante aux Français. Il s'agissait donc de dominer le gouvernement annamite, dans tous les domaines importants, et surtout, dans les finances royales et la justice.

À la suite de cette réorganisation de la haute justice indigène, l'autorité française poussa plus loin ses prétentions, allant jusqu'à réformer la loi annamite. Le mouvement se fit en deux temps : tout d'abord, les corvées furent déclarées rachetables en octobre 1897 – cela était déjà le cas au Tonkin, dès 1886. Sous couvert d'humanisme, il s'agissait, en fait, pour le protectorat de faire rentrer de l'argent dans ses caisses. L'utilisation de l'humanisme comme légitimation de l'action française permit d'aller plus loin. C'est ainsi que certaines peines issues du Code Gia Long furent abolies. Le protectorat ayant désormais affermi son influence

¹⁵⁶² BONHOMME (A.), *op. cit.*, p. 165.

¹⁵⁶³ *Ibid.*

¹⁵⁶⁴ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 181.

sur le gouvernement, une de ses préoccupations « a été d'adoucir le régime des peines telles qu'elles étaient édictées par le Code annamite. C'est ainsi que les anciennes peines de la "mort lente", de la "décapitation avec exposition de la tête", de la "servitude militaire" ont été supprimées par ordonnance de la dixième année de Thanh Thai (1898) et converties automatiquement en prison ou en amendes¹⁵⁶⁵ ». Cette substitution de peines n'est pas surprenante : elle s'inscrivait dans la droite ligne des pratiques françaises, telles qu'on a pu les décrire pour la Cochinchine. Rappelons que, déjà, en 1886, le résident général Paul Bert avait recommandé aux résidents de contrôler la justice selon des « principes d'humanité ». Mais ce n'est que lorsque les Français eurent réellement le désir et la possibilité d'influer dans le sens de ces principes qu'ils le firent.

En 1898, la justice indigène, en Annam, se retrouvait donc dans une situation particulière. Elle restait indépendante des juridictions et de la législation française : la substitution des peines ne vint pas la remettre, fondamentalement, en cause, comme cela avait été le cas en Cochinchine. En revanche, elle était contrôlée par les résidents et vice-résidents, et soumise à l'approbation du résident supérieur pour les affaires les plus importantes. Elle conservait donc son caractère propre, malgré les empiétements dont elle avait été victime.

2) Conclusion : une organisation judiciaire de compromis

L'Annam apparaît donc comme un protectorat sur lequel l'autorité française était moins prononcée. Il faut, toutefois, se souvenir que cette partie de la péninsule n'avait pas été la cible directe des conquêtes françaises. C'est bien les pressions visant à motiver la conquête du Tonkin qui ont amené à s'occuper de l'Annam ce qui révèle le lien existant entre l'Annam et le Tonkin. Cette unité dépassait alors le simple cadre administratif. Selon les auteurs, selon les conceptions, ce lien a été, plus ou moins, mis en avant, mais il existait. Comment expliquer sinon les soulèvements ayant eu lieu simultanément dans les deux pays ? Ou encore comment expliquer que le mouvement *Can Vuong* se soit réfugié pendant des années à la frontière du Tonkin et que certains de ses membres, alors arrêtés en Annam, en soient originaires ? Enfin, comment expliquer autrement que des mandarins qui, ayant servi plusieurs années dans l'une ou l'autre des deux possessions françaises, prenaient leur retraite dans leur province d'origine, en Annam ou au Tonkin ?

Les Français avaient donc séparé, par les traités de 1883 et 1884, l'Annam en deux, créant ainsi le Tonkin en tant que pays distinct, pour des raisons politiques. Le traité Patenôtre de 1884 avait particulièrement insisté sur le maintien de l'administration indigène dans son entier. Ainsi, les causes politiques qui avaient conduit à ce choix ne pouvaient que conditionner les organisations judiciaires du protectorat.

Pour la justice indigène, les changements sont, donc, au départ mineurs et on cherche à maintenir un certain *modus vivendi* entre mandarins et résidents. Pour cette raison, les jugements indigènes n'ont jamais été soumis à une quelconque approbation de la part des résidents. Seul le résident supérieur pouvait influencer sur un jugement, et encore avec force de persuasion. Ce n'est que tardivement, au cours de l'année 1897, que des réformes vinrent tout bousculer, plaçant le résident supérieur au-dessus des mandarins et même du roi.

En parallèle, la justice française prend, elle aussi, de l'épaisseur. Jusque là, elle était autonome, organisée selon le modèle de la juridiction consulaire – qui datait d'un édit de 1778. Puis progressivement, certains de ces traits en sont modifiés, dans un but d'unité, même s'il existait, dès sa création, de nombreux points communs avec les autres juridictions françaises de l'Indochine.

¹⁵⁶⁵ BONHOMME (A.), *op. cit.*, p. 170.

Tout d'abord le fait que la juridiction des résidents était une juridiction simple, comme cela était le cas pour les tribunaux de Cochinchine que l'on essayait de simplifier le plus possible. La remarque s'applique également à la procédure : d'abord consulaire, puis identique à la procédure commerciale métropolitaine, qui avait également cours en Cochinchine.

Le même constat peut-être fait quant à la composition de ces tribunaux et à son principe directeur : celui de l'unicité du juge. Si on regarde la composition des tribunaux, un juge unique, un représentant du ministère public et un greffier : la comparaison avec la Cochinchine s'impose. Certes, ils n'étaient pas magistrats, mais on croirait lire ici la composition d'une justice de paix à compétence étendue.

S'ajoute à cela, le rôle politique des résidents et des vice-résidents, qui ne les cantonnait pas à leurs attributions judiciaires et de contrôle. Dans ces conditions, il était nécessaire d'installer un maximum de résidences de France, et cela ne pouvait se faire qu'avec un personnel restreint, finances obligent. Si les points en commun avec la Cochinchine sont évidents à plus d'un titre et ont même été recherchés – on se souvient du procureur général voulant une jurisprudence commune entre l'Annam et la Cochinchine, puis plus tard avec le Tonkin – il faut toutefois nuancer ce constat.

Effectivement, il y a bien une volonté d'unifier les pratiques judiciaires de l'Annam avec celle de la Cochinchine, et plus tard du Tonkin ; mais cette unité s'inscrit plus dans la recherche d'une cohérence que dans la poursuite d'une assimilation qui n'était ni désirée ni, au regard des traités, opportune. Cette logique s'affirme dans le cas du Tribunal résidentiel de Tourane : alors que tout poussait à le transformer en véritable tribunal français composé de véritables magistrats, rien n'a été fait.

Un autre indice de cette unité non assimilatrice tient à la nature des actes juridiques qui organisent la justice. Ce ne sont pas uniquement des décrets, comme en Cochinchine, mais des circulaires, des conventions, des ordonnances royales. Il y avait bien, là, une réelle différence de pratique. On ne cherche pas un recours systématique à la législation française, mais on utilisait également les compétences du gouvernement annamite, conséquence du protectorat. Ceci est révélateur du refus d'appliquer une assimilation pure et simple. C'était la conséquence des traités de protectorat, qui laissaient au souverain annamite une part de souveraineté.

Si rien ne se fait, c'est essentiellement en raison de la fonction même attribuée à la justice ; fonction qui varie selon la nature des possessions. Dans une colonie comme la Cochinchine, on cherche à utiliser la justice comme un instrument de civilisation, il s'agit alors d'imposer la justice française. Cette réflexion peut être étendue au Cambodge mais, à une échelle moindre, car on se situe, là aussi, dans un pays de protectorat. Ainsi, on cherchait à y accroître la compétence de la justice française, persuadé d'y trouver un modèle profitable aux populations. En Annam, on ne constate rien de tel, hormis les tribunaux mixtes, mais ils demeurent une exception. C'est même le chemin inverse : la justice française est clairement réservée à tous, sauf aux Annamites qui demeurent justiciables de leur propre justice. Et lorsque les Français s'imposent dans l'administration annamite, ils ne touchèrent pas à la justice indigène quotidienne, se réservant simplement un contrôle plus restrictif pour les affaires de haute importance. Difficile de percevoir des tentatives d'assimilation dans ces actes.

Au final, l'organisation judiciaire de l'Annam nous révèle une conception différente de la justice, que l'on ne saurait réduire à une conséquence de l'opposition entre protectorat et colonie. En revanche, on peut y voir clairement une justice évoluant au gré des politiques coloniales. Là, où en Cochinchine se traçait, au final, la ligne claire et de plus en plus nette de l'assimilation, on est bien en peine de trouver, en Annam, une ligne cohérente, propre à ce

protectorat. Il n'y a donc pas eu d'assimilation, mais il y a bien eu une volonté de contrôler de plus en plus la justice indigène sans jamais chercher à la faire disparaître.

Il est indéniable que l'Annam bénéficia, à ce titre, des conditions qui avaient présidé à sa création. Ce n'est pas le cas au Tonkin, dont il était prévu, dès 1884, qu'il serait un protectorat, étroitement lié à la nation protectrice. Le chapitre suivant nous montrera donc un nouveau type d'organisation judiciaire.

Chapitre 6 : Le Tonkin : un protectorat de nom, une colonie de fait

Comment le Tonkin, encore rattaché à l'Annam avant les traités de 1883 et 1884, devint-il, en dix ans, un ressort judiciaire indépendant et autonome de celui de Saigon, possédant sa propre Cour d'appel ? Au regard de la fulgurance de cette évolution, la question mérite d'être posée, mais elle mérite surtout qu'on y réponde en détaillant les étapes de cette évolution.

Ainsi, nous aborderons, dans un premier temps, la manière dont la justice française a été implantée au Tonkin, avant de montrer de quelle manière ce territoire a réussi à obtenir, à la fois, une cour d'appel et l'autonomie judiciaire. Tout au long de ces développements, une large place sera faite à l'étude de l'organisation judiciaire indigène et à ses modifications par le colonisateur.

Section 1 : L'implantation de la justice française (1883-1893)

La séparation opérée : en 1883, entre l'Annam et le Tonkin ne pouvait que déboucher sur une évolution distincte de ces deux protectorats. Très rapidement, le Tonkin est administré différemment au point qu'en 1894, le service judiciaire du Tonkin est rendu autonome. Il s'agira donc d'étudier les dix premières années, de 1883 à 1893, du protectorat sur le Tonkin pour comprendre comment l'autorité française a été amenée à rompre l'unité du service judiciaire.

Nous nous proposons d'analyser cette évolution en trois parties. Tout d'abord, nous verrons pourquoi et comment le protectorat sur le Tonkin s'est orienté vers un modèle différent. Nous verrons, ensuite, l'évolution de la justice française. Et, pour finir, nous étudierons les transformations apportées à la justice indigène et au contrôle qui a été exercé sur elle.

I) Un modèle différent de protectorat

Le protectorat sur le Tonkin était, à bien des égards, plus étroit que ceux des possessions indochinoises étudiées jusqu'à présent. Cette situation soulève deux interrogations : pourquoi un tel contrôle a-t-il été rendu nécessaire et comment a-t-il été rendu opérationnel ?

Nous répondrons à ces questions en étudiant dans un premier temps l'évolution des intentions françaises sur le Tonkin et dans un second temps, la mise en place de l'administration française qui prit une forme sensiblement différente de celle des autres possessions.

A) Les intentions françaises

Dans le chapitre précédent, nous avons vu les raisons qui ont poussé les Français à intervenir au Tonkin. Guidée essentiellement par des intérêts économiques, la conquête du Tonkin devient, au début des années 1880, un enjeu politique de premier plan capable de faire tomber, au moindre faux pas, des ministres trop aventureux. Nous avons également vu de quelle manière s'est construit l'argumentation justifiant de l'intervention au Tonkin : sous couvert d'humanisme, les intérêts en jeu étaient de nature politique et économique.

Les développements suivants seront, d'abord, axés sur les aspects politiques et économiques de cette conquête. Puis, dans un second temps, nous montrerons comment les Français concilièrent à la fois conquête, occupation et organisation du pays. Nous reviendrons, alors, brièvement sur les traités de 1883 et 1884 et sur les premières tentatives

d'organisation administrative, en insistant, plus particulièrement, sur les obstacles rencontrés par les Français, qui dans une certaine mesure conditionnèrent le protectorat sur le Tonkin.

1) Aspects politiques et commerciaux : l'influence de la métropole

La justification française de la conquête du Tonkin pourrait être résumée à un double mouvement : initialement fondée sur des motifs commerciaux et économiques, elle est en quelques années transformée en une véritable entreprise politique. Comment est-on passé d'une conception à l'autre et quelles ont été les conséquences sur la forme du protectorat ? C'est à ces deux questions qu'il nous faut répondre pour comprendre les spécificités du cadre administratif de la colonisation française au Tonkin.

Les intérêts commerciaux que l'on voulait faire naître dans le Sud de la Chine furent à l'origine de la conquête du Tonkin. Dès les années 1860, les Français avaient manifesté un intérêt prononcé pour la province ; et si les expéditions officielles, notamment celle de Doudart de Lagrée, furent un échec, certaines expéditions privées, comme celle de Dupuis, ont été un succès et permirent d'accéder au Sud de la Chine *via* le Tonkin en remontant le Fleuve Rouge. Cet intérêt pour le commerce se doublait d'une politique coloniale expansionniste, notamment parmi les Français de Cochinchine. Ainsi, Paulin Vial, qui fut directeur de l'Intérieur en Cochinchine, professaient qu'« une puissance maritime qui cesserait de prendre part à cette lutte générale pour l'extension de sa marine, de son commerce et de ses possessions extérieures, décroîtrait rapidement¹⁵⁶⁶ ».

De ce point de vue, le Tonkin était un cas d'école : un accès fluvial direct avec la Chine favorisant le commerce ; un delta immense qui facilitait l'installation de ports et permettaient l'extension de la marine ; des mœurs et une organisation administrative connues, par le biais de la colonie de Cochinchine, etc. Toute cela rendait plus aisée l'organisation du pays découlant d'une éventuelle tentative d'annexion. Bien que largement partagée en Cochinchine, cette théorie ne trouva que peu d'échos en métropole. Et seule une minorité applaudit l'initiative de Francis Garnier en 1873.

La suite, nous l'avons décrite dans le chapitre précédent, montre que les Français espéraient retirer des bénéfices économiques et non politiques. On peut donner à titre d'exemple la rédaction du traité commercial du 31 août 1874, destiné à compléter celui du 15 mars 1874, à visée politique. Les intérêts commerciaux y étaient envisagés comme, au moins, aussi importants que les intérêts politiques. D'ailleurs, c'est le non-respect de certains engagements, à la fois en matière de relations extérieures et en matière commerciale, qui poussa de nouveau, les Français à agir au Tonkin, en 1882.

C'est, aussi, à partir de cette date qu'émerge en métropole un véritable discours politique, liant commerce, prestige de la France et intervention au Tonkin. Dans ce discours, tout comme dans les méthodes employées, tous les moyens étaient bons pour convaincre de la nécessité de renforcer la présence française dans le Nord de l'Indochine. Dans ce discours, « l'Indochine apparaît, en particulier, comme une mine inépuisable pour le parti colonial, qui recourt à un lobbying sans scrupule (marqué, par exemple, en mai 1883, par la distribution à la Chambre de cartes grossières du Tonkin parsemées de la mention “grosses pépites d'or”)¹⁵⁶⁷ ».

Le « parti colonial » regroupait tous les hommes politiques convaincus de la nécessité pour la France de se lancer plus en avant dans l'aventure coloniale. Mais au sein de ce même parti se trouvait un mouvement farouchement convaincu de l'intérêt qu'il y avait à coloniser le Tonkin, en particulier. Le leader incontesté de ces « Tonkinois », était Gambetta. Dès 1873,

¹⁵⁶⁶ VIAL (P.), *Nos premières années au Tonkin*, Baratier et Mollaret, Voiron, 1889, p. 4.

¹⁵⁶⁷ MANCERON (G.), *Marianne et les colonies : une introduction à l'histoire coloniale de la France*, La Découverte, Paris, 2003, p. 11.

« son journal, *la République française* avait déjà célébré “la merveilleuse expédition” de Garnier, déploré “son assassinat” [...] et réclamé “un châtement exemplaire... : tout l’exige, l’honneur du drapeau, la sécurité de notre établissement, les intérêts de notre commerce”¹⁵⁶⁸ ». Mais à cette date, le gouvernement français n’était pas prêt à soutenir cette tendance ; sa politique coloniale était essentiellement dictée par la politique de recueillement née de la défaite contre la Prusse et l’annexion de l’Alsace-Lorraine.

Les choses changent avec l’arrivée au pouvoir de Gambetta et son « Grand ministère » à la fin de l’année 1881. On retrouve, d’ailleurs, dans ce ministère, Paul Bert, qui sera, cinq années plus tard, le premier résident général de l’Annam-Tonkin. La conséquence principale de cette arrivée au pouvoir est la fin de la politique du recueillement, qualifiée par Ferry de « doctrine de l’effacement » et qui avait permis à l’Angleterre de s’imposer en Égypte : « Pour nous et pour tous ceux qui avaient gémi de cette faute irréparable - pour Gambetta notamment –, l’occupation du Tonkin était d’abord une revanche de l’affaire d’Égypte¹⁵⁶⁹. »

Mais pour rendre possible cette entreprise, il fallait convaincre l’ensemble de la classe politique, d’où la nécessité de développer l’argumentaire qui allait, nous l’avons vu, de l’exagération des « richesses réelles ou supposées¹⁵⁷⁰ » à la réutilisation du vieil idéal révolutionnaire, selon lequel le peuple du Tonkin était opprimé et qu’il convenait de le libérer. C’est donc une véritable campagne qui a été livrée, notamment dans la presse gambettiste qui exagérait volontiers les richesses du pays : « À une époque où l’idée reçue demeure qu’une colonie est faite pour enrichir la métropole, aucun voyageur, aucun colonial en puissance ne pouvait éviter cette clause de style¹⁵⁷¹. » D’ailleurs, Brazza, lui-même, aura recours au procédé pour appuyer des demandes de crédit en 1882.

Ainsi, au cours de cette même année 1882, s’est très largement construite l’idée d’une occupation du Tonkin, qui liait au redressement du prestige de la France, mission humaniste et intérêts commerciaux. Au niveau économique, cet argumentaire est même poussé à l’extrême en liant l’avenir de la France à celui des colonies qu’elle saurait conquérir. C’est ainsi que Ferry peut dire que « la politique coloniale est fille de la politique industrielle¹⁵⁷² ». En effet, l’exploitation des richesses minières, mais également la recherche de débouchés pour la production métropolitaine, avaient alors conduit à envisager la colonisation comme un recours indispensable.

Il manquait toutefois un déclencheur, une sorte de dimension patriotique qui aurait fédéré toutes les forces politiques autour du projet. C’est la mort du commandant Rivière, le 19 mai 1883, qui va créer cette émulation, permettant de débloquer, dans une spectaculaire urgence, les hommes et les crédits nécessaires à l’occupation du Tonkin. Il semble donc qu’à la différence de l’Annam, la conquête du Tonkin était, depuis quelques années, déjà envisagée dans l’esprit des hommes politiques au pouvoir.

C’est ici la particularité de la colonisation du Tonkin que d’avoir été guidée par la politique métropolitaine. Là, où la conquête de la Cochinchine avait été inspirée par un certain opportunisme, celle du Cambodge par des considérations géostratégiques et celle de l’Annam par une logique propre à la politique menée dans la péninsule indochinoise, la conquête du Tonkin s’imposait comme le résultat de la volonté métropolitaine. Jusqu’à présent, la métropole avait toujours freiné, sans pour autant les condamner, les tentatives d’annexion opérées par les amiraux.

¹⁵⁶⁸ AGERON (C.-R.), *France coloniale ou Parti colonial ?*, Presses universitaires de France, Paris, 1978, p. 103.

¹⁵⁶⁹ FERRY (J.), *Le Tonkin et la Mère Patrie, Témoignages et documents*, Victor-Havard, Paris, 1890, p. 36.

¹⁵⁷⁰ *Idem*, p. 100.

¹⁵⁷¹ AGERON (C.-R.), *op. cit.*, p. 113.

¹⁵⁷² FERRY (J.), *op. cit.*, p. 40.

Cette implication dans la prise du Tonkin, devait se traduire, dans un premier temps, par une véritable guerre de conquête, renforcée par les traités de 1883 et 1884 qui l'avaient détaché de l'Annam, puis dans un second temps par le développement d'une administration française bien plus présente que dans les autres protectorats.

2) Conquête et organisation du Tonkin

Dans le chapitre précédent, nous avons vu de quelle manière la mort du commandant Rivière, en 1883, « changea en une guerre en règle une campagne engagée malgré [la métropole]¹⁵⁷³ ». Le corps expéditionnaire qui avait été progressivement augmenté jusqu'à 4 000 hommes passa, brutalement, à 9 000 hommes à la fin de l'année 1883, conséquence de l'élan belliciste qui animait la métropole. Mais cette « guerre en règle » n'en était pas réellement une. Dans les faits, les troupes françaises affrontèrent aussi bien les troupes régulières de Hué, que des troupes régulières chinoises appelées à la rescousse, que des bandes de rebelles tonkinois. S'y ajoutèrent également des bandes de pirates, qui attaquaient périodiquement les convois commerciaux français, et des populations civiles, qui étaient pour la plupart d'anciens Chinois exilés rassemblés sous la dénomination de Pavillons Noirs.

Toutefois, avec l'avancée de la conquête française, les termes rebelles et pirates fusionnèrent, créant une certaine confusion, d'autant que les Pavillons Noirs furent officiellement dissous, en juin 1885. Ainsi, pour dévaloriser les rebelles, les Français les accusaient d'être de vulgaires pirates, et en aucun cas, des patriotes fidèles à la Cour de Hué, tandis que pour justifier d'opérations militaires violentes contre des pirates, on les accusait d'être de dangereux rebelles. La piraterie telle que les Français la concevait était, en fait, un recyclage de « la notion vietnamienne de "piraterie" (*giac*), qualification infamante de la rébellion dans la tradition mandarinale : elle permettait de légitimer la répression dans le double registre de l'ordre confucéen et de la vision républicaine d'une colonisation pacificatrice et civilisatrice¹⁵⁷⁴ ».

Malgré cette opposition, du point de vue strictement militaire, la conquête du Tonkin fut relativement rapide. Dès juillet 1883, les Français mirent à profit la mort de Tu Duc pour imposer leurs conditions et par là même, le traité Harmand du 25 août 1883. Dès lors, les troupes régulières annamites ne furent plus réellement un problème au Tonkin et le problème des troupes chinoises fut résolu en deux temps. Tout d'abord, par la convention de Tsien-Tsin du 11 mai 1884, à la suite de laquelle les Français, révisant le traité Harmand, firent signer au roi d'Annam le traité Patenôtre du 6 juin 1884. Puis, au début de l'année 1885, lorsque les troupes chinoises reprenant des activités militaires dans le Nord du Tonkin, déclenchèrent l'affaire de Lang-Son, qui aboutit à la convention franco-chinoise du 4 avril 1885.

À cette date, le protectorat français sur le Tonkin, fruit du traité Patenôtre, ne peut plus être remis en question. La menace des troupes régulières annamites et chinoises est définitivement écartée. Le seul obstacle réel à la conquête française est les bandes de rebelles et de pirates. Même si cette menace est importante, et ne doit disparaître, réellement, qu'au tournant du siècle, il est toutefois possible de commencer à organiser le pays, et à le coloniser à proprement parler. On distingue trois phases dans cette conquête.

La première phase débute, dès 1883, à la mort de Rivière, avec la désignation d'un triumvirat pour diriger les opérations. Un des membres de ce tribunal, Jules Harmand fut investi en qualité de commissaire civil et son rôle est autant celui d'un négociateur que d'un administrateur. La nomination d'un commissaire civil par la métropole traduisait alors le désir concomitant de conquérir et d'organiser le Tonkin en essayant, si possible, de rallier la

¹⁵⁷³ FERRY (J.), *op. cit.*, pp. 31 - 32.

¹⁵⁷⁴ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, La Découverte, Paris, 2001, p. 57.

population indigène : « On protégeait [ainsi] contre les désordres inséparables d'une lutte à main armée les biens et les propriétés des particuliers sur lesquels devaient être prélevées à l'avenir les recettes publiques. À quoi nous aurait servi l'occupation du Tonkin s'il ne devait nous rester entre les mains d'autres gages qu'un champ de bataille dévasté ?¹⁵⁷⁵ »

Avec la signature des traités de 1883 et 1884, les Français commencèrent à développer les bases d'une administration à la fois civile, présente à Hanoï et Haïphong, dès 1874, et militaire, tout en continuant de lutter contre les bandes rebelles, les pirates et les troupes chinoises. Ainsi, l'article 6 du traité de 1884 prévoyait l'installation, au Tonkin, de résidents français dans la citadelle des chefs-lieux où leur présence sera jugée utile. Bien que l'article suivant leur prescrivît d'éviter de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces, ils avaient sous leur contrôle les fonctionnaires indigènes qui pouvaient être révoqués à leur demande.

L'installation des résidences ne fut pas laissée au hasard, elle correspondait exactement à la volonté, décrite récemment, de rentabiliser, le plus rapidement possible, la conquête. Les résidences furent donc installées dans le delta du Fleuve Rouge, terre fertile, où la navigation aisée permettait de faciliter les échanges. Il faut, toutefois, distinguer immédiatement deux types de résidences : celles placées sous la direction d'un administrateur civil et chargées d'accomplir une mission d'organisation, mais qui servaient aussi de bases militaires ; et celles placées sous la direction d'un administrateur militaire, dont le but était essentiellement stratégique, et d'où pouvaient être lancées diverses opérations.

Ce début d'organisation fut abandonné après les événements de Lang-Son, où les troupes françaises s'étaient retrouvées en large infériorité numérique devant les troupes chinoises. En effet, ce « système d'occupation [...] entraînait l'immobilisation de forces considérables. On avait établi des garnisons importantes en divers points très éloignés les uns des autres [dont les onze résidences] et très insuffisamment reliés entre eux¹⁵⁷⁶ ». Mais à ce problème de stratégie va s'ajouter également un problème politique. La débâcle de Lang-Son, fin avril 1885, avait, rappelons-le, effrayé la classe politique, au point de provoquer la chute du gouvernement Ferry. Dès lors, la conquête coloniale fut délaissée, accusée de coûter trop cher en vies humaines et financièrement. Le gouvernement de la République, qui avait jusque-là suivi avec attention – pour ne pas dire dirigé¹⁵⁷⁷ – les opérations du Tonkin, les abandonna au commandement de l'armée ; ce qui aboutit à une seconde phase d'organisation, essentiellement militaire, facilitée par l'augmentation en nombre du corps expéditionnaire¹⁵⁷⁸.

Le 11 mai 1885, le général de Courcy, à qui le commandement avait échoué, prit un ordre général visant à réorganiser le pays pour en intensifier la conquête. Ainsi, le Tonkin est divisé en treize provinces, réparties en deux commandements militaires. Le régime de l'état de siège fut établi, soumettant les autorités civiles et politiques à la haute juridiction du général commandant le territoire. Ainsi, les résidents, mais également, les gouverneurs de provinces, les préfets et les sous-préfets, c'est-à-dire les administrateurs indigènes, devaient lui signaler tout ce qui relevait du maintien de l'ordre et de la sécurité publique. Plus encore, ces autorités administratives devaient fournir tous les renseignements utiles, et pas seulement ceux relatifs à l'ordre public ; tout comme elles devaient déférer aux ordres et avis qu'elles étaient susceptibles de recevoir de l'autorité supérieure ou des chefs militaires.

Dans la pratique, l'autorité administrative se retrouvait soumise à l'autorité militaire, malgré une nette séparation de leurs fonctions : aux administrateurs civils, l'administration, et

¹⁵⁷⁵ VIAL (P.), *op. cit.*, p. 113.

¹⁵⁷⁶ *Idem*, p. 217.

¹⁵⁷⁷ Vial souligne, ainsi, l'erreur faite de toujours vouloir diriger, depuis la métropole, toutes les expéditions, dans les moindres détails, alors qu'elle était face à un ennemi, la Chine, qui ne respectait pas ses engagements. Dans ces conditions, les militaires français ne pouvaient espérer pacifier le Tonkin. VIAL (P.), *op. cit.*, p. 217.

¹⁵⁷⁸ Ce dernier avait été porté à 35 000 hommes au 1^{er} juillet 1885.

aux militaires, les opérations armées ; le tout, sous le haut commandement du général de Courcy. Le but était de dégager les militaires des tâches administratives, qu'ils avaient pu être parfois amenés à effectuer, afin de mobiliser un maximum d'efforts vers la pacification du pays.

Cette tactique, tout en permettant de se concilier quelques fonctionnaires tonkinois, reprenait la logique du protectorat, en autorisant la création de plusieurs postes militaires dans l'intérieur du delta du Fleuve Rouge. Cette répartition des forces militaires, rendue également possible par la convention signée avec la Chine, permit de lutter efficacement contre les bandes de rebelles et de pirates, et réduit, quelque peu, les affrontements dans cette zone.

À partir du second semestre 1885, et à la suite du mouvement du *Can Vuong*, qui avait débuté en Annam pour progressivement gagner le Tonkin¹⁵⁷⁹, Courcy décide de porter une partie de ses efforts en Annam, avec les conséquences que l'on connaît¹⁵⁸⁰. Toutefois, c'est de la métropole que vient la principale évolution. Revenu au pouvoir, Ferry entendait accentuer la colonisation de l'Annam-Tonkin, désormais, apaisé. Les votes du parlement, à la fin de l'année, lui permirent de débloquer les crédits nécessaires et de faire entrer le Tonkin dans sa troisième phase d'organisation, qui se fit en même temps que la « guerre de pacification ».

B) Une administration française étoffée

À la différence de l'Annam, où le traité de 1884 avait limité la présence de la France, le Tonkin connaît, dès 1886, la mise en place d'une administration française. Cette organisation administrative avait, certes, commencé dès 1884, mais elle est brutalement accélérée avec l'arrivée au pouvoir du résident général Paul Bert, nommé en janvier 1886, et envoyé par la métropole pour organiser le protectorat. Au vu des enjeux politiques et commerciaux qui planaient sur le Tonkin, il était impensable que ce pays soit administré de manière indirecte. Les Français entendaient le rentabiliser et pour cela, il fallait s'appuyer sur une administration la plus directe possible, dans la limite des traités.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, la présence administrative française, avant de nous pencher sur les débuts de la justice française au Tonkin.

1) Une présence administrative française affirmée

Le traité du 6 juin 1884 avait prévu le détachement administratif du Tonkin vis-à-vis de l'Annam, mais ce dernier ne fut réellement mis en œuvre qu'avec l'organisation du protectorat, pendant l'année 1886. Le décret du 27 janvier 1886 prévoyait que le résident général, qui était le chef du protectorat de l'Annam-Tonkin, serait épaulé du résident supérieur du Tonkin. En effet, nous avons vu dans le chapitre précédent que les pouvoirs du résident général étaient larges ; les traités permettant aux Français d'instaurer, à l'inverse de l'Annam, une administration directe.

Pour le premier résident supérieur du Tonkin, Paulin Vial, les choses étaient assez claires et ne laissent aucune place au doute : « Au Tonkin, où les traités nous concédaient une intervention directe, une surveillance générale sur toutes les branches de l'administration ; il [le résident général] devait être secondé par un résident supérieur et par des résidents détachés dans tous les chefs-lieux. C'était un corps administratif complet qui était chargé de l'application des règlements divers, sur la police, sur la justice, sur les finances, sur les travaux publics, tout en étant investi des fonctions consulaires vis-à-vis des commerçants

¹⁵⁷⁹ L'expression *Can Vuong* désigne initialement les soulèvements ayant eu lieu en Annam, « mais elle peut s'appliquer à l'ensemble des résistances vietnamiennes dans la mesure où leurs leaders se référaient très souvent à une royauté idéale incarnant l'indépendance du pays », in BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 58.

¹⁵⁸⁰ Cf., *supra*, p. 439.

étrangers et des Européens. Les auxiliaires des résidents devaient être les mandarins annamites maintenus à leur poste, mais étroitement contrôlés, surveillés et conseillés, afin de prévenir de leur part toutes tentatives hostiles¹⁵⁸¹. »

C'est, ici, la forme concrète que devait recevoir l'exécution du traité de 1884 telle qu'elle fut envisagée par Paul Bert. Ce dernier était envoyé pour rendre effective la domination française sur le protectorat d'Annam-Tonkin et à ce titre, il amenait avec lui toutes les conceptions ayant cours en métropole. « À Paris [...], on était imbu de l'idée que le Tonkin voulait être émancipé de l'Annam et que notre mission providentielle était de le débarrasser de la Cour de Hué. Les partisans de la politique d'annexion, de conquête, d'administration directe étaient alors dominants¹⁵⁸². »

Paul Bert arrive au Tonkin le 8 avril et se fait remettre, à Hanoï, les pouvoirs politiques et civils par le général commandant en chef, une semaine plus tard. Il entreprend immédiatement de définir les directions qu'il entend donner à sa politique. Dans des instructions datées du 16 avril 1886, le résident général insiste sur le rôle des résidents qui n'est pas tant un rôle d'administration que de surveillance des mandarins et des villages. Ainsi, les mandarins sont mis sous contrôle, sous peine d'être révoqués par le roi d'Annam, lui-même, et les résidents doivent fournir dans les plus brefs délais les rôles d'impôts, « un état des fermes, locations et autres sources de revenus¹⁵⁸³ ». Il s'agit bien sûr de rentabiliser le plus vite possible les sommes investies dans la colonisation du Tonkin.

Toutefois, la transition entre le régime d'administration somme toute militaire et un régime d'administration civile se fit progressivement : « Les résidences des provinces du Tonkin ne furent occupées par leurs titulaires que deux ou trois mois après l'entrée en fonction du résident général. Les uns venaient de la Cochinchine, les autres de France¹⁵⁸⁴. » Ainsi, dans une lettre au général commandant la division d'occupation et datée du 20 mai 1886, le résident général expliquait qu'« il sera procédé par les résidents et vice-résidents chefs de postes, au fur et à mesure de leur installation au siège des résidences qui leur sont assignées, à l'application du traité du 6 juin 1884, dont la pleine et entière exécution est prescrite par décret¹⁵⁸⁵ ». Or, dans certaines régions, demeuraient des commandements militaires. Pour accélérer la transition entre les deux régimes, le résident général s'appuya sur le décret du 27 janvier 1886, qui prévoyait que des territoires militaires pourraient être institués sur ordre du résident général, après avis de l'autorité militaire. En dehors de ces territoires, seule l'autorité administrative était compétente. En conséquence, pour le résident général, « il ressort clairement que dans ces territoires, les commandants militaires seront investis [...] des pouvoirs des résidents ou vice-résidents, tels qu'ils sont définis aux décrets et arrêtés en vigueur¹⁵⁸⁶ ». Avant même que les administrateurs civils ne soient donc entrés en fonction, l'administration civile était déjà en place.

Un autre point décisif accentua la séparation de l'Annam et du Tonkin. Par une ordonnance du 3 juin 1886, le roi d'Annam nomma, au Tonkin, un *Kinh Luoc*, c'est-à-dire un haut-commissaire doté de toutes les attributions royales, décentralisant ainsi le pouvoir. Ce haut mandarin représentait le roi et exerçait les pouvoirs les plus étendus. La Cour de Hué avait supprimé cette fonction dans le but d'affermir son emprise sur le Tonkin, qui traversait alors une révolte menée par la dynastie des Lê.

¹⁵⁸¹ VIAL (P.), *op. cit.*, p. 301.

¹⁵⁸² LANESSAN (J.-L. de), *La colonisation française en Indochine*, F. Alcan, Paris, 1895, p. 23.

¹⁵⁸³ *Moniteur de l'Annam-Tonkin*, 1886, n° 19, p. 34.

¹⁵⁸⁴ VIAL (P.), *op. cit.*, pp. 305-306.

¹⁵⁸⁵ GANTER (D.), *Recueil des lois, décrets, arrêtés, décisions et circulaires en vigueur en Annam et au Tonkin jusqu'au 1^{er} mai 1895*, H. Schneider, Hanoï, 1895, p. 449.

¹⁵⁸⁶ *Ibid.*

L'ordonnance précitée mentionnait expressément que le *Kinh Luoc* était « autorisé à prendre désormais toutes les mesures qu'il jugerait nécessaires et convenables¹⁵⁸⁷ ». Cette mesure fut prise à la demande des Français, « ainsi, une véritable autonomie administrative était rendue au Tonkin et les lenteurs qu'entraînait fréquemment le contrôle du conseil privé [annamite] se trouvaient supprimées¹⁵⁸⁸ ». Mais sous le couvert d'efficience administrative, se cachait, en fait, la volonté « de rendre l'administration du Tonkin indépendante de la Cour de Hué et de permettre à l'autorité française d'exercer sur le pouvoir local une action plus décisive¹⁵⁸⁹ ». En effet, avoir le *Kinh Luoc* aux ordres, permettait aux Français, en contrôlant la signature de ce fonctionnaire, de se passer de l'appui de Hué pour administrer le Tonkin. Les Français affermissaient leur emprise sur l'administration indigène, pendant qu'ils constituaient la leur.

Cette dernière fut véritablement fixée avec la circulaire du 30 août 1886, dont le but était, là encore, de préparer l'exécution intégrale du traité de 1884. Les instructions de Paul Bert du 16 avril furent, sur bien des points, des plus sommaires et la circulaire du 30 août fut rédigée alors que tous les résidents et vice-résidents venaient de prendre leurs postes. Ainsi, la répartition de l'administration française fut calquée sur celle établie par le gouvernement annamite. À la résidence supérieure de Hanoï, s'ajoutaient alors quatre résidences et onze vice-résidences. Le résident général, pour justifier de ce nombre élevé de vice-résidences arguait qu'on « ne peut contrôler efficacement l'administration d'un aussi vaste pays qu'en décentralisant le plus possible¹⁵⁹⁰ ». Toutefois, pour assurer la bonne marche du service, les résidents inspectaient les vice-résidents, qu'ils soient chefs de poste ou non.

Au moyen de cette circulaire, le résident général entendait descendre le plus possible dans les détails de l'administration et livrer, une fois pour toutes, aux administrateurs, les grandes lignes de sa politique : « Vous êtes chargés de la direction politique, administrative et financière de vos provinces respectives et du contrôle des fonctionnaires annamites. [...] Votre rôle n'est pas d'administrer à leur place, mais de surveiller et de contrôler leurs actes. Pour cela, vous appellerez fréquemment auprès de vous les plus importants d'entre eux pour vous rendre compte des intérêts de la province. [...] Enfin, les principaux actes administratifs et politiques des mandarins provinciaux doivent être sanctionnés par vous avant d'être mis à exécution¹⁵⁹¹. » Le contrôle sur l'administration indigène était désormais effectif. Il est alors exagéré de parler d'administration directe, car sans l'intermédiaire des mandarins annamites, rien n'était possible. Toutefois, les mandarins ne pouvaient prendre aucune décision importante sans que l'autorité française n'intervienne. Le contrôle des résidents ne s'arrêtait pas là : ils devaient constituer un dossier administratif sur chaque mandarin, chaque lettré et même sur chaque homme influent de la province.

En plus de cette mission de renseignement, les résidents devaient manifester le plus possible leur présence. Ainsi, la circulaire les encourage à effectuer des tournées dans les villages, mais aussi à donner audience aux chefs de cantons et aux notables. Cependant, pour le résident général, s'il est incontournable d'établir un contrôle serré sur l'administration provinciale, il est aussi inconcevable de modifier l'organisation administrative de la commune. D'où l'importance accordée aux audiences des chefs de village et de canton, car cet échelon administratif n'avait pas vocation à être placé sous le contrôle français. Les renseignements ne pouvaient donc provenir que de la commune directement et sur la base du volontariat.

¹⁵⁸⁷ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 4.

¹⁵⁸⁸ VIAL (P.), *op. cit.*, p. 335.

¹⁵⁸⁹ DO XUAN SANG, *Les juridictions mandarinales : essai sur l'organisation judiciaire du Tonkin*, Thèse, Paris, 1938, p. 96.

¹⁵⁹⁰ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 450.

¹⁵⁹¹ *Ibid.*

En revanche, le résident général insistait sur le rôle dévolu aux résidents en matière d'impôt ancien, c'est-à-dire existant avant la conquête française. Ils étaient chargés de sa centralisation et de sa perception, signe évident, une fois de plus, de l'intérêt de Paul Bert à rentabiliser au plus vite l'intervention française.

Intervention qui était toujours en cours, comme le montre la large place faite dans la circulaire, à la répression de ce qui y était pudiquement appelé « désordres ». En effet, en 1886, le Tonkin, comme l'Annam, est loin d'être apaisé. En Annam, le *Can Vuong* mène une véritable guérilla contre les chrétiens et les mandarins collaborateurs ; au Tonkin, la résistance aux Français prend deux formes. Dans les provinces du delta, c'est la paysannerie, écrasée par l'armée coloniale vivant sur le pays, qui fournit l'essentiel de la résistance, avec à sa tête des lettrés et des mandarins fidèles à la royauté, une sorte de prolongement du *Can Vuong*. Très rapidement, s'installe dans le delta « une situation de double pouvoir : face aux autorités indigènes acquises à l'occupant s'oppose, la nuit, le pouvoir clandestin des chefs patriotes. Les insurgés y sont organisés en plusieurs dizaines de groupes armés rarement inférieurs à deux cent cinquante hommes¹⁵⁹² ». En revanche, dans les régions frontalières de la Chine, ce sont bien des bandes chinoises – notamment les Pavillons noirs – qui fomentent des troubles : « Il s'agit de bandits professionnels contrôlant le trafic frontalier de l'opium et des armes, des femmes et des enfants revendus en Chine comme esclaves¹⁵⁹³. »

Pour les Français, ces résistances sont la source de tous les maux : « C'est une partie du système politique impérial qui, selon les régions, résiste plus ou moins ouvertement au nom du souverain légitime. Les chefs de la résistance [qui sont souvent d'anciens mandarins] taxent les villages, lèvent des hommes, ordonnent des corvées, disposent d'une véritable administration parallèle¹⁵⁹⁴. » Ainsi, l'administration mise en place par les Français est bien souvent incapable d'exercer son contrôle sur l'administration indigène. Les mandarins désignés en remplacement sont, parfois, acquis à la cause patriote, et n'hésitent pas à trahir les Français en informant la rébellion au jour le jour.

Il est donc important de garder à l'esprit ce contexte de guerre de pacification, qui sera celui des premiers temps du protectorat au Tonkin. La situation ne changera réellement qu'à partir de 1891, et nous y reviendrons plus tard. Ajoutons pour terminer que la création de l'Union indochinoise, à la fin de l'année 1887 n'a eu aucun effet sur l'organisation administrative du Tonkin. En revanche, cette mesure le sépara un peu plus de l'Annam, et permit aux Français de mieux exercer leur emprise sur l'administration indigène en l'éloignant, encore un peu plus, de la Cour de Hué.

Les résistances à la présence française au Tonkin, malgré leur détermination et leurs caractères différents, ne surent empêcher les Français de s'y établir durablement et de faire, peu à peu, main basse sur l'administration du pays. Ainsi, une administration française très développée s'est installée, progressivement, et comme en Annam, elle rendit la justice, par l'intermédiaire des résidents, dans les premiers temps de l'organisation du pays.

2) La justice des résidents : le modèle de l'Annam

Il n'y avait aucune différence entre la justice des résidents du Tonkin et celle de l'Annam. Ce n'était pas une chose nouvelle : depuis 1874, la justice française de l'Annam-Tonkin était uniforme. On se souvient, notamment, du décret du 17 août 1881, applicable dans les deux possessions. En effet, lorsqu'eurent lieu les premières tentatives d'organisation administrative et judiciaire, les deux possessions furent traitées sur un pied d'égalité. En conséquence, les mêmes textes étaient applicables et entraînaient donc les mêmes effets. Dès

¹⁵⁹² BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 59.

¹⁵⁹³ *Ibid.*

¹⁵⁹⁴ *Idem*, p. 60.

lors, nous nous limiterons à faire, ici, un rappel des textes, et nous mentionnerons les difficultés rencontrées.

Le nombre même de résidences et de vice-résidences qui s'élevait à quinze au Tonkin – contre huit en Annam – démontrait la plus grande importance de l'administration française dans cette possession. En dehors de cette différence quantitative, rien ne permettait de distinguer la justice française au Tonkin de celle de l'Annam. Les attributions des résidents et des vice-résidents chefs de poste étaient également définies par les décrets des 8 et 10 février 1886, promulgués le 15 avril, date de la prise de fonction de Paul Bert.

Le décret du 8 février investissait les résidents et les vice-résidents chefs de poste de certaines attributions consulaires. Ces attributions étaient essentiellement liées à l'état civil et aux légalisations relatives à la présence de citoyens français dans un territoire étranger. Le décret du 10 février, quant à lui, fixait les attributions judiciaires des résidents. Tout comme en Annam, il s'agissait de concilier l'évolution de l'administration du protectorat – due aux efforts de Paul Bert et de la métropole – et la pratique développée depuis 1881. Cette pratique était initialement cantonnée à Hanoï et Haïphong, avant d'être élargie à un nombre réduit de résidences, mais qui devait maintenant être développée à tout le territoire.

En effet, le décret du 10 février 1886 disposait que les tribunaux de résidence du Tonkin seraient régis par le décret du 17 août 1881. En conséquence, ils étaient assimilés aux tribunaux de Cochinchine, et devaient appliquer les lois promulguées dans la colonie tandis que l'appel devait être porté devant la Cour d'appel de Saigon. On retrouvait donc, une fois de plus, des tribunaux de droit commun, mais d'inspiration consulaire. Il faut, également, signaler que les juridictions mixtes, compétentes pour juger en équité des affaires impliquant un Européen et un Annamite continuaient d'exister¹⁵⁹⁵.

La composition de ces tribunaux de résidence devait se conformer au décret du 17 août 1881. Ils étaient donc composés d'un juge unique : le résident ou le vice-résident chef de poste. Les fonctions du ministère public devaient être assurées par un fonctionnaire désigné par le gouverneur de Cochinchine puis, à partir de 1887, par le gouverneur général de l'Indochine. Comme en Annam, certains résidents commirent des erreurs dans la composition des tribunaux, s'entourant d'assesseurs, suivant le fonctionnement des tribunaux consulaires d'Extrême-Orient, et négligeant le ministère public au point que celui-ci devint, parfois, inexistant. C'était notamment le cas à Hanoï et Haïphong, où de plus, le recrutement d'assesseurs posait problème aux commerçants, désireux de se consacrer à leurs affaires sans pour autant manquer à leur devoir¹⁵⁹⁶.

La compétence de ces juridictions tenait à la fois des textes réglant la justice française au Tonkin, notamment des traités, mais aussi de ceux appliqués en Cochinchine, conséquence de l'assimilation des tribunaux de résidence aux tribunaux de première instance de la colonie. Du point de vue de la compétence *ratione personae*, celle-ci était donnée de manière explicite par le décret du 17 août 1881 et le traité du 6 juin 1884. Rappelons qu'elle portait sur toutes les affaires impliquant un non Annamite. La compétence *ratione materiae* en matière civile et commerciale était, elle, identique à celle des tribunaux de première instance de la Cochinchine. Dans les faits, les tribunaux de résidence étaient compétents en premier et dernier ressort pour toute affaire n'excédant pas 1 500 francs en principal ou pour toute action mobilière n'excédant pas 100 francs de revenu, et à charge d'appel au-delà.

¹⁵⁹⁵ C.A., Saigon, Première Chambre, 1^{er} août 1888, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 176. Les tribunaux des résidents ne sont pas compétents pour juger d'une affaire impliquant un sujet chinois (car depuis la convention de Tsien-Tsin ces derniers sont assimilés aux Français du point de vue judiciaire) et des protégés annamites. Une contestation de cette nature doit être soumise à la juridiction mixte, composée d'un juge français et d'un juge annamite établie par l'article 16 du traité du 15 mars 1874.

¹⁵⁹⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (15), *Organisation judiciaire en Annam et au Tonkin, Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, lettre datée du 26 juillet 1888.

Pourtant, le régime d'exception, institué par les militaires en 1885, était encore vivace au point que dans sa circulaire du 30 août 1886, le résident général dut rappeler à l'ordre les résidents, car quelques-uns d'entre eux, « suivant encore les traditions d'un régime d'exception continuaient à statuer sur des litiges où des Annamites seuls sont en cause¹⁵⁹⁷ ».

La procédure appliquée était, en revanche, celle suivie par les juridictions consulaires de l'Extrême-Orient, conséquence de l'article 3 du décret du 10 février 1886. Il s'agissait d'une procédure simplifiée, rapide, destinée à ne pas surcharger de travail les résidents de France. En matière civile, elle était régie par l'édit de juin 1778, modifié par une loi du 8 juillet 1852, en ce qui concernait le taux de ressort, l'appel et le recours en cassation. Concrètement, le demandeur présentait sa requête au résident en y joignant les pièces justificatives de sa demande. Le chancelier de la résidence organisait les jours et heures de comparution des parties. Elles pouvaient s'y faire représenter par un fondé de pouvoir ou, en cas d'empêchement, transmettre des mémoires comportant leurs demandes et leur défense. L'appel était porté devant la Cour de Saigon, mais dans les conditions prévues par les textes ayant vigueur en Cochinchine, notamment en ce qui concernait les délais¹⁵⁹⁸.

En matière de simple police, la procédure consulaire était également appliquée, telle que définie par la loi du 28 mai 1836, modifiée elle aussi par la loi du 8 juillet 1852. Le résident était saisi soit par citation, soit par renvoi à la suite d'une information. Il fixait le jour de l'audience où il statuait définitivement et sans appel. Il ne pouvait infliger de peines supérieures à celles prévues par le quatrième livre du Code pénal, c'est-à-dire supérieures à 15 jours de prison et 100 francs d'amende.

La procédure en matière correctionnelle était à peu près similaire. Les seules différences étaient que le résident pouvait être saisi par citation du ministère public et qu'il se devait de respecter un délai pour la fixation du jour d'audience. L'appel des jugements rendus en matière correctionnelle devait être porté devant la Cour d'appel de Saigon soit par le prévenu, soit par les parties civiles, soit par le procureur général dans l'intérêt de la loi.

Que ce soit en matière de simple police ou correctionnelle, les parties avaient la possibilité de se faire représenter par des fondés de procuration. De plus, les audiences devaient être libres, sans distinction de personne. Le jugement devait être prononcé publiquement et faire mention de cette double condition. C'était, ici, la conséquence de l'assimilation des tribunaux de résidence à ceux de Cochinchine.

L'instruction des crimes et délits traduisait parfaitement cette double inspiration des tribunaux de résidence. Les résidents devaient respecter la procédure fixée par la loi de 1836, mais celle-ci avait vocation à s'appliquer dans des pays non soumis au protectorat français et où la police judiciaire était exercée par les autorités locales. En conséquence, les résidents devaient suivre la marche tracée par cette loi, tout en la complétant à l'aide des dispositions du Code d'instruction criminelle qui avait été promulgué. Une fois l'instruction terminée, les résidents devaient déterminer par ordonnance la solution définitive et renvoyer le prévenu devant la juridiction compétente. S'il s'agissait d'un délit, le prévenu était renvoyé à la prochaine audience correctionnelle du tribunal de résidence ; s'il s'agissait d'un crime, la mise en accusation débutait et le dossier de l'affaire était transmis au parquet général de Saigon qui saisissait alors la Cour d'appel, comme c'était le cas pour l'Annam. Le prévenu

¹⁵⁹⁷ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 452.

¹⁵⁹⁸ C. Cass., Chambre criminelle, 31 juillet 1890, Gibou, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 227. Un exemple est donné avec un Français condamné par le tribunal consulaire de Phuong-Lan pour homicide par imprudence. Il crut bon d'adresser un pourvoi en cassation en envoyant directement une lettre à la juridiction régulatrice. Cette dernière fit valoir qu'un tel jugement aurait dû faire l'objet d'un appel devant la Cour d'appel de Saigon, et qu'en outre, les délais ayant été dépassés et l'acte n'ayant pas été authentifié, il n'y avait pas lieu à statuer.

pouvait être mis en détention si les faits qui lui étaient reprochés étaient susceptibles d'entraîner une peine infamante ou privative de liberté.

Tout comme en Annam, nous sommes, ici, en présence d'une justice simple, qui n'était pas la priorité des administrateurs français. En 1886, le pays est en pleine révolte et « le maintien de l'ordre est la préoccupation première de chaque administrateur, car il faut y voir le signe de la pacification réelle et profonde du pays¹⁵⁹⁹ ». La deuxième préoccupation est la rentrée de l'impôt, et la prise de poste des résidents s'accompagne, dès lors, d'un vaste travail de recensement demandé par le résident général. De plus, le traité de 1884, s'il concède aux Français une plus grande immixtion dans l'administration indigène au Tonkin, met, d'un point de vue judiciaire, les deux protectorats sur un pied d'égalité. En conséquence, la justice française ne pouvait se limiter qu'à des formes consulaires, se pliant ainsi au traité tout comme cela était le cas en Annam. On assiste alors à un véritable paradoxe : en Annam, la justice française connaît un faible développement, qui va de pair avec l'administration française ; au Tonkin au contraire, l'administration s'est plus développée, elle a un rayon d'action plus large, son action sur l'administration annamite est indéniablement plus étendue, et pourtant, la justice française reste dans des formes que l'on peut qualifier de réduites.

En somme, pacification et valorisation du territoire sont bien les deux axes sur lesquels les résidents devaient porter leurs efforts ; la justice était, de fait, reléguée à l'arrière-plan. Cependant, et malgré les opérations militaires contre les pirates, la présence de colons ne cessait d'augmenter dans certaines villes, notamment à Hanoï et à Haïphong ; et à bien des égards, la juridiction des résidents ne suffisait plus. Aussi devint-il nécessaire pour l'autorité française de réfléchir à une nouvelle organisation pour sa justice, objet des développements suivants.

II) La mise en place d'une organisation judiciaire à la française : le décret du 8 septembre 1888

La mise en place de tribunaux français de droit commun au Tonkin, et donc en territoire de protectorat, a de quoi surprendre. Le Cambodge a fourni un précédent avec l'installation du Tribunal de France, en 1882, mais il avait essentiellement été créé pour des raisons politiques, que l'on avait cherchées à camoufler, avant de se résigner à les accepter, quelques années plus tard. Mais si le Cambodge avait été une cruelle déception du point de vue commercial, le Tonkin en revanche, semblait tenir toutes ces promesses, en particulier dans les deux centres d'activités qu'étaient Hanoï et Haïphong.

L'installation des tribunaux français au Tonkin nous amène donc à réfléchir, à la fois, sur les formes qui allaient être données à ces juridictions et sur l'influence qu'elles ont eu dans le protectorat. Nous étudierons, dans un premier temps, la création des juridictions françaises au Tonkin, avant de mesurer leur impact au regard de leur fonctionnement et de leur activité.

A) Les créations de juridictions de droit commun

De la construction d'un argumentaire justifiant la création de tribunaux français à la définition des formes de ces juridictions, c'est toute l'administration indochinoise qui est mobilisée. Allait-on développer des juridictions tonkinoises, indépendantes de la Cochinchine et originales quant à leur compétence et leur composition, ou au contraire, allait-on développer le modèle utilisé en Cochinchine et au Cambodge ?

¹⁵⁹⁹ BAUDE-MANENT (L.), *La vie rurale au Tonkin d'après les rapports des résidents supérieurs 1888-1907*, Mémoire de maîtrise d'Histoire, Aix-Marseille, 1992, p. 25.

Nous verrons, dans une première partie, la justification de la mise en place de tribunaux de droit commun au Tonkin, dont le classicisme des arguments ne présageait pas d'une quelconque originalité. Nous nous pencherons, alors, sur le décret du 8 septembre 1888, qui installa ces juridictions, simples copies de celles de Cochinchine.

1) Des arguments bien connus : augmentation du colonat et développement du commerce

La justification de la mise en place d'une organisation judiciaire à la française relevait, une fois de plus, d'arguments traditionnels tels qu'on a pu les voir dans les autres possessions. À savoir : l'augmentation de l'activité des tribunaux liée à l'accroissement du nombre de colons et les dysfonctionnements du système des tribunaux consulaires mis en place précédemment.

Plus de deux ans après l'organisation du protectorat au Tonkin, les intérêts commerciaux s'étaient, en effet, largement développés, notamment dans le delta du Fleuve Rouge. Les villes de Hanoï et Haïphong attiraient de plus en plus de colons. En tant que centre administratif du Tonkin, Hanoï connaissait le plus fort accroissement de population, accueillant principalement des fonctionnaires ; tandis que Haïphong, de par sa situation côtière, voyait surtout augmenter son nombre de négociants. Il faut dire que dans le reste du delta, les opérations de pacification allaient bon train et l'autorité française n'était effective que dans les chefs-lieux désignés comme centres administratifs ; les campagnes restaient alors bien souvent un territoire échappant à tout contrôle réel. Mais à Hanoï ou Haïphong, l'autorité française se développait sans entrave, et de fait, « c'est dans ces deux villes que s'est regroupée la population étrangère¹⁶⁰⁰ ».

Ainsi, fort de cette démographie prétendument galopante, le ministre de la Marine et des Colonies écrit, dans le rapport introductif au décret du 8 septembre 1888, les lignes suivantes : « Au Tonkin, où le mouvement des affaires et des échanges se développe chaque jour, attirant dans la colonie un grand nombre de Français et d'étrangers de nationalités diverses, la plupart des litiges soulèvent des questions de droit assez délicates pour que les résidents, obligés de donner tout leur temps à leurs fonctions politiques, puissent en poursuivre l'étude et en préparer la solution avec toute la maturité désirable¹⁶⁰¹. » Première surprise donc, le problème n'était pas le nombre des affaires, mais bien la difficulté que ces dernières posaient aux résidents quant aux règles de droit à appliquer.

Le cas est avéré pour certaines affaires où l'on voit des tribunaux résidentiels juger du bien-fondé d'un acte administratif. En avril 1888, le Tribunal résidentiel de Haïphong n'avait pas hésité à prononcer un jugement condamnant le résident de Haïphong à verser 5 000 piastres de réparations à un colon. Le résident avait refusé de prendre un acte d'alignement demandé par le colon et le Tribunal y avait vu là un préjudice. Or, la juridiction résidentielle ne pouvait se prononcer sur ce qui constituait un acte administratif. La Cour d'appel de Saigon avait alors, sèchement, rappelé que la loi du 24 août 1790 établissait comme principe la division et la séparation des pouvoirs, ce qui faisait défense aux tribunaux judiciaires de connaître des actes administratifs et annulé le jugement¹⁶⁰².

On se souvient qu'un problème analogue s'était posé à Tourane sans pour autant avoir été pleinement résolu. On y avait installé un résident spécialement chargé de la justice, on lui avait donné des livres censés l'aider à y voir plus clair, mais rien n'y avait fait. Les intérêts commerciaux étaient bien plus grands à Hanoï et Haïphong qu'à Tourane. De plus, la nature

¹⁶⁰⁰ Rapport introductif du décret du 8 septembre 1888, rapport du ministre de la Marine et des Colonies au président de la République, in GANTER (D.), op. cit., p. 373.

¹⁶⁰¹ *Ibid.*

¹⁶⁰² C.A., Saigon, Première Chambre, 15 février 1890, De Pincé c. Rigole, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1890, p. 240.

même du protectorat du Tonkin, plus détaché de l'autorité royale que celui de l'Annam, donnait une plus grande marge de manœuvre aux autorités françaises. Ainsi, la solution était toute trouvée : « L'organisation de tribunaux réguliers, composés de magistrats ayant une compétence bien déterminée, est donc nécessaire pour la complète sauvegarde des graves intérêts dont nous avons assumé la protection¹⁶⁰³. » Ainsi, une fois de plus, les intérêts commerciaux des colons fournirent le prétexte à l'organisation de la justice française, comme cela a été le cas à Saigon, en 1864, et à Phnom-Penh, en 1882.

Le développement était-il aussi spectaculaire que l'on se plaisait à le dire dans les discours officiels ? Il est indéniable qu'il y a eu une réelle hausse du nombre de colons. En 1884, à la signature du traité du 6 juin, il y avait dans Hanoï, en tout et pour tout, 12 colons. Mais en 1888, « la population européenne non militaire de Haïphong est de 510 âmes, dont 99 femmes. Celle de Hanoï de 429 âmes dont 73 dames et demoiselles, 16 enfants mâles et 14 filles, et 15 Allemands, 14 Malabars, 4 Suisses, 2 Italiens, 1 Anglais, 1 Belge et 1 Portugais¹⁶⁰⁴ ». Le nombre de colons était en effet bien plus élevé qu'au Cambodge, où quelques dizaines de colons avaient suffi à justifier de la création du Tribunal de France.

Au niveau de l'activité économique, il y avait là aussi une hausse notable. Si l'on s'en réfère aux différents emplois exercés par les divers colons français de la ville de Hanoï au cours de l'année 1888, on y découvre une activité économique indéniable : « À elle seule, l'administration coloniale emploie 123 fonctionnaires envoyés de la métropole. Avec la garnison forte de quelque 2 000 officiers et soldats, elles font vivre 4 avocats, 8 entrepreneurs, 9 marchands de tissus, 5 bouchers-charcutiers, 4 boulangers, 4 horlogers, 2 libraires, 4 coiffeurs, 2 pharmaciens, 3 tailleurs, 2 cordonniers, 1 plombier et 14 cafetiers limonadiers. Tous Européens. Le grand commerce est représenté par 39 négociants, 32 employés et 15 agents de la ferme de l'opium¹⁶⁰⁵. » Vingt-huit personnes sont également comptées, sans profession définie, euphémisme désignant ceux dont les activités apparaissent plutôt suspectes aux yeux de l'administration.

Comment se traduit alors judiciairement cette hausse du colonat et de l'activité économique ? Tout simplement, par une hausse du nombre d'affaires¹⁶⁰⁶, qui sans être transcendant, est relativement élevée pour des juridictions consulaires :

Tableau n° 11 : *Statistiques des jugements des résidents.*

		Jugements					
		Années	Civils	Commerciaux	Correctionnels	Totaux	Appels
Hanoï	1886		37	39	104	180	6
	1887		100	78	108	286	8
Haïphong	1886		102	45	108	211	
	1887		131	64	113	308	11

Certes, on était très loin des statistiques d'un tribunal de première instance de Cochinchine, mais il ne faut pas perdre de vue que les résidents avaient bien d'autres attributions, et rendre la justice n'était pas leur priorité. En tout cas, la hausse de l'activité de ces tribunaux de résidence est manifeste ; c'est une hausse de 50 % qui s'opère d'une année sur l'autre. La forte progression des jugements civils et commerciaux laisse légitimement

¹⁶⁰³ GANTER (D.), op. cit., p. 373

¹⁶⁰⁴ MEYER (C.), *La vie quotidienne des Français en Indochine 1860-1910*, Hachette littérature, Paris, 1985, p. 198.

¹⁶⁰⁵ *Ibid.*

¹⁶⁰⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (15), *Organisation judiciaire en Annam et au Tonkin, Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, lettre datée du 26 juillet 1888.

penser que c'est l'activité naissante de la colonie qui entraîne cette hausse de la fréquentation des tribunaux de résidence.

Toujours est-il que face à ces chiffres, le gouvernement général entreprit de réagir en partant du constat que « la juridiction consulaire [...] était praticable au Tonkin dès le début de la colonisation ; mais, depuis lors, il s'est formé dans le delta deux grands centres commerciaux : Hanoï et Haïphong et la juridiction consulaire paraît actuellement insuffisante¹⁶⁰⁷ ». Pourtant, selon le gouverneur général, l'encombrement des tribunaux n'est pas le vrai problème. Pour lui, c'est avant tout la forme même de la juridiction qui est la source de toutes les difficultés.

En effet, suite à une mauvaise interprétation des textes, les Tribunaux de résidences de Hanoï et Haïphong étaient composés du résident, juge-président, et de deux assesseurs choisis parmi les notables français. La composition de ces tribunaux était donc conforme à la composition des tribunaux consulaires de l'Extrême-Orient. Pourtant, les tribunaux de résidence étaient, quant à leur composition, assimilés aux tribunaux de première instance de la Cochinchine et auraient dû être composés du résident, juge unique, d'un fonctionnaire remplissant les fonctions du ministère public et d'un greffier – choisi en général parmi les commis de résidence.

Cette erreur commune – nous l'avons retrouvé également en Annam – gênait considérablement le fonctionnement de la justice, à Hanoï et Haïphong. En effet, les résidents avaient bien souvent du mal à constituer leur tribunal, car ils s'obstinaient à s'entourer d'assesseurs et « sans se heurter à une mauvaise volonté absolue, les présidents des deux tribunaux éprouvent une difficulté réelle, soit à trouver de nouveaux assesseurs offrant toutes les garanties de moralité et d'instruction soit à obtenir de ceux qui veulent bien remplir encore ces fonctions une assiduité relative aux audiences¹⁶⁰⁸ ». La conséquence en était une surcharge de travail pour les résidents. Ne pouvant faire venir les assesseurs entre les audiences pour étudier les affaires, ils en étaient alors réduits à rédiger eux-mêmes le jugement et à le faire lire aux assesseurs juste avant l'audience à laquelle il devait être prononcé, lesquels se contentaient bien souvent de l'approuver : « Dès lors, [pour le gouverneur général] puisque tel est dans la pratique le fonctionnement du service judiciaire, la présence des assesseurs est-elle indispensable ? [...] Incontestablement non. Nous nous trouvons en présence d'un juge unique et l'organisation consulaire se trouve ainsi devenir une fiction qui entrave plutôt qu'elle n'aide¹⁶⁰⁹. »

On peut, bien sûr, rétorquer à l'argument du gouverneur général qu'il n'y avait nul besoin d'assesseurs, seule la procédure à suivre étant d'inspiration consulaire, la composition étant celle des tribunaux de droit commun de la Cochinchine, cela n'enlevait rien au problème : les résidents étaient surchargés de travail. L'argumentation du gouverneur général révèle, ici, deux choses : d'une part, la difficulté que les résidents avaient à comprendre et à interpréter les textes de droit, et d'autre part, la surcharge de travail liée à leurs attributions judiciaires, les détournant de leurs autres missions.

Mais le gouverneur général ne s'arrête pas là dans la critique de l'organisation judiciaire du Tonkin, puisque « la nécessité de la création au Tonkin d'une Cour d'appel et d'une Cour d'assises [lui semble] absolue¹⁶¹⁰ ». Pourtant, le nombre d'appels restait très faible, ne dépassant pas les vingt pour l'année 1887. Mais le haut fonctionnaire mettait en avant l'éloignement de Saigon, où l'appel devait être porté, les communications lentes et difficiles et l'obligation d'envoyer toutes les pièces d'un dossier avec les risques de pertes que

¹⁶⁰⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (15), *Organisation judiciaire en Annam et au Tonkin, Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, lettre datée du 26 juillet 1888.

¹⁶⁰⁸ *Ibid.*

¹⁶⁰⁹ *Ibid.*

¹⁶¹⁰ *Ibid.*

cela impliquait. De plus, la Cour d'appel pourrait également remplir les fonctions de Cour criminelle, ce qui permettrait de réaliser des économies en faisant disparaître les frais de transport des accusés vers Saigon, mais aussi ceux des témoins et des experts convoqués. En outre, il y avait pour le gouverneur « un avantage considérable, au point de vue judiciaire, [...] à voir la Cour siéger dans le pays même où le crime a été commis¹⁶¹¹ ».

Les demandes du gouverneur général sont alors très simples. Il veut, au Tonkin, ce qui existe en Cochinchine : des tribunaux de première instance composés de véritables magistrats pour Hanoï et Haïphong, une cour d'appel présidée par un conseiller de la Cour de Saigon, mais composée des magistrats installés à Hanoï et Haïphong, et une cour criminelle qui aurait une composition similaire. Le décret du 8 septembre 1888 lui apporta satisfaction sur presque tous les points puisque seule la cour d'appel ne fut pas installée.

Ce qui frappe en l'espèce, c'est la rapidité avec laquelle on se tourne vers la justice française. Ici, pas de tâtonnement, pas d'atermoiements pour savoir s'il convient ou non de créer un poste de résident chargé de la justice, ou pour savoir si un tribunal supérieur ne serait pas plus utile et plus économique qu'une cour d'appel. Cet empressement à installer une justice française de droit commun marquait bien la résolution française à s'implanter durablement et solidement au Tonkin. C'était, là, en quelque sorte, la concrétisation de la politique initiée par Paul Bert : installer des juridictions de droit commun montrait que la mise en valeur du territoire était une réussite et témoignait ainsi, mieux que n'importe quelle statistique, de l'augmentation des intérêts commerciaux. De surcroît, les Français obtinrent, par une ordonnance royale en date du 3 octobre 1888, que les villes de Hanoï et Haïphong soient érigées en concessions françaises, ce qui rendait d'autant plus justifiée l'installation de tribunaux de droit commun. Plus encore, en instaurant une organisation judiciaire de droit commun, il y a une distinction supplémentaire qui se faisait avec l'Annam, renforçant, de fait, la séparation de ces deux protectorats. Les développements suivants seront consacrés à l'étude du décret du 8 septembre 1888 et aux juridictions ainsi installées.

2) Les juridictions françaises de droit commun du Tonkin

Le décret du 8 septembre 1888 instituait au Tonkin des tribunaux de droit commun et mettait, ainsi, un terme, dans certaines provinces uniquement, à la justice consulaire des résidents. Promulgué par l'arrêté du gouverneur général du 13 janvier 1889, ce décret institue au Tonkin deux tribunaux de première instance, à Hanoï et Haïphong, et une cour criminelle siégeant à Hanoï. La plupart des requêtes du gouverneur général étaient donc exaucées, mais la création d'une cour d'appel n'aurait pu être justifiée au regard de la prévisible faible charge de travail qui lui aurait été adressée. Rappelons que pour l'année 1887, c'est seulement vingt jugements qui sont portés en appel.

Les Tribunaux de première instance de Hanoï et de Haïphong connaissaient de toutes les affaires civiles, commerciales, correctionnelles ou de simple police à l'exception de celles où n'étaient en cause que des indigènes ou des Asiatiques appartenant à une des catégories énumérées par un décret du 23 août 1871¹⁶¹². Toutefois, cette exception pouvait ne pas être appliquée en matière civile ou commerciale, si les parties avaient consenti à être jugées par les tribunaux français, ou avait déclaré avoir contracté sous l'empire de la loi française. En matière correctionnelle, ils étaient compétents sans qu'il y ait constitution de partie civile si le

¹⁶¹¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 250 0-01 (15), *Organisation judiciaire en Annam et au Tonkin, Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, lettre datée du 26 juillet 1888.

¹⁶¹² En vertu de ce décret, promulgué à l'origine pour la Cochinchine, restent soumis à la loi annamite : les Chinois, les Cambodgiens, les Minh-Huong, les Siamois, les Moïs, les Chams, les Laotiens et les Malais, résidents à Chaudoc, en Cochinchine.

délit a été commis au préjudice d'une personne autre qu'un indigène ou un Asiatique (art. 3 & 4).

Ils statuaient en premier et dernier ressort sur toutes les affaires personnelles et mobilières, et sur les actions immobilières jusqu'à 100 francs de revenu. Il s'agissait ici d'aligner leur compétence sur celle des tribunaux de Cochinchine, qui connaissaient un taux de ressort équivalent depuis le décret du 15 décembre 1887. Ils connaissaient également en dernier ressort de toutes les contraventions¹⁶¹³. En matière commerciale, leur compétence était identique à celle des tribunaux de commerce de la métropole et enfin, les juges-présidents de ces tribunaux exerçaient, en outre, les attributions tutélaires des juges de paix, tout comme en Cochinchine. L'appel des jugements rendus en première instance était porté devant la Cour d'appel de Saigon (art. 5 & 6), excepté pour les affaires qui étaient, en France, de la compétence du juge de paix et qui étaient donc jugées en premier et dernier ressort¹⁶¹⁴.

Leur compétence territoriale, selon les termes de l'article 2 du décret, fut fixée quelques mois plus tard, par un arrêté du 5 décembre 1888. Ainsi, la circonscription du Tribunal de première instance de Hanoï comprenait le territoire de Hanoï – il s'agissait d'une concession française –, mais aussi toute la province. Quant à la circonscription du Tribunal de Haïphong, elle s'étendait sur la ville elle-même, mais également sur les provinces de Hai-Duong et de Quang-Yen, voisines du Tribunal.

Ces deux tribunaux se composaient d'un juge-président, d'un juge suppléant, d'un procureur de la République, d'un greffier et d'un commis-greffier (art. 8). C'était, là encore, l'exacte réplique des tribunaux de première instance de Cochinchine, suite à la réorganisation de 1887. On retrouve par ailleurs, cette particularité coloniale du juge unique.

La Cour criminelle possédait, pour sa part, une circonscription plus étendue, puisqu'elle couvrait tout le territoire du Tonkin. Elle était donc compétente pour tous les crimes commis au Tonkin, sauf ceux dans lesquels seuls des indigènes ou des Asiatiques étaient parties en cause (art. 2 & 7). Elle était présidée par un conseiller à la Cour d'appel de Saigon, entouré de deux magistrats, pris parmi les juges-présidents et les juges suppléants des tribunaux du Tonkin, de deux assesseurs tirés au sort parmi une liste, dressée à cet effet, de vingt citoyens jouissant de leurs droits civils et politiques, enfin d'un greffier ou d'un commis-greffier de l'un des tribunaux du Tonkin. Les fonctions du ministère public pouvaient être occupées indifféremment par le procureur général, un de ses substituts ou le procureur de la République près le tribunal de Hanoï (art. 9, 11 & 12). Chose particulière, le gouverneur général pouvait appeler comme juge à la Cour criminelle de Hanoï des fonctionnaires en service au Tonkin, mais titulaires du grade de licenciés en droit (art. 10). Dans les grandes lignes, cette composition était identique à celle en vigueur dans les cours criminelles de Cochinchine, excepté celle de Saigon qui était composée de trois conseillers et deux assesseurs.

La tenue de la Cour criminelle avait lieu tous les quatre mois, mais il restait possible d'organiser des sessions extraordinaires, après autorisation du gouverneur général et sur proposition du procureur général (art. 16). Pour en terminer avec cette juridiction, précisons que les assesseurs avaient voix délibérative sur la question de la culpabilité seulement ; la condamnation était prononcée à la majorité de trois voix contre deux (art. 17).

La législation à laquelle devaient se conformer les tribunaux de première instance, mais aussi la Cour criminelle, était, sans surprise, la législation civile et criminelle en vigueur en Cochinchine (art. 13). Une telle mesure allait d'elle-même, car nous l'avons vu, la

¹⁶¹³ C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 31 mars 1894, Leduc, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1894, p. 270.

¹⁶¹⁴ C.A., Hanoï, 25 juin 1898, Nguyen Van Thang c. Kivong Sang Yune, *Recueil Dareste*, 1899, tome II, III, p. 114.

Cochinchine était la référence, que ce soit pour la compétence ou la composition de ces nouvelles juridictions.

Toutefois, pour rendre opérationnels ces tribunaux il fallait étendre, au Tonkin, les lois en vigueur en Cochinchine. Avant même que ne soit appliqué le décret du 8 septembre 1888, un arrêté du gouverneur général, en date du 30 décembre¹⁶¹⁵ de la même année, vient promulguer, dans toute l'étendue du Tonkin, le Code civil, le Code de procédure civile, le Code de commerce, le Code d'instruction criminelle et le Code pénal métropolitain. En outre, il y était promulgué plusieurs décrets organiques de la justice en Cochinchine – notamment les décrets du 15 novembre 1887 et du 5 juillet 1888 –, mais aussi les différents textes, ou extraits de textes, relatifs au pourvoi en cassation comme le décret du 25 juin 1879. Seule différence notable avec la législation de Cochinchine, mais c'était la conséquence du protectorat : le *Précis de droit annamite*, texte des lois applicables aux Annamites de Cochinchine par les tribunaux français, n'était pas promulgué dans le reste du Tonkin, où les tribunaux indigènes continuaient d'exister, mais – nous le verrons – sous le contrôle de l'administration française.

La procédure était, désormais, le symbole parfait de l'uniformisation judiciaire de l'Indochine. Dix jours après le décret organique de la justice française au Tonkin, un autre décret, celui du 18 septembre 1888, vint fixer la procédure pour les tribunaux de la Cochinchine, du Cambodge et du Tonkin. Promulgué le 2 janvier 1889, ce décret n'apporte que peu de changement en Cochinchine ou au Cambodge ; cependant, il est révélateur de l'uniformisation judiciaire – il est encore trop tôt pour utiliser le terme assimilation – qui était en cours en Indochine. Si l'Annam y échappe en raison du statut particulier du protectorat, les autres possessions ne peuvent que suivre le mouvement. Bien plus que de donner aux colons du Tonkin « une administration plus complète et plus régulière de la justice¹⁶¹⁶ », il s'agit alors d'installer un véritable service judiciaire indochinois : mêmes juridictions, mêmes lois, même procédure, et plus tard, mêmes juges et même jurisprudence.

Dans les développements précédents où nous exposons les diverses motivations du décret, cette préoccupation ne transparait jamais, même dans les lettres du gouverneur général. Le plus haut fonctionnaire de l'Indochine pouvait-il réellement ignorer qu'en demandant des tribunaux français de droit commun au Tonkin, il favorisait la mise en place d'une organisation judiciaire commune aux différentes possessions ? La chose est probable, mais le statut administratif particulier du Tonkin, à mi-chemin entre colonie et protectorat réel, le désintérêt de la métropole – passés les moments les plus durs de la guerre de pacification qui continuait pourtant, la pression des milieux d'affaires et la création de l'entité administrative qu'était l'Union Indochinoise ; tout amenait à considérer de plus en plus le Tonkin comme une colonie, et non plus comme un protectorat. La mise en place d'une justice directement inspirée d'une colonie en était le meilleur exemple.

Pourtant, il ne faut pas oublier qu'à côté de cette organisation judiciaire qui se met en place, coexistent à la fois la justice des résidents, dans des formes identiques depuis 1886, et la justice indigène. Cependant, les juridictions des résidents étaient toujours aussi peu actives et la justice indigène restait soumise à l'administration. Si l'installation de deux tribunaux de première instance et d'une cour criminelle était bien un début vers l'uniformisation judiciaire, il restait encore beaucoup à faire pour atteindre ce but. Ce constat ne peut-être que conforté par l'étude de l'exercice de la justice française au Tonkin dès le début de l'année 1889.

¹⁶¹⁵ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine : lois, décrets et arrêtés concernant les services judiciaires et applicables par les cours et tribunaux de l'Indochine*, Imprimerie coloniale, Hanoï, 1904, p. 439.

¹⁶¹⁶ BARRUEL (M.), *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse, Poitiers, 1905, p. 176.

B) L'exercice de la justice

Le décret du 8 septembre 1888 a donné les grandes orientations de la justice française au Tonkin. Il est indéniable que le modèle cochinchinois fournissait la référence, mais la mise en place de tribunaux français intervenait dans un protectorat où aucun cadre légal n'existait. Il fallait donc prendre toute une série de mesures complémentaires pour rendre possible l'exercice de la justice française. Ces mesures furent, dans de larges proportions, importées de Cochinchine, donnant ainsi naissance, à la fois, à la justice française au Tonkin et à un service judiciaire indochinois, sans que cela ne soit particulièrement revendiqué.

Pour comprendre le fonctionnement de ces nouvelles juridictions, il nous faut donc analyser l'influence du modèle cochinchinois, avant de nous pencher sur le fonctionnement de la justice, à proprement parler, coincée entre difficultés d'installation et taux d'activité élevé.

1) L'influence du modèle cochinchinois

« Le décret du 8 septembre 1888 en substituant au régime consulaire le régime civil, créait de toutes pièces une organisation dont le fonctionnement nécessitait une série de mesures complémentaires. C'est ainsi qu'il était indispensable de déterminer le ressort des nouvelles juridictions, créer les corps auxiliaires de la justice, huissiers et avocats-défenseurs, d'organiser les greffes, d'établir les tarifs des frais et dépens en matière civile, commerciale et criminelle et réglementer les fonctions du notariat¹⁶¹⁷. » Tous ces ajustements ont été réalisés, progressivement, en s'inspirant d'un seul modèle : l'organisation judiciaire de la colonie de Cochinchine.

Nous avons vu que cela avait déjà été le cas pour la composition des tribunaux de première instance du Tonkin, mais aussi pour la législation et pour la procédure. Il en fut de même pour le personnel de la justice, mais aussi pour la plupart des grandes règles de fonctionnement. Les juridictions nouvellement créées ne devaient pas entrer en fonction avant le début de l'année 1889, aussi, la fin de l'année 1888 ressembla-t-elle à une course contre la montre, dans laquelle il importait de promulguer le maximum de textes afin que les juridictions soient opérationnelles, le plus rapidement possible. Le gouverneur général faisait part de cet état de fait dans une lettre au ministre en indiquant qu'il ne lui serait pas permis « de faire promulguer le décret qui institue les deux tribunaux de Hanoï et Haïphong avant le 1^{er} janvier prochain [1889], non seulement parce qu'[il] n'a en ce moment aucun personnel à sa disposition, mais encore parce qu'[lui] paraît indispensable d'organiser auparavant tous les services qui relèvent de ces deux juridictions¹⁶¹⁸ ». Cette même lettre révélait, également, que c'était au procureur général qu'allait incomber cette tâche ; il était donc logique que cet homme soit enclin à se référer, le plus souvent possible, aux règles en vigueur en Cochinchine.

Pour commencer, il importait de fixer les cadres de la magistrature destinée à occuper les divers postes créés au Tonkin. Ainsi, avant même que les magistrats ne soient désignés, un décret du 8 septembre 1888¹⁶¹⁹ vint régler leur solde et leur costume. Sans surprise, ce décret se contentait de reprendre les dispositions applicables en Cochinchine. Ainsi, le costume des magistrats du Tonkin est exactement le même que celui des magistrats de Cochinchine ; le décret se contentait, d'ailleurs, d'un simple renvoi.

¹⁶¹⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22582, *Organisation de la justice au Tonkin ; Rapport d'ensemble sur le fonctionnement de la justice, rapport du procureur général au gouverneur général*, daté de 1888.

¹⁶¹⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Réorganisation du service judiciaire de l'Indochine, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 novembre 1888.

¹⁶¹⁹ GANTER (D.), *op. cit.*, pp. 374-375.

La solde des magistrats du Tonkin était équivalente à celle des magistrats de la Cochinchine. On peut, toutefois, remarquer que le Tribunal de Hanoï était mieux considéré que celui de Haïphong. Tout comme l'avait introduit le décret du 25 mai 1881 en Cochinchine, il existait ainsi une différence de rémunération entre les postes des deux tribunaux. De plus, si les soldes sont les mêmes en Cochinchine et au Tonkin, la parité d'office était sensiblement plus avantageuse pour les magistrats de la colonie, qui voyaient leurs emplois assimilés à des postes métropolitains ayant une rémunération plus élevée, que celle de leurs collègues du Tonkin.

Tableau n° 12 : *Traitements et parités d'office des magistrats du Tonkin en 1888*

Poste	Traitement	Assimilé à	Traitement/parité d'office
Juge-président à Hanoï	12 000 francs	Président de tribunal de 2e classe	7 000 francs
Procureur de la République de Hanoï	12 000 francs	Procureur d'un tribunal de 2e classe	7 000 francs
Juge-président à Haïphong	10 000 francs	Président d'un tribunal de 3e classe	5 000 francs
Procureur de la République à Haïphong	10 000 francs	Procureur d'un tribunal de 3e classe	5 000 francs
Juge suppléant	6 000 francs	Juge d'un tribunal de 3e classe	3 000 francs

Sous ses aspects relativement égalitaires, se cachaient pourtant de profondes disparités entre les magistrats du Tonkin et ceux de la colonie. Ce n'était pas la solde qui était en jeu, mais les conditions de travail des magistrats. Le gouverneur général s'en émouvait ainsi auprès du ministre de la Marine et des Colonies : « Les fonctions de président et de procureur de la République y seront par suite difficiles et très occupées. N'est-il pas à redouter que, dans leur isolement, les magistrats appelés à remplir ces fonctions restent en dessous de leur tâche. Ils n'auront pas ici la faculté de prendre l'avis d'un collègue, de demander conseil à un ami ; privés même du précieux recours à une bibliothèque, ils seront obligés de suffire par eux-mêmes à un roulement d'affaires délicates [...]. Il eût peut-être mieux valu faire la part de cette situation toute particulière, créer ici des postes avantageux, donner au besoin jusqu'à 15 000 francs de traitement [...] et n'envoyer pour occuper ces postes qu'un personnel de choix capable de répondre à de pareilles exigences. En l'état, au contraire, loin d'avoir avantage à venir au Tonkin, les magistrats ne trouveront dans ce pays qu'un surcroît de travail, de plus grandes difficultés de métier et une augmentation considérable des dépenses sans aucune compensation¹⁶²⁰. » Cette assimilation brutale et quelque peu irréfléchie des magistrats du Tonkin à ceux de la Cochinchine était la conséquence directe de la constitution des tribunaux de première instance, mais elle ne se limitait pas à la seule magistrature de sorte que, progressivement, c'est une grande partie de la justice française du protectorat qui finit par ressembler à celle de la colonie.

C'était, ainsi, le cas des huissiers, en vertu de l'arrêté du 11 décembre 1888¹⁶²¹. Bien que leur nombre soit fixé ultérieurement, leur organisation avait été basée sur le décret du 5 juillet 1888, réorganisant la justice en Cochinchine. Il en allait exactement de même pour les

¹⁶²⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22657, *Tribunaux de Hanoï et Haïphong, installation, personnel, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 2 février 1889.

¹⁶²¹ B.O.I., 1889, tome II, n° 4, p. 11.

frais de justice applicables. En effet, un arrêté du 24 janvier 1889 avait promulgué et rendu exécutoire l'arrêté du 11 juillet 1885, qui établissait les frais de justice en Cochinchine. Les considérants de l'arrêté montrent très clairement qu'on n'entendait pas faire de *distinguo* entre les justices des deux possessions : « Considérant que les tarifs établis dans la colonie de Cochinchine, par l'arrêté du 11 juillet 1885, paraissent être appropriés aux besoins actuels des services judiciaires, et peuvent, sans inconvénient, être déclarés momentanément applicables dans le ressort des deux tribunaux de Hanoï et de Haïphong¹⁶²² ».

Les choses étaient, en revanche, différentes en ce qui concernait les droits de la défense. En Cochinchine, le décret du 5 novembre 1888, promulgué le 2 janvier 1889, était venu rappeler que « les avocats-défenseurs de Cochinchine ont seuls qualité pour plaider et conclure en toute matière devant la cour et les tribunaux de Saigon, ainsi que pour faire signer tous les actes nécessaires à l'instruction des causes civiles et commerciales et à l'exécution des jugements et arrêts¹⁶²³ ». Il faut, ici, rappeler que les avocats-défenseurs étaient dans une situation somme toute enviable, puisque leur nombre dans la colonie ne pouvait pas dépasser un quota fixé par le gouverneur général et était lié aux besoins du service.

Mais si les décrets organisant le personnel des avocats-défenseurs ne furent pas promulgués au Tonkin, il convenait, toutefois, d'organiser les droits de la défense et pour ce faire, un arrêté du 8 février 1889, c'est-à-dire après l'entrée en fonction des tribunaux de première instance, autorisa « les hommes d'affaires exerçant actuellement devant le tribunal consulaire [à continuer] seuls à défendre devant les tribunaux de première instance et devant la Cour criminelle du Tonkin, sans préjudice des avocats-défenseurs de Cochinchine ou de tous licenciés en droit qui [pouvaient] toujours plaider et conclure avec l'agrément du tribunal¹⁶²⁴ ». Ce sont donc les tribunaux du Tonkin, qui au moyen du système de l'agrément géraient le nombre de défenseurs dans leur ressort. Ils avaient, cependant, toute latitude pour retirer à un défenseur son agrément ; ce qui avait pour effet d'interdire à ce dernier l'accès à la barre, de manière définitive ou provisoire, et de l'empêcher de plaider dans les autres tribunaux de l'Annam et du Tonkin¹⁶²⁵.

De fait, les droits de la défense au Tonkin restent identiques à ce qu'ils étaient avant l'installation de la justice de droit commun. En conséquence, les parties pouvaient se défendre elle-même et défendre leurs coassociés de la même manière. La même faculté appartenait à un membre de la famille des parties et il faut remarquer que la possibilité de se faire représenter par un membre de la famille était, également, admise en Cochinchine. En somme, la distinction n'était pas bien grande entre les deux possessions. Certes, il n'y avait pas de corps d'avocats-défenseurs, au Tonkin, mais il y avait des avocats – les hommes d'affaires susmentionnés – et il était, expressément, mentionné par l'arrêté du 8 février que cette situation ne devait être que provisoire.

Pour terminer, nous mentionnerons une mesure plus tardive, mais tout aussi démonstrative : la mise en place de l'assistance judiciaire. Cette dernière mesure intervient par l'arrêté du 12 novembre 1889¹⁶²⁶. Le procureur général, auteur du texte, reconnaissait volontiers s'être inspiré « des dispositions de la loi du 22 janvier 1852, organisant l'assistance judiciaire en métropole ainsi que des dispositions du 26 novembre 1867 sur l'assistance judiciaire devant les tribunaux de Cochinchine. [Il a] dû toutefois faire subir à ces textes quelques modifications de forme peu importantes en elles-mêmes et uniquement exigées par

¹⁶²² B.O.I., 1889, tome II, n° 46, p. 72.

¹⁶²³ MICHEL, *Code judiciaire de l'Indochine...*, op. cit., p. 435.

¹⁶²⁴ *Idem*, p. 447.

¹⁶²⁵ Tribunal de première instance de Hanoï, 10 mai 1893, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1893, p. 239, & Tribunal de première instance de Hanoï, 18 mai 1893, *Journal...*, p. 415.

¹⁶²⁶ B.O.I., 1889, tome II, n° 505 bis, p. 628.

la situation particulière que présente toujours un pays de protectorat¹⁶²⁷ ». En d'autres termes, l'assistance judiciaire, telle qu'on la connaissait en Cochinchine, fut largement transposée au Tonkin.

Comme on le voit, la justice de droit commun du Tonkin puisait directement son inspiration dans celle de Cochinchine. Elle constituait alors avec elle, et avec le Tribunal de France de Phnom-Penh, le service judiciaire de l'Indochine. À ce titre, on peut se demander si les premiers pas de la justice française au Tonkin sont comparables avec ceux de la justice dans les autres possessions.

2) Des difficultés d'installation pour une justice très active

On peut d'ors et déjà trouver un premier point commun entre la justice française au Tonkin et celle des autres possessions : ses difficultés d'installation et de personnel. En revanche, son fonctionnement semble, à bien des égards, plus régulier même s'il n'a pas été exempt de critiques.

Ainsi, l'audience extraordinaire d'installation des Tribunaux de Hanoï et Haïphong se tint le 31 janvier 1889. Mais « la difficulté de trouver à Hanoï un local approprié au service a retardé de quelques jours cette installation et [le gouverneur général] a dû provisoirement prendre un immeuble en location. [Il espérait] pouvoir installer [le Tribunal] dans un des bâtiments disponibles au protectorat, sinon il faudra construire. À Haïphong, le tribunal a pris possession d'un immeuble tout récemment construit sur le terrain de l'ancienne concession pour le service des Travaux publics et dont ce service n'avait pas un besoin très urgent¹⁶²⁸ ». Une fois de plus, des difficultés matérielles entravaient la bonne marche de la justice, dès son installation. C'est réellement un trait commun aux diverses possessions où ont été instaurés des tribunaux français de droit commun puisque l'on a retrouvé ces difficultés en Cochinchine, mais également au Cambodge.

On pourrait croire qu'une fois tous les textes promulgués et les tribunaux, plus ou moins, installés, la justice française aurait pu commencer à se mettre à l'œuvre, mais il n'en fut rien, car « l'exécution immédiate de ces mesures était impossible : d'abord, le personnel faisait complètement défaut, au moment de l'arrivée du décret du 8 septembre, sur quatre magistrats composant les tribunaux de Hanoï et Haïphong, trois étaient en congés et l'effectif de Cochinchine suffisait à peine à assurer le service de la colonie¹⁶²⁹ ». En conséquence, le gouverneur général et le procureur général se retrouvaient dans « l'obligation de faire des nominations provisoires et d'emprunter à la colonie de Cochinchine la majeure partie du personnel nécessaire à la marche du service¹⁶³⁰ ».

Ces difficultés d'installation avaient une double origine. D'une part, le délai inévitable, toujours de plusieurs mois, entre la nomination et l'arrivée des magistrats à leur poste, et d'autre part, la réforme de la justice en Cochinchine entérinée par le décret du 5 juillet 1888. Cette réorganisation s'était traduite, en Cochinchine, par un manque de personnel dans les justices de paix à compétence étendue qui y avait été installées. La conséquence pour le Tonkin fut donc une difficulté d'installer, à la fois, les titulaires, mais c'était là une chose classique, et les intérimaires. On remarque par ailleurs que tous les postes du Tribunal de Hanoï n'ont pas été pourvus. Le gouverneur général l'expliquait : « l'état du personnel dont il

¹⁶²⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 4, n° 22669, *Réglementation sur l'assistance judiciaire au Tonkin, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 2 novembre 1889.

¹⁶²⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22657, *Tribunaux de Hanoï et Haïphong, installation, personnel, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 2 février 1889.

¹⁶²⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22582, *Organisation de la justice au Tonkin ; Rapport d'ensemble sur le fonctionnement de la justice, rapport du procureur général au gouverneur général* daté de 1888.

¹⁶³⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22657, *Tribunaux de Hanoï et Haïphong, installation, personnel, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 2 février 1889.

dispose actuellement pour le service judiciaire de l'Indochine ne [lui] a pas permis de compléter le tribunal de Hanoï par la nomination d'un juge suppléant¹⁶³¹ » et il a dû réserver à plus tard de pourvoir ce poste.

Tableau n° 13 : *Composition des tribunaux du Tonkin à leur installation en 1888*

Poste	Fonctionnaire	Ancien poste	
Tribunal de Hanoï			
Président	M. Trouette		Titulaire
Procureur de la République	M. Guiraud	Substitut du procureur général	Intérimaire
Greffier	M. Sohaal	Ancien greffier du tribunal de Chaudoc (emploi supprimé)	Intérimaire
Tribunal de Haïphong			
Président	M. Thureau	Ancien président du tribunal consulaire	Intérimaire
Procureur de la République	M. Tourné	Lieutenant du juge à Vinh-Long	Intérimaire
Juge suppléant	M. Randon de Grolier	Attaché au parquet général	Intérimaire
Greffier	M. Mercié	Ancien greffier de la justice de paix de Bien-Hoa	Titulaire

Toutefois, ces difficultés n'étaient que temporaires et n'empêchèrent pas les tribunaux de fonctionner dès le début du mois de février. À la différence de l'Annam, ces tribunaux avaient été institués car la justice des résidents était incapable de répondre à la charge de travail que constituait l'exercice de la justice. Il est donc logique de voir les Tribunaux de Hanoï et Haïphong atteindre, très rapidement, un taux d'activité relativement élevé.

Tableau n° 14 : *Statistiques des tribunaux du Tonkin 1889-1891*

	Jugements civils	Jugements correctionnels et de simple police	Jugements sur requête et ordonnances	Total
Tribunal de Hanoï				
1889	261	295	39	595
1890	185	535	153	873
1891	258	481	184	923
Tribunal de Haïphong				
1889	176	411	193	780
1890	251	580	206	1 037
1891	91	541	88	720

Les statistiques des premières années montrent donc la forte fréquentation des tribunaux du Tonkin. En effet, elle était sensiblement équivalente à celle des tribunaux de Cochinchine, et bien loin devant celle du Tribunal de France au Cambodge. Il faut également

¹⁶³¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 29, n° 22657, *Tribunaux de Hanoï et Haïphong, installation, personnel, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 2 février 1889.

prendre en considération qu'en Cochinchine, les indigènes étaient justiciables des tribunaux français, ce qu'ils n'étaient pas à Hanoï et Haïphong. L'installation de ces tribunaux était donc, du point de vue de l'autorité française, un réel succès. Concernant la Cour criminelle de Hanoï, les résultats étaient moins satisfaisants : seulement 7 arrêts rendus en 1890, et 15 en 1891, et son fonctionnement même était, par ailleurs, remis en cause, car « la réunion de cette cour tous les quatre mois seulement a souvent pour résultat de prolonger trop longtemps la prison préventive, ce qui est surtout grave dans un pays où les locaux pénitenciers sont absolument défectueux¹⁶³² ».

On remarque, alors, que les arguments qui avaient justifié de la nécessité de ces tribunaux – forte présence européenne et intérêts commerciaux à défendre – ne semblaient pas l'emporter dans la pratique. En effet, le nombre d'affaires civiles, dans lequel sont comptabilisées les affaires commerciales, est très souvent inférieur au nombre d'affaires pénales dans des proportions allant d'une quasi-équivalence, comme à Hanoï en 1889, à une affaire civile jugée pour six affaires pénales, comme à Haïphong en 1891. Il semblerait donc que les intérêts commerciaux n'aient pas été aussi importants que ce qui était attendu. En revanche, la nécessité d'avoir des juridictions de droit commun compétentes en matière pénale, liée à l'augmentation de la présence européenne, se justifiait amplement au vu des statistiques.

Ainsi, pour les membres du service judiciaire, cette création de juridiction était un succès. La fréquentation élevée montrait bien que d'une façon ou d'une autre, ces tribunaux répondaient à une certaine demande, et l'augmentation spectaculaire de leur activité par rapport aux anciens tribunaux consulaires ne pouvait que renforcer ce constat. En revanche, l'absence de cour d'appel était jugée comme le véritable problème. Ce manque fut pointé dès le début de l'année 1890, puis continuera de l'être dans chaque rapport, avec toutefois une légère évolution dans l'argumentaire. Ainsi en 1890, le procureur général soulignait, sans donner de chiffre, que « le nombre des appels a été fort peu considérable. La raison en est l'éloignement de la Cour de Saigon et la difficulté des communications¹⁶³³ ». Il faut ici préciser que les communications entre le Tonkin et Saigon se limitaient à un paquebot par quinzaine, avec un voyage d'au moins cinq jours. Le coût du déplacement, l'hébergement à Saigon, les honoraires d'avocat et bien d'autres menues dépenses dissuadaient souvent les parties de faire appel. L'année suivante, seulement une vingtaine d'affaires furent portées en appel alors que selon le procureur général, 1 223 affaires en étaient susceptibles¹⁶³⁴. Selon le haut magistrat, « au fur et à mesure que se développent les affaires du Tonkin, ces inconvénients deviennent plus sensibles et provoquent des réclamations des intéressés¹⁶³⁵ ».

La création au Tonkin d'un second degré de juridiction semblait donc s'imposer progressivement. Mais en 1892, un tel projet était jugé trop onéreux. De plus, les modalités de la création de cette juridiction restaient très floues. Fallait-il créer un tribunal supérieur ? Fallait-il une troisième chambre de la Cour de Saigon, installée à Hanoï ? Fallait-il une cour d'appel autonome, et risquer de casser l'unité du service judiciaire de l'Indochine ? Toutes ces questions restèrent en suspens et au final, rien ne changea.

Par ailleurs, plusieurs détails restaient à régler. Il convenait notamment de mettre sur un pied d'égalité les deux tribunaux de première instance. En effet, lors de leur installation, le Tribunal de Hanoï fut considéré comme plus important que celui de Haïphong, ce qui se

¹⁶³² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1892, daté du 13 avril 1893.

¹⁶³³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1889, daté du 15 juillet 1890.

¹⁶³⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁶³⁵ *Ibid.*

caractérisait essentiellement par des traitements plus importants pour les magistrats de Hanoï. Cependant, assez rapidement, on a pu « remarquer que le Tribunal de Haïphong prend une importance plus grande que celui de Hanoï. [...] Aussi, les procès n'y sont pas seulement plus nombreux qu'à Hanoï, mais ils y ont une importance beaucoup plus considérable¹⁶³⁶ ». La seule solution était, alors, de mettre au même niveau le Tribunal de Haïphong et d'équilibrer les traitements des juges-présidents et des procureurs¹⁶³⁷, ce qui fut fait avec le décret du 12 septembre 1889.

Une fois ce déséquilibre solutionné, on se préoccupa, comme en Cochinchine, de l'écart existant entre les traitements des magistrats et ceux des administrateurs. Ainsi, le procureur général soulignait dans un de ses rapports que « les magistrats sont infiniment moins payés au Tonkin que les représentants de l'administration. [...] Ainsi, le procureur de la République de Hanoï est un magistrat de première classe, sa solde est de 12 000 francs, sans droit au logement, situation de beaucoup inférieure à celle d'un vice-résident de première classe, qui a un traitement de 13 000 francs, logé et meublé¹⁶³⁸ ». Il ne faut pas perdre de vue que cet écart existait également en Cochinchine, où il suscitait aussi une vive critique de la part des membres du service judiciaire. Cette distinction entre les fonctionnaires n'est donc pas à mettre sur le compte de la situation du Tonkin¹⁶³⁹, mais bien sur celui de la politique coloniale, menée par la France en Indochine, et qui, sur bien des points, favorisait le pouvoir exécutif¹⁶⁴⁰.

D'ailleurs, il faut évoquer la situation des résidents et des vice-résidents chefs de postes, qui continuaient de rendre la justice dans les juridictions d'inspiration consulaire. En effet, largement mobilisés, d'abord, par leurs attributions administratives et politiques, la création des tribunaux de première instance avait ensuite, dans une large mesure, diminué leur rôle en matière judiciaire. Signalons, également, qu'à partir de 1889, on ne trouve plus aucune référence aux juridictions mixtes et celles-ci semblent avoir disparu de la pratique judiciaire avec l'instauration des tribunaux de droit commun. Ainsi, en 1890, les administrateurs n'ont eu à juger que 20 affaires pénales et aucune civile. Cette faible activité s'explique par le petit nombre d'Européens dans l'intérieur du Tonkin. Les administrateurs n'étaient pas écartés, pour autant, du monde judiciaire : ils avaient à charge le contrôle de la justice indigène et participaient aux tribunaux mixtes, créés dès 1889. Nous allons donc étudier la justice indigène, mais en la replaçant dans le contexte de la politique indigène menée au Tonkin.

III) La justice indigène : contrôle global et immixtion limitée

En Annam, le traité de protectorat interdisait aux Français de s'intéresser aux actes quotidiens de l'administration indigène, mais pour le Tonkin, les textes étaient plus souples et

¹⁶³⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁶³⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Décret du 12 novembre 1889 portant assimilation des magistrats du Tribunal de Haïphong à ceux du Tribunal de Hanoï, lettre du gouverneur général au sous-secrétaire d'État aux colonies*, datée du 2 septembre 1889.

¹⁶³⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁶³⁹ Le gouverneur général de l'Indochine avait, déjà, largement souligné les difficultés particulières auxquelles seraient exposés les magistrats du Tonkin : « Ici tout est à créer, et je crains que le département ne se soit pas suffisamment rendu compte des difficultés que rencontreront au début les magistrats appelés à inaugurer le nouveau régime. Ils auront à faire à une population neuve, ardente, passionnée, composée d'éléments hétérogènes et il faudra aux représentants de la justice beaucoup de tact et une grande fermeté afin de pouvoir imposer leur autorité », in C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Réorganisation du service judiciaire de l'Indochine, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 novembre 1888.

¹⁶⁴⁰ Cf., *supra*, pp. 311-313.

il n'en fallut pas plus pour que les Français ne s'y immiscent. Cette immixtion se fit en plusieurs temps, notamment dans le domaine de l'organisation judiciaire. Il ne faut, en effet, pas perdre de vue que le Tonkin était en proie à des troubles importants suite à la conquête française, et dans bien des lieux, les Français n'avaient qu'un pouvoir nominal.

Pourtant, ils réussissent le tour de force d'associer les mandarins à la pacification du pays et, partant de là, à établir leur contrôle sur la justice indigène. Plus encore, en prenant en compte la nécessité de réprimer les actes de rébellion, l'autorité française réussit à imposer des tribunaux mixtes associant les mandarins au volet judiciaire de la répression. Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les stratégies mises en place par les Français pour leur assurer le contrôle de la justice indigène, avant de nous focaliser sur les tribunaux mixtes du Tonkin.

A) Stratégies et modalités du contrôle de la justice indigène

La volonté de s'immiscer dans l'administration indigène demandait aux Français un travail différent de ce que l'on a pu voir en Annam. Dans cette possession, les grands enjeux étaient le contrôle et la surveillance de la haute administration indigène et de la Cour ; tandis qu'au Tonkin, en revanche, le contrôle et la surveillance allaient très rapidement porter sur les mandarins des échelons inférieurs, voire les plus bas dans la hiérarchie mandarinale. Les politiques menées furent des plus diverses et de manière consciente, ou non, profondément liées à la pacification du pays.

Comment fonctionnait donc la justice indigène dans ce contexte ? Pour y répondre, nous étudierons, en premier, l'attitude de l'administration française vis-à-vis des mandarins et les stratégies mises en œuvre pour aboutir à la pacification du pays ; puis, nous examinerons les modalités du contrôle de l'administration indigène, et en particulier, celui de la justice.

1) La prise en compte des mandarins

La guerre de pacification, commencée dès l'année 1885, n'avait pas porté atteinte aux rouages de l'administration indigène, conformément au traité de 1884. En revanche, les hommes avaient changé : les retraits de mandarins, qui pour certains étaient entrés dans la résistance du *Can Vuong*, paralysaient l'administration indigène. Et pour arriver à leur fin au Tonkin, les Français ont donc dû développer progressivement une politique liant mandarinat, efficacité de l'administration et pacification.

Pourtant, les débuts de l'administration du protectorat ne présageaient pas d'une telle politique. Dès 1886, Paul Bert « est favorable en ce qui concerne le Tonkin, aux thèses annexionnistes, foncièrement hostiles au mandarinat. [...] Surtout, il est impératif, pense-t-il, de nouer le dialogue politique avec une partie de la société vietnamienne et de ses élites¹⁶⁴¹ ». En effet, le résident général, ouvertement opposé aux mandarins, les accusait d'être trop liés avec l'Annam, et de ce fait, d'être les principaux instigateurs des troubles agitant le pays. Pour lui, il fallait donc détacher le Tonkin de la gestion de Hué en diminuant le rôle des mandarins. Et pour mener à bien ce projet, il mit en place une commission consultative composée de notables des villages. Il s'agissait d'élire un notable par *Phu*, pour une durée d'une année.

Un arrêté du 30 avril 1886¹⁶⁴² organise la constitution de cette commission. Les réunions électorales étaient placées sous la surveillance des résidents, et concrètement, seuls les notables des villages pouvaient voter, à condition d'être âgés de plus de trente ans. Les différents notables ainsi élus se réunissaient à Hanoï sur convocation du résident supérieur.

¹⁶⁴¹ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, pp. 65 – 66.

¹⁶⁴² GANTER (D.), *op. cit.*, p. 92.

Parmi eux, beaucoup étaient des lettrés, c'est-à-dire des personnes ayant reçu l'éducation confucéenne traditionnelle et ayant parfois exercé des postes administratifs. Comment permettre alors à cette commission de lutter contre l'influence des mandarins et des lettrés ?

C'est dans une circulaire du 10 mai 1886, prise pour mettre en œuvre l'arrêté précité, que se trouve la réponse. Le résident supérieur y expliquait aux résidents la manière dont ils devaient gérer les élections : « Il faut en éloigner les lettrés qui pourraient être soupçonnés d'abuser de leur instruction et de leur influence pour s'opposer clandestinement à l'œuvre de la pacification¹⁶⁴³. » À ce titre, la commission consultative se présentait, donc, comme une arme contre les lettrés et les mandarins et fut diversement accueillie, comme le soulignait le résident supérieur du Tonkin : « Cet appel aux classes inférieures causa une profonde émotion parmi les anciens lettrés. [...] C'était une révolution dans les idées que nous allions préparer en appelant la classe moyenne à délibérer¹⁶⁴⁴. » Cette « révolution » est, toutefois, abandonnée à la mort de Paul Bert, l'agitation du pays rendant compliquée l'organisation de cette commission.

Les successeurs de Paul Bert, s'ils furent partagés sur l'attitude à adopter, restèrent majoritairement dans une opposition, plus ou moins, franche avec les mandarins, qui eut essentiellement pour effet de renforcer la pratique de l'administration directe. Ce n'est donc qu'à partir de 1889, et l'influence des gouverneurs généraux Piquet et De Lanessan, que va commencer une lutte contre la tendance à l'administration directe et l'établissement d'une relation durable avec le mandarinat tonkinois. Ce revirement dépendait essentiellement de deux facteurs : d'une part, les idées personnelles de ces deux hauts fonctionnaires, et d'autre part, les nécessités du moment. Le second point mérite, ici, une explication plus détaillée.

Pour faire face au retrait de certains mandarins tonkinois, qu'ils se soient simplement retirés en signe de protestation ou qu'ils aient rejoint les mouvements de résistance, les Français nommèrent aux postes vacants des hommes les ayant aidés pendant les phases initiales de la conquête. Mais si ces hommes pouvaient faire état d'une certaine fidélité envers le colonisateur et d'une aptitude au maintien de l'ordre, ils pouvaient en revanche difficilement prétendre à la connaissance des rouages administratifs, complexifiés par le contexte de la guerre de pacification. En somme, « si le terme de “vide administratif” est sans doute excessif pour la période 1885-1890, bien des indices montrent qu'un recrutement régulier des mandarins est difficile : certains fonctionnaires français se plaignent de la “pénurie de fonctionnaires” ou encore de la “pénurie de gens capables”. Mais l'ampleur du retrait pour les mandarins de district ne peut-être quantifié. De surcroît, la complicité tacite ou active de mandarins avec les adversaires de la colonisation a conduit à leur révocation et parfois à leur internement¹⁶⁴⁵ ». Dans un tel contexte, la tendance française à l'administration directe peut, également, être interprétée comme une nécessité, à l'instar de ce qu'il s'était passé en Cochinchine.

Mais plusieurs tentatives pour suppléer l'administration indigène, affaiblie dans sa constitution par son recrutement, sont essayées à partir de 1888. Déjà en 1886, l'autorité française voulait instaurer un contrôle sur les mandarins eux-mêmes et pas seulement leurs actes. C'est en ce sens qu'il faut interpréter la circulaire d'août 1888 stipulant que les brevets de nominations des mandarins, pourtant délivrés par le *Kinh Luoc*, devaient être visés par le résident supérieur du Tonkin ; ce qui permettait d'avoir une idée, même sommaire, des compétences réelles des fonctionnaires ainsi nommés. À partir de 1889, ce mouvement s'amplifie et plusieurs circulaires, dont le but est de rationaliser l'organisation administrative indigène, voient le jour, pour des raisons financières d'abord, mais transparait également la

¹⁶⁴³ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 92.

¹⁶⁴⁴ VIAL (P.), *op. cit.*, p. 391.

¹⁶⁴⁵ POISSON (E.), *Mandarins et subalternes au nord du Viêt Nam : une bureaucratie à l'épreuve, 1819-1820*, Maisonneuve & Larose, Paris, 2004, p. 142.

préoccupation de l'efficacité administrative. Il s'agit alors de tenter de mettre en œuvre l'administration indirecte prévue par le traité de 1884, ce qui ne pouvait se faire qu'avec une administration compétente.

Ainsi, dans le début des années 1890 et notamment grâce à Lanessan, « il est admis que dans les premiers temps de la conquête, il a été provisoirement nécessaire, face à l'opposition d'une fraction du mandarinat établi, d'abandonner l'ancienne réglementation des carrières en matière de formation, de nomination et d'avancement. [...] Les autorités coloniales en ont saisi les conséquences : mécontentement des lettrés, absence d'autorité des mandarins dépourvus du prestige que confère l'instruction. En bref, les limites d'un recrutement fondé sur les seules capacités militaires deviennent manifestes¹⁶⁴⁶ ». Lanessan œuvre donc à réconcilier l'autorité française et le mandarinat¹⁶⁴⁷ par des mesures telles que la revalorisation des soldes ou encore la création d'emplois de stagiaires, les *Hâu Bô*. Ces créations de postes pour des jeunes, fraîchement diplômés des écoles traditionnelles, permettent tout en revalorisant le statut mandarinal, de limiter les nominations d'interprètes, venus de Cochinchine, ou de personnes ayant aidé à la conquête à des postes parfois importants.

Les effets de cette politique seront déterminants pour la suite des événements : « Le mandarinat jusqu'alors hésitant est passé à la collaboration dès 1891-1892 et son rôle va être décisif. [...] Les fonctionnaires vietnamiens, par le réseau d'influence et de relations familiales et personnelles qui les unit à l'élite lettrée et aux notables, sont en mesure d'épurer les communautés villageoises. Ainsi s'inverse dès 1892 le rapport de force politique. Acéphale, privée d'aide externe, la résistance chassée du delta du Tonkin doit se replier dans la moyenne région, où elle se fractionne et se coupe des villages¹⁶⁴⁸. » Le redressement moral de l'administration tonkinoise fut donc un élément clé dans la guerre de pacification et la gestion du protectorat. En effet, l'engagement des mandarins aux côtés des Français, s'il a été longtemps interprété comme une simple résignation, était bien souvent motivé par un idéal de l'État, propre à la morale confucéenne¹⁶⁴⁹.

Si le rôle des mandarins est indéniable dès le début des années 1890, il se double d'une stratégie française nouvelle qui permet d'atteindre, en 1897, une pacification complète du Tonkin. La politique dite de « la tache d'huile », initiée par le colonel Pennequin, mit un terme à la guerre de pacification. Il s'agissait alors d'un changement radical de la façon de procéder. Jusque-là, les opérations militaires françaises se résumaient à créer des forts dans les points névralgiques du delta et à y concentrer le maximum de troupes. Mais les années passant, la part belle fut faite à l'élément indigène, encadré par des officiers français. Ainsi, en août 1891, un arrêté institua quatre territoires militaires, placés sous l'autorité de commandants. Divisés en cercles, ces territoires couvraient la zone comprise entre le delta et les frontières chinoises et laotiennes.

C'est dans ces territoires que fut modifiée la stratégie française. Il ne s'agissait plus alors d'installer des forts concentrant l'essentiel des troupes près des centres administratifs, mais après chaque attaque, qu'elles soient le fait de pirates ou de rebelles, de créer une

¹⁶⁴⁶ POISSON (E.), *op. cit.*, pp. 157 - 158.

¹⁶⁴⁷ Un extrait de la circulaire de Lanessan du 6 octobre 1891 sur les droits et devoirs des résidents était sur ce point révélateur : « Vous ne tenterez ni de supplanter ni d'annihiler les fonctionnaires indigènes, et vous ne ferez rien qui soit de nature à diminuer leur prestige aux yeux des populations. Ce serait détruire leur autorité sans augmenter la vôtre et affaiblir entre vos propres mains le plus indispensable instrument de votre action dans le pays. En fortifiant au contraire l'autorité des fonctionnaires indigènes, vous les mettez à même d'assurer, sous votre direction qui sera respectée parce qu'elle sera bienfaisante, la distribution d'une bonne justice, la rentrée normale de l'impôt et l'augmentation de la richesse publique », *in* Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 244.

¹⁶⁴⁸ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 68.

¹⁶⁴⁹ POISSON (E.), *op. cit.*, pp. 159 - 164.

multitude de petits blockhaus, face au front, et soutenus par des forts plus importants derrière. Cette technique est approfondie par d'autres officiers pour correspondre à une véritable œuvre de colonisation : « À ce travail militaire, le colonel Gallieni unit un travail simultané d'organisation, routes, télégraphes, marchés, concessions européennes et indigènes, de sorte que la pacification avance, comme une tache d'huile, une vraie bande de civilisation : ce sont de vrais confins militaires. C'est du meilleur Bugeaud¹⁶⁵⁰. » De plus, dans ces territoires montagneux, Gallieni met en place une véritable contre-insurrection, en favorisant une « politique des races¹⁶⁵¹ ». En effet, dans ces régions vivent des ethnies minoritaires, dont les militaires français exploitent les particularismes, à qui ils accordent certaines dérogations fiscales, et surtout, qu'ils fournissent en équipements militaires, pour leur permettre de lutter indistinctement contre les pirates et les rebelles.

Ainsi, le redressement de l'administration indigène et la politique de la tache d'huile, où les tirailleurs indigènes et les ethnies des zones montagneuses jouèrent un rôle prépondérant, permirent de mener à terme la pacification du pays. Les résultats se manifestant dès la fin de l'année 1891, il n'est pas exagéré de dire que le pays était très largement pacifié, dès 1895, et complètement, en 1897. D'une certaine manière, l'idée de Paul Bert d'impliquer les classes moyennes de la société, combinée à celle de Piquet et De Lanessan de revaloriser le mandarinat et l'administration indigène, permit de rendre effective la domination française. L'évolution de cette administration eut un impact déterminant sur l'exercice et le contrôle de la justice indigène, objet des développements suivants.

2) Exercice et contrôle de la justice indigène

Pendant les premières années de la conquête et de l'organisation du protectorat, l'exercice et le contrôle de la justice semblent n'avoir été qu'illusion. Deux raisons essentielles l'expliquent : d'une part, la désorganisation de la société indigène lors de la conquête française, et d'autre part, les dysfonctionnements des centres administratifs français. Rappelons que le traité de 1884, notamment dans ses articles 6, 7 et 10, instituait le principe de la sauvegarde de la justice indigène pour les affaires intéressant exclusivement des indigènes. Mais si les résidents n'étaient compétents que pour des affaires où se trouvaient impliqués des Français ou des étrangers, les débuts de la guerre de pacification, en 1885, rendent inopérantes les prescriptions du traité.

L'arrivée de Paul Bert, en 1886, impulsa alors une volonté nouvelle. Ses consignes, adressées aux résidents et vice-résidents au moyen des mêmes instructions que celles utilisées en Annam, visaient le rétablissement des principes du traité de 1884. Ainsi, dès le 16 avril 1886, il détailla aux résidents quelle devait être la conduite à tenir vis-à-vis de la justice indigène : « Vous n'interviendrez pas directement dans l'administration de la justice indigène, mais vous suivrez ces actes avec soin, afin de faire prévaloir l'esprit de modération et de sage tolérance qui inspire notre politique. À l'occasion, des mesures bienveillantes pourront être provoquées par vos conseils envers les indigènes qui auraient été sympathiques à notre cause¹⁶⁵². » Aucune distinction avec l'Annam n'est faite, et ce sont, donc, ici, les mêmes consignes qui ont vocation à s'appliquer aux deux protectorats.

La justice indigène devait donc rester entre les mains des indigènes, même si les résidents pouvaient s'autoriser un rôle de conseil. Toutefois, tout porte à croire que les

¹⁶⁵⁰ LYAUTEY (H.), *Lettre du Tonkin et de Madagascar 1894-1899*, A. Colin, Paris, 1933, p. 113.

¹⁶⁵¹ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 67. Pour les auteurs, « la guerre indochinoise est, ainsi le point de départ d'un vaste mouvement de pensée dans l'élite militaire française, qui, animé par l'école Gallieni-Lyautey, va aboutir à une théorisation de la guerre coloniale, conçue comme une guerre autant politique que militaire ».

¹⁶⁵² *Moniteur de l'Annam-Tonkin*, 1886, n° 19, p. 34.

administrateurs français n'ont pas suivi les directives à la lettre, outrepassant leur droit de contrôle. La circulaire du 30 août 1886 notait « que quelques résidents, suivant encore la tradition d'un régime d'exception [le régime militaire installé en 1885,] continuent de statuer sur les litiges où des Annamites seuls sont en cause. [...] Vous ne connaîtrez donc pas des instances civiles ou criminelles introduites par les indigènes ou contre eux, qui sont du ressort exclusif des tribunaux annamites ; mais vous devez toujours, lorsque vous avez déféré une affaire importante à la justice indigène, demander qu'on vous tienne au courant de la suite qu'elle aura reçue¹⁶⁵³ ». En somme, le résident général rappelait, ici, le principe du traité selon lequel la justice indigène appartenait aux indigènes, avec toutefois une nuance pour les affaires importantes, dans lesquelles les autorités françaises avaient joué un rôle.

Cette démarcation des fonctions semble avoir été imposée en réponse à une nécessité. En effet, les résidents étaient dans une large mesure plutôt mal outillés pour tenter de s'immiscer dans la justice indigène. Ainsi, « une fraction non négligeable de l'appareil résidentiel s'avère inadaptée à ses responsabilités. La méconnaissance des caractères chinois et du *quôc-ngu* et leur inexpérience interdisent à de nombreux résidents de maîtriser les rouages de la machine administrative vietnamienne, comme l'écrit Mgr Puginier en 1889 : « plusieurs [résidents] n'ayant pas fait les études nécessaires si importantes, ne connaissent nullement le code annamite ». [...] En outre, certains d'entre eux, nommés sous Paul Bert, sont d'anciens administrateurs de Cochinchine que leur expérience ne prédispose guère à l'administration provinciale du Tonkin¹⁶⁵⁴ ».

Mais ces égarements ne reflètent qu'une partie de la réalité. Au contexte de la guerre de pacification s'ajoutait l'affaiblissement de l'administration indigène, du fait du retrait de certains mandarins, des nominations hasardeuses, et de l'incompétence de certains résidents. Dans ces conditions, la justice indigène, de même que son contrôle, ne pouvait réellement exister. Un rapport de septembre 1891, fait par le résident supérieur du Tonkin au gouverneur général, dressait un tableau édifiant de la justice indigène où l'on pouvait, clairement, voir que les responsabilités étaient largement partagées. Pour le résident supérieur, tout remonte « au lendemain de la conquête et des bouleversements qui en ont été la conséquence, la première de nos préoccupations eût dû être de prendre résolument l'administration de la justice autant pour réparer les ruines que nous avons faites que pour tranquilliser nos nouveaux sujets¹⁶⁵⁵ ». L'administration indigène avait été trop profondément déstabilisée pour que la justice puisse encore être exercée sereinement, et même, exercée tout simplement.

Mais le résident supérieur suggère également que l'interprétation faite du traité de 1884 n'est pas étrangère à ce résultat : « L'anarchie était d'ailleurs trop profonde pour qu'il fût possible de compter sur les pouvoirs locaux, provinciaux ou communaux, pour remplir cette très nécessaire fonction. [...] Appliquant trop strictement la lettre même du traité de 1884, nous avons tenu en théorie comme en fait, à ne point sortir de notre rôle de protecteur¹⁶⁵⁶. » Il faut, ici, se rappeler que la période 1885-1890 a connu un quasi vide administratif, et dans ces conditions, la justice indigène, rendue par les mandarins qui étaient également les administrateurs, ne pouvait réellement exister ou ne pouvait fonctionner de la même manière qu'avant la conquête. La conséquence en était que même à la date de 1891, « la justice soit civile, soit criminelle n'est plus rendue ou l'est fort mal. Les attentats contre les personnes et les propriétés se multiplient sans que souvent les coupables soient arrêtés ou

¹⁶⁵³ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 450.

¹⁶⁵⁴ POISSON (E.), *op. cit.*, p. 141.

¹⁶⁵⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Organisation du contrôle de la justice, Rapport confidentiel du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, daté de septembre 1891.

¹⁶⁵⁶ *Ibid.*

seulement poursuivis. Les juges indigènes [...] par inertie, peur ou impuissance, ne remplissent pas leur office¹⁶⁵⁷ ».

Les résidents français auraient-ils pu y changer quelque chose ? La question ne paraissait pas se poser, car pour qu'ils puissent exercer un contrôle, encore aurait-il fallu qu'ils aient matière à contrôle. Or, le résident supérieur, faisant un état des relevés des jugements rendus par les tribunaux indigènes, provinciaux, notait qu'on n'y trouvait « point ou peu de sentences pour affaires civiles, ce qui est plus qu'étrange dans un milieu très processif [où les affaires] se présentent par centaines [ce qui est très peu dans un pays de plusieurs millions d'habitants] et devraient actuellement, après une longue période de troubles, se produire par milliers. Quelques jugements correctionnels à peine, et tous punissant de menus larcins, de menus vols commis aux chefs-lieux des provinces. En matière criminelle, les sentences sont plus nombreuses [...]. Il en est de même dans tous les tribunaux inférieurs des *Phu* et des *Huyen*¹⁶⁵⁸ ». Dans un pays agité, on ne saurait donc s'étonner que le recours aux institutions pour trancher les différends soit des plus restreints. De même, pour les affaires pénales, il faut garder à l'esprit que certains mandarins subissaient, de la part de l'autorité française, une forte pression les encourageant à se focaliser, prioritairement, sur des opérations de pacification et à faire passer en second leurs obligations administratives et judiciaires. La justice et son contrôle furent ainsi largement relégués à l'arrière-plan.

Mais on ne saurait voir dans l'administration indigène la seule explication concernant l'état inquiétant de la justice au Tonkin. En le séparant de l'Annam, les Français privèrent la justice indigène de sa cohérence et de sa direction. Il était, désormais, impossible pour les justiciables du Tonkin de faire appel de leur jugement devant les juridictions de Hué, qu'il s'agisse du Tribunal des Règles ou du roi et de son conseil. Le *Kinh Luoc*, en tant que représentant de l'autorité royale, aurait certes pu tenir ce rôle, mais aucune de ses délégations ne mentionnait un quelconque rôle judiciaire : « Il n'est avant tout qu'un agent de centralisation et de transmission et semble n'avoir d'autre pouvoir que d'approuver les jugements rendus par les tribunaux inférieurs et d'inviter ces derniers à modifier leur sentence s'ils lui paraissent avoir mal jugé à la condition encore de rendre compte à la cour de toutes ses décisions et de tous ses actes. [...] Dans l'état actuel du Tonkin, le dernier degré de juridiction réside donc en fait, dans les tribunaux provinciaux des *Tong Doc*¹⁶⁵⁹. » Ainsi décapitée, la justice indigène perdait, de fait, toute sa légitimité. Il n'existait alors plus aucun contrôle des mandarins par leur supérieur. La séparation du Tonkin et de l'Annam, cumulée à l'affaiblissement de l'administration indigène et à l'indifférence de l'autorité française, conséquence de l'interprétation du traité de 1884 et des opérations de pacification, avait rendu presque inexistante la justice indigène.

Il faut, une fois de plus, attendre l'année 1891 pour voir s'opérer un certain redressement. Préoccupé par la situation, le résident supérieur avait bien tenté de mettre en place un tribunal supérieur pour l'appel des jugements indigènes, mais n'avait rencontré aucun succès dans cette démarche. Naquit alors l'idée que pour relancer la justice indigène, il fallait revivifier le contrôle opéré par les autorités françaises. Ainsi, dans une circulaire du 5 octobre 1891, le résident supérieur reconnaît que « ce contrôle ne s'est exercé jusqu'ici que d'une façon très sommaire sur les jugements rendus par les *An Sat* provinciaux en matière correctionnelle. Mais pour rendre notre action plus efficace et la faire apprécier par les populations, nous devons veiller avec une égale sollicitude, sur les affaires soumises aux *Tri*

¹⁶⁵⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Organisation du contrôle de la justice, Rapport confidentiel du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, daté de septembre 1891.

¹⁶⁵⁸ *Ibid.*

¹⁶⁵⁹ *Ibid.*

Phu et Tri Huyen, soit en matière correctionnelle, soit en matière civile¹⁶⁶⁰ ». Mais comment rendre ce contrôle opérationnel sans pour autant outrepasser le cadre du traité ? Il n'y avait en fait que peu de solutions, si ce n'est en se tenant régulièrement informé de l'état des affaires. C'est d'ailleurs en ce sens qu'allait le résident supérieur puisque dans la même circulaire il expliquait aux résidents que « les autorités indigènes auront donc à vous fournir, tous les quinze jours, l'état des affaires de toute nature dont ils auront été saisis ou qu'ils auraient jugées, il vous appartiendra de vérifier par des visites inopinées l'exactitude de leurs rapports¹⁶⁶¹ ». Le contrôle de la justice indigène n'avait donc pas vocation à se porter sur le droit, comme on a pu le voir dans certains cas en Annam, mais bien sur les faits.

De plus, cette circulaire renforçait le *Kinh Luoc*. Désormais, tous les jugements « rendus non seulement par les tribunaux mixtes, mais encore par les *An Sat* en matière civile et en matière criminelle seront soumis à l'examen des bureaux du *Kinh Luoc* et de la section spéciale de la justice aux affaires indigènes¹⁶⁶² ». En attribuant au plus haut fonctionnaire annamite le contrôle des jugements des tribunaux provinciaux, l'autorité française avait de fait court-circuité les *Tong Doc* en matière judiciaire les confinant à un rôle administratif alors qu'ils étaient initialement membres du tribunal provincial.

Le contrôle de la justice indigène fut donc réellement mis en place à partir de 1891, en même temps que s'opère un redressement plus général de l'administration, durement éprouvée par la conquête française. Cependant, ce contrôle n'était pas particulièrement intrusif. Il faut voir derrière cette relative souplesse deux éléments : tout d'abord, la politique du gouverneur général De Lanessan, mais également les difficultés rencontrées par les résidents, qui étaient ainsi ménagés et n'avaient pas à descendre dans des détails législatifs dont ils n'auraient peut-être pas saisi tous les tenants et aboutissants. Promoteur d'une politique respectueuse des mandarins et de l'administration indigène, Lanessan envoya le 6 octobre aux résidents une circulaire reconnaissant les torts de tous et appelant à une collaboration plus étroite : « Le fonctionnement de la justice indigène est des moins satisfaisants. Il appelle toute votre sollicitude. Pendant ces dernières années, l'état de trouble du pays et la diversité des obligations imposées à l'administration civile ne vous ont pas permis d'y veiller d'assez près, tandis qu'au cours des événements qui les agitaient, les fonctionnaires indigènes négligeaient ou enfreignaient trop souvent leurs devoirs¹⁶⁶³. »

En somme, les débuts de la justice indigène sous le contrôle du protectorat ont été, selon Lanessan, plus ou moins désastreux. Il est surprenant de constater un tel dysfonctionnement alors que tout le pays était sous le régime d'une administration quasi directe. Il fallut attendre, en 1891, la mise en pratique de l'administration indirecte, et le début de la fin des troubles, pour voir la justice indigène reprendre son cours, avec un contrôle assoupli de la part des autorités françaises.

Si le contrôle de la justice indigène était lâche en ce qui concernait les affaires de droit commun, il ne l'était pas concernant les affaires de piraterie et de rébellion. Dès 1889, les Français s'étaient même immiscés dans la justice indigène en créant de toutes pièces une juridiction d'exception : les tribunaux mixtes.

B) Une première immixtion dans la justice indigène : les tribunaux mixtes du Tonkin

Les impératifs de la conquête ont amené les Français à se préoccuper du sort des rebelles. Fallait-il les faire juger par des conseils de guerre ? Les remettre aux autorités

¹⁶⁶⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Organisation du contrôle de la justice, Circulaire du résident supérieur du Tonkin aux résidents et vice-résidents chefs de postes*, datée du 5 octobre 1891.

¹⁶⁶¹ *Ibid.*

¹⁶⁶² *Ibid.*

¹⁶⁶³ Institut international des civilisations différentes, *op. cit.*, p. 244.

annamites ? Les livrer aux tribunaux français réguliers ? La solution trouvée a été d'instaurer des tribunaux mixtes, c'est-à-dire composés d'administrateurs français et de juges indigènes. Les juridictions mixtes n'étaient alors pas inconnues en Indochine : la juridiction du traité de 1874, en Annam, ou encore la juridiction mixte cambodgienne en fournissaient de parfaits exemples. Mais par leur but, juger des rebelles indigènes, les tribunaux mixtes du Tonkin faisaient écho à la juridiction, créée en 1862, en Cochinchine. À la seule différence qu'au Tonkin, les Français entendaient s'appuyer sur l'administration déjà en place.

Comment fonctionnaient ces tribunaux ? Ont-ils atteint le but qui leur était fixé ? On peut en douter vu les critiques qui leur furent adressées. Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les textes organisant ces juridictions, avant de relever un certain nombre de dysfonctionnements.

1) Des juridictions créées pour maintenir l'ordre

Sur bien des points, l'origine des tribunaux mixtes du Tonkin était floue. Au début de l'année 1889, le 11 février, le résident général Rheinart transmet une circulaire où il expliquait avoir longuement réfléchi sur « le meilleur mode qu'il conviendrait d'adopter pour assurer, judiciairement, la répression des faits se rattachant à la rébellion. [Il a] pensé que le gouvernement royal et le protectorat ayant chacun un intérêt égal au maintien de l'ordre, il était de toute logique que leurs représentants eussent mission de juger, en commun, les faits qui y auront porté atteinte¹⁶⁶⁴ ». Cette idée appelle deux remarques. Tout d'abord, elle était en elle-même contraire au traité ; celui-ci prévoyait que les Français ne pourraient juger que les non-indigènes. En effet, depuis la fin de l'état de siège et de la compétence des juridictions militaires pour les faits de rébellion en 1886, c'était au juge indigène de se prononcer sur ce type d'actes. Ensuite, il faut noter qu'il avait existé en Indochine un précédent : lors de la conquête de Cochinchine, les militaires français avaient institué un tribunal spécial, appliquant la loi annamite au cas de rébellion et se composant de juges français et de jurés indigènes¹⁶⁶⁵. Ce dernier est toutefois abandonné dès que les organisations judiciaires françaises et indigènes sont mises en place. Or, au Tonkin, le résident général se proposait d'installer des juridictions similaires alors que coexistent déjà les deux organisations judiciaires.

L'idée du résident général était donc d'instituer un tribunal dans lequel siègeraient des représentants du protectorat et du gouvernement annamite. Il serait exclusivement compétent pour juger les affaires de rébellion. Selon la doctrine coloniale, était indigène toute juridiction ayant compétence exclusive en matière indigène : peu importait donc que des Français soient appelés à y siéger. Mais pour instituer une telle juridiction, l'accord du gouvernement annamite était indispensable, conséquence des traités. Le résident général soumit donc l'idée au *Co Mat*, à Hué, lequel l'approuva et institua un tribunal mixte par une décision royale du 17 janvier 1889. Mais c'est une circulaire du 11 février 1889 qui vient réellement organiser les tribunaux mixtes du Tonkin.

Il devait être institué un tribunal mixte dans chaque province. Cette juridiction était alors compétente pour « tous les faits de rébellion ou de complicité de rébellion¹⁶⁶⁶ ». Quant à sa composition, elle était relativement restreinte : ne siégeaient dans ce tribunal que l'*An Sat* et le résident de la province, ou le vice-résident chef de poste. Cette circulaire était, toutefois, très succincte puisqu'elle n'indiquait ni la législation qui devait être utilisée, ni la procédure à suivre.

¹⁶⁶⁴ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 688.

¹⁶⁶⁵ Cf., *supra*, pp. 146-148.

¹⁶⁶⁶ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 688.

Malgré tout, la circulaire organique créant ces tribunaux était, à bien des égards, trop imprécise pour qu'ils puissent fonctionner régulièrement. Elle fut complétée par une autre circulaire, en date du 28 février 1889, où le résident général se justifiait, à nouveau, quant à la création de ces juridictions, et précise le rôle incombant désormais aux résidents.

Si la circulaire du 11 février mettait en avant le rôle politique dévolu aux tribunaux mixtes, la circulaire du 28 février était beaucoup plus pragmatique. Il semble que finalement, d'autres considérations ont amené la création de ces juridictions. Pour le résident général, « il était en principe difficile d'admettre que le protectorat, obligé, par le traité de 1884, d'assurer la sécurité intérieure, et pour qui l'accomplissement de ce devoir s'est jusqu'ici traduit par des charges budgétaires si lourdes, pût se désintéresser des faits qui troublent cette sécurité, dans les cas seuls où la répression de ces faits revêt un caractère judiciaire. Une abdication de la sorte, outre qu'elle serait contraire à la vérité de notre rôle, pourrait favoriser certains abus dont notre intérêt serait le premier à en souffrir¹⁶⁶⁷ ». En somme, le représentant du protectorat n'admettait pas de confier le volet judiciaire de la guerre de pacification à la justice indigène.

Outre les dysfonctionnements de la justice indigène évoqués précédemment, le résident général craignait que les juges annamites ne soient trop enclins à la clémence du fait d'avoir à juger des compatriotes pour des actes commis vis-à-vis de la domination française. Il faut souligner, ici, qu'un vol de bœufs, au profit d'une bande rebelle et au détriment d'un village annamite par exemple, était systématiquement interprété comme un acte de complicité à la rébellion, mais en raison de sa nature, échappait complètement à la justice française. Pour contrer cette situation, l'idée était donc de faire entrer des Français dans les juridictions indigènes ; mais le traité de 1884 s'y opposant, la seule solution était donc de créer de toutes pièces des juridictions ayant les formes de la justice indigène, mais où les Français pourraient intervenir.

Les résidents devaient « y jouer le rôle de commissaire du gouvernement, surveiller et relever les atteintes portées à la légalité, à l'équité, surtout faire que les véritables responsabilités ne soient pas déplacées par l'esprit de parti, enfin que celui qui a amené le coupable à la barre, ne soit pas lui-même victime de son dévouement à nos intérêts ou à ceux de l'ordre¹⁶⁶⁸ ». À lire ces déclarations, on pourrait croire que les résidents étaient de véritables garde-fous alors qu'il ressort, assez clairement, que les tribunaux ont été pensés comme le prolongement de la guerre de pacification. On retrouve alors l'idée qu'il faut impliquer les indigènes dans la pacification, car « le représentant du protectorat n'aura pas à présider ce tribunal, encore moins à y siéger sous la présidence d'un autre¹⁶⁶⁹ », les deux juges, Français et Annamite, étaient censés être des égaux.

Si cette circulaire renseigne, un peu mieux que la précédente, sur les motifs de la création des tribunaux mixtes et sur le rôle dévolu aux résidents, elle reste en revanche muette sur bien des points et nécessitait donc d'être complétée par une nouvelle circulaire. En date du 18 septembre 1889, elle émanait cette fois du résident supérieur. Il s'agissait une fois de plus de préciser les règles de fonctionnement de ces tribunaux, guère évoquées jusqu'à maintenant. Ce qui est frappant dans cette dernière, c'est qu'elle faisait des tribunaux mixtes des tribunaux comparables aux tribunaux indigènes.

Du point de vue de la législation à utiliser, le résident supérieur renvoyait les résidents à des ordonnances royales datant de 1887. Il était donc clair que ces tribunaux étaient amenés à utiliser la législation indigène, tant du point de vue de la qualification des faits, que de celui de la peine. Ce n'était pas un hasard. En effet, les crimes de rébellion étaient sévèrement punis par le Code Gia Long, avec des peines pouvant aller jusqu'à l'exil et la mort. Ainsi, comme la législation annamite laissait une plus grande marge de manœuvre en matière de répression

¹⁶⁶⁷ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 689.

¹⁶⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁶⁹ *Ibid.*

judiciaire, il fallait que ces tribunaux fonctionnent selon les formes indigènes. Pour cette raison, « le jugement du tribunal mixte, rédigé par les soins du *Quan An [An Sat]*, ne doit pas être fait sous forme de rapport au résident, mais en la forme ordinaire de tous les jugements indigènes¹⁶⁷⁰ ». Progressivement, ces tribunaux semblaient donc acquérir les caractéristiques d'un tribunal indigène : législation, prononcé des jugements, etc. La différence réside alors dans la présence d'un représentant du protectorat, et que sur tous les jugements, « à côté du sceau du *Quan An* dev[ait] figurer le cachet de la résidence¹⁶⁷¹ ». Ainsi, les jugements rendus étaient soumis à un véritable contrôle de la part de l'autorité française. Le résident apposait son cachet, ou non, et en cas de désaccord, le jugement était transmis au résident supérieur pour recevoir son approbation. Celle-ci n'était d'ailleurs pas demandée pour les jugements des tribunaux indigènes de droit commun.

Dès lors, on peut s'interroger sur la nature des tribunaux mixtes du Tonkin. Ils ne pouvaient être rattachés à l'organisation judiciaire française en raison de la législation utilisée et du prononcé des jugements, qui portait le sceau d'un fonctionnaire indigène ; mais ils ne pouvaient, non plus, être rattachés à l'organisation judiciaire indigène en raison de l'intervention directe de la France, par le biais de l'approbation du résident supérieur, et ce, contrairement au texte des traités. Ces tribunaux apparaissent donc comme des juridictions d'exception. Or, il est tentant de les interpréter comme une ingérence de l'administration française dans la justice indigène.

En effet, par le biais de ces juridictions, l'administration française s'invitait de fait dans la répression judiciaire de la rébellion, orientant ainsi la justice indigène. Les tribunaux mixtes étaient une manière de contourner le traité du 6 juin 1884 : en dessaisissant les tribunaux indigènes au profit des juridictions créées, l'autorité française n'intervenait pas officiellement dans l'exercice de la justice indigène. Mais cette dernière n'était plus compétente ; la compétence était désormais transférée aux tribunaux mixtes.

Parallèlement, le fonctionnement de ces tribunaux semble sur bien des points s'écarter des règles des deux organisations judiciaires et manquer de clarté. La conséquence en a été un fonctionnement pour le moins arbitraire.

2) Des juridictions au fonctionnement arbitraire et échappant à tout contrôle

Avant même la fin de l'année où ils sont mis en service, les Tribunaux mixtes s'étaient déjà attirés un certain nombre de critiques. Dans une circulaire du 1^{er} décembre 1889, le résident supérieur remarque « que les dispositions prescrites par [s]es circulaires, ne sont pas appliquées d'une manière uniforme dans toutes les provinces. D'autre part, [il a] constaté que dans presque toutes les provinces, un certain nombre d'indigènes condamnés pour fait de piraterie depuis le mois de mars dernier, figurent parmi les condamnés du tribunal indigènes¹⁶⁷² ». Faut-il en déduire que certains administrateurs, tant français qu'indigènes, prirent des libertés, exploitant ainsi le flou juridique entourant les tribunaux mixtes ?

Le doute n'est pas permis à la lecture d'un rapport ayant trait à une émeute au pénitencier de l'île de Poulo-Condore situé au large de la Cochinchine, et qui accueillait les personnes condamnées à cinq ans minimum de travaux forcés ou d'exil par les tribunaux mixtes. Cette émeute eut lieu le 19 juin 1890 et fut d'une rare violence, au point que plusieurs détenus furent battus à mort. Envoyé sur place pour enquêter, le président du Tribunal de première instance de Saigon, M. Daurand-Forgues, fit une étrange découverte. Il remarque que les détenus qui ont participé à cette émeute sont, sans exception, originaires du Tonkin et que tous ceux qui ont été tués étaient condamnés à la réclusion à perpétuité. Pourtant, les

¹⁶⁷⁰ GANTER (D.), *op. cit.*, p. 689.

¹⁶⁷¹ *Ibid.*

¹⁶⁷² *Idem*, p. 690.

détenus étaient tous soumis au même régime et si la discipline était dure, elle était la même pour tous.

Le magistrat décide alors d'approfondir son enquête, et « dès le début de l'information, l'interrogatoire des détenus tonkinois révéla tout d'abord une anomalie singulière. Presque tous les inculpés se trouvaient dans l'impossibilité de préciser le lieu et la date de leur condamnation ainsi que le *quantum* de la peine qui leur avait été infligée. Plusieurs ne pouvaient même pas désigner l'autorité qui les avait condamnés¹⁶⁷³ ». Pensant qu'il s'agissait d'une mauvaise volonté concertée, car les détenus de Cochinchine fournissaient ces informations sans hésiter, le président du Tribunal demanda à se faire amener tous les dossiers des détenus tonkinois par l'administration pénitentiaire. Mais il n'en reçut qu'une fraction, sans que personne ne soit capable d'expliquer où sont les autres, et ceci, au point qu'il était impossible de trouver une trace quelconque des décisions rendues contre certains condamnés.

Le rapport du magistrat est alors surprenant. Tout d'abord, il fait remarquer qu'il existe quatre catégories de détenus en provenance du Tonkin : ceux qui ont été condamnés par la Cour criminelle, ceux qui l'ont été par les conseils de guerre, ceux qui ont été internés par décision du gouverneur général et qui sont considérés comme des opposants politiques, et enfin, ceux qui ont été condamnés par les tribunaux mixtes. Puis il poursuit : « Les trois premières catégories – de beaucoup les moins nombreuses, - sont en même temps les seules dont la situation soit à peu près régulière. [...] Quant à la quatrième catégorie, qui constitue à elle seule la très grande majorité des détenus du Tonkin à Poulo-Condore, on peut dire sans exagération que dans la moitié des cas, elle se compose de condamnations suspectes, au point de vue de la légalité, mais dont la mise en exécution est assurément déplorable¹⁶⁷⁴. » Les chiffres déployés sont sans équivoque : sur vingt-deux inculpés, seulement quinze dossiers ont pu être retrouvés, et parmi ces quinze extraits de jugements, « six seulement ont été signés par un représentant de l'administration, et fournissent tant bien que mal quelques renseignements relatifs à l'identité des condamnés. Le reste ne porte ni date ni signature quelconque. Un seul offre le signalement du condamné. Neuf de ces extraits de jugement ne font mention ni de la date, ni du numéro des décisions qu'ils relatent de sorte qu'il serait permis de se demander si elle existe réellement¹⁶⁷⁵ ». Le magistrat dresse alors une liste d'exemples : des adolescents condamnés malgré leur âge (certains avaient seulement treize ans) ou encore le cas de cet homme dont le dossier comporte deux condamnations pour le même fait, une s'élevant à cinq ans de travaux forcés et l'autre à l'emprisonnement à perpétuité. Mais les choses allaient plus loin, et M. Daurand-Forgues constata également que les formalités d'écrou n'étaient jamais remplies et que « lorsque le Tong Doc prononce une condamnation de dix ans d'exil pour fausse accusation il emporte un imprimé au tribunal mixte de Hanoï. [...] Il paraît difficile d'imaginer une plus regrettable parodie de l'action judiciaire. [...] Ne sera-t-il pas permis dès maintenant, d'émettre un doute sur la valeur des condamnations prononcées par les Tribunaux mixtes du Tonkin¹⁶⁷⁶ ».

Créés en dehors de toute organisation judiciaire, les tribunaux mixtes semblaient donc avoir agi avec une trop grande marge de manœuvre. Mais à qui pouvait-on en attribuer la responsabilité et jusqu'où cela est-il allé ? Des éléments de réponses apparaissent dans un rapport du procureur général qui, donnant suite à celui de Daurand-Forgues, s'était lui-même déplacé à Poulo-Condore. Pour le chef du service judiciaire, il s'agit en fait d'un

¹⁶⁷³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 22791, *Révolte au pénitencier de Poulo-Condore, Fonctionnement de la justice indigène au Tonkin, Rapport du président du Tribunal de première instance de Saigon au procureur général*, daté du 26 juillet 1890.

¹⁶⁷⁴ *Ibid.*

¹⁶⁷⁵ *Ibid.*

¹⁶⁷⁶ *Ibid.*

dysfonctionnement massif en vertu duquel « les instructions [...] ne sont jamais suivies ou ne le sont que rarement. Les arrestations faites, soit par les autorités indigènes, soit par les autorités françaises, les inculpés sont adressés au *Quan An*, d'autres ne le voient jamais et ne subissent aucun interrogatoire quelconque ; mais il est extrêmement rare qu'un inculpé ait vu un résident de France et si quelques-uns ont vu celui de leur province, ce n'est que dans une présentation en masse¹⁶⁷⁷ ». Ainsi, les dysfonctionnements des tribunaux mixtes étaient à mettre sur le compte des administrateurs, aussi bien indigènes que français, car si certains inculpés n'avaient pas vu de juge indigène, le procureur général souligne aussi le fait qu'il était encore plus rare qu'ils eussent vu un résident français. Pourquoi un tel retrait de la part des résidents, alors qu'ils étaient des membres à part entière de ce tribunal ? En étaient-ils seulement conscients ?

S'il est tout à fait possible d'imaginer que les résidents n'aient pas été pleinement conscients du fonctionnement pour le moins arbitraire de ces tribunaux, ils en portent tout de même une large responsabilité, comme le suggère le fait que la plupart des jugements n'aient pas été cosignés. Nous avons vu que les résidents exerçaient un contrôle sur les fonctionnaires indigènes pouvant aller jusqu'à provoquer leur révocation. Dès lors, on peut comprendre que certains mandarins¹⁶⁷⁸ aient été tentés de mener une politique du chiffre, à laquelle les tribunaux mixtes se prêtaient particulièrement du fait de la marge de manœuvre qu'ils octroyaient.

Le procureur général dans son rapport mettait donc sur le compte de l'erreur le fait que « des gens arrêtés pour des faits complètement étrangers à la rébellion, délits de droit commun, rixe, mesures disciplinaires, étaient enfermés dans la même prison que les rebelles et quand on venait prendre ceux-ci, on emmenait tout, sans distinction¹⁶⁷⁹ ». Quel meilleur moyen pour un mandarin de montrer sa pleine et entière collaboration que de pouvoir faire état d'un chiffre particulièrement élevé d'arrestations et de condamnations pour cas de rébellion, et ce d'autant plus que les états des jugements étaient à peine contrôlés par les résidents ?

Mais plus grave encore, et l'étonnement du procureur général en est presque curieux, « c'est qu'au milieu de tous ces gens condamnés pour "piraterie" figurent des condamnés pour des faits de droit commun, toujours sous le couvert du tribunal mixte¹⁶⁸⁰ ». La question se pose donc de savoir si les tribunaux mixtes n'ont pas été instrumentalisés à la fois par les mandarins qui pouvaient ainsi dorer leur blason auprès de l'autorité française, mais aussi par les résidents qui pouvaient également prouver leur efficacité auprès de leur hiérarchie sans pour autant s'impliquer outre mesure. Au procureur général qui se demandait pourquoi les résidents ne se conformaient pas aux règles sommaires des tribunaux mixtes, on pourrait répondre que c'est précisément parce que ces règles étaient sommaires qu'elles n'ont pas été respectées. Il était trop aisé de les contourner et les administrateurs ne se privèrent pas de le faire.

Les faits révélés par la révolte à Poulo-Condore étaient pourtant en partie connus. Dans sa circulaire du 1^{er} décembre 1889, le résident supérieur du Tonkin avait clairement dit qu'il savait que ses instructions n'étaient pas respectées. Il avait même demandé aux résidents d'ouvrir un registre spécial pour transcrire les jugements du tribunal mixte de leur province. Quatre mois plus tard, dans une circulaire du 7 mars 1890, le haut fonctionnaire dut demander

¹⁶⁷⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 22791, *Révolte au pénitencier de Poulo-Condore, Fonctionnement de la justice indigène au Tonkin, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 27 septembre 1890.

¹⁶⁷⁸ D'autant plus qu'à cette période, une partie des mandarins doit leur poste aux autorités françaises et ne brillait pas particulièrement par leur maîtrise des rouages administratifs. Cf., *supra*, pp. 499-502.

¹⁶⁷⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 22791, *Révolte au pénitencier de Poulo-Condore, Fonctionnement de la justice indigène au Tonkin, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 27 septembre 1890.

¹⁶⁸⁰ *Ibid.*

aux résidents d'exécuter strictement les dispositions en ce qui concernait l'ouverture de ce registre. De plus, les résidents devaient lui adresser une copie de ce registre portant un numéro qui servait à désigner le jugement, suivi de la date de la sentence, afin d'éviter toute confusion. Malgré tout, un an après, il arrivait encore à Poulo-Condore des personnes condamnées par les tribunaux mixtes pour des crimes de droit commun.

Ainsi, tout porte à croire que la passivité des résidents l'emporta une fois de plus, justifiant la parution d'une nouvelle circulaire le 23 janvier 1892. Il s'agissait pour le résident supérieur d'insister sur le fonctionnement des tribunaux mixtes, d'autant qu'il avait été sensiblement modifié. Il le fut, tout d'abord, dans sa composition puisqu'aux deux juges habituels, est rajouté un troisième en la personne du chef indigène de la province, *Tong Doc, Bo Chanh* ou *Tri Phu* selon la taille de la province. Il s'agissait ensuite de fixer, une fois pour toutes, les règles de fonctionnement. Il était désormais acquis que le résident était membre du tribunal. Il devait donc dorénavant apposer son cachet sur les jugements à côté de ceux des juges indigènes, car jusqu'alors et bien trop souvent, les résidents ne mentionnaient leur approbation qu'à la date d'un jour postérieur à celui de l'audience. Les dossiers devaient ensuite être transmis au résident supérieur par les résidents et au *Kinh Luoc* par les mandarins de la province.

Cette circulaire est révélatrice des difficultés rencontrées par les tribunaux mixtes, dont les résidents se désintéressaient. Cette attitude semble même être une constante dans la mesure où elle se poursuit même après le redressement de l'administration indigène qui a eu lieu à la fin de l'année 1891. Il est difficile d'en saisir les raisons. Logiquement, les tribunaux mixtes auraient dû être entre leurs mains, le versant judiciaire de la guerre de pacification ; mais il semble que ces juridictions soient devenues le refuge de l'arbitraire le plus total sous le double effet de l'abandon et de l'instrumentalisation.

Au Tonkin, coexistaient donc une justice française, en plein développement, et une justice indigène, soumise aux aléas de la politique coloniale de la France dans la région. À partir de 1894, la justice française prendra son autonomie vis-à-vis du service judiciaire de l'Indochine et connaîtra des extensions sans précédent. C'est, en quelque sorte, la suite inéluctable des développements précédents. En effet, parallèlement aux progrès de la guerre de pacification, la volonté d'installer un service judiciaire tonkinois se fait de plus en plus grande. Quel en sera le résultat pour la justice française ? Cela aura-t-il un impact sur la justice indigène ? Nous tenterons d'y répondre dans la section suivante.

Section 2 : Autonomie et extension de la justice française au Tonkin (1894-1898)

Le 13 août 1892, à la Chambre correctionnelle de la Cour d'appel de Saigon¹⁶⁸¹, l'Annamite Le Van Gioan, résidant à Hanoï, ne répond pas à l'appel de son nom. L'appelant, un colon dénommé Emminente, a fait appel, le 25 juin, d'un jugement rendu par le Tribunal correctionnel de Hanoï, le 17 juin. Mais l'intimé, Le Van Gioan, n'a reçu la citation à comparaître que le 19 juillet. La Cour envisage un moment de statuer par défaut puis se ravise : il y a entre Hanoï et Saigon 1 200 kilomètres, soit 120 myriamètres. Or, au terme de l'article 184 du Code d'instruction criminelle, il doit exister un délai de trois jours, plus un jour pour trois myriamètres, entre la citation et la décision à intervenir. Cette affaire aurait donc du être examinée, au plus tôt, le 31 août. Pour éviter la nullité qui aurait entaché un arrêt pris en dehors de la présence de l'intimé, la Cour de Saigon ne peut que demander la régularisation de la procédure et renvoyer l'examen de l'affaire à une date ultérieure.

¹⁶⁸¹ C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 13 août 1892, Emminente c. Le Van Gioan, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1893, p. 132.

Cet exemple témoigne des lenteurs de la justice que créait l'éloignement de la Cour d'appel de Saigon. De plus, outre l'existence de délais considérablement allongés¹⁶⁸² qui ralentissait le fonctionnement du service judiciaire, le fait pour les parties résidant au Tonkin ou en Annam de devoir se déplacer à Saigon générait des coûts supplémentaires qui en dissuadaient plus d'une.

En 1894, une Cour d'appel est créée à Hanoï, entraînant *de facto* l'instauration d'un service judiciaire autonome, et distinct de celui jusque-là existant placé sous l'autorité de la Cour d'appel de Saigon. La mise en place de ce service autonome annonçait-elle une rupture à venir ? L'existence de deux services judiciaires en Indochine allait-elle donner naissance à deux politiques judiciaires distinctes ?

Il est possible de répondre à ces questions par l'affirmative. En effet, le service judiciaire de l'Annam-Tonkin va s'attacher à développer un mode de fonctionnement propre. Cependant, le fait marquant est l'extension de la justice française, qui se fait en étendant les compétences des juridictions existantes et en en créant de nouvelles ; ce qui n'est pas sans rappeler la politique qui fut à l'œuvre en Cochinchine avant l'unification des deux justices de 1881. De plus, le maintien de la justice indigène rendait impossible une évolution calquée, entièrement, sur le modèle cochinchinois.

Nous avons donc ici les trois parties de cette section : en premier, la création d'un service judiciaire autonome, puis en second, l'extension de la justice française, et enfin, les évolutions qui ont été apportées à la justice indigène.

I) La marche vers l'autonomie du service judiciaire du Tonkin

Le thème de l'autonomie judiciaire du Tonkin – ou plus largement de l'Annam-Tonkin – n'est pas apparu par hasard. La naissance d'un service judiciaire autonome passait inévitablement par la création d'une juridiction du second degré dans le protectorat. Ainsi, la création de la Cour d'appel de Hanoï, par décret du 13 janvier 1894, est-elle l'acte de naissance de ce service. Il nous semble cependant nécessaire d'en différer l'étude pour nous consacrer, à présent, à la longue réflexion qui a précédé sa création.

A) Une longue réflexion et de nombreux débats

Adoptée par le décret du 13 janvier 1894, l'autonomie du service judiciaire du Tonkin n'allait pas de soi. Lorsque la question commence à être posée, au début des années 1890, elle rencontre de vives oppositions. Leurs raisons furent largement développées par les membres du service judiciaire eux-mêmes. Toutefois, s'ils ne voulaient pas entendre parler d'autonomie, ils reconnaissaient la nécessité d'installer une juridiction d'appel au Tonkin, dont il restait alors à définir les formes.

Nous verrons, donc, dans un premier temps, les arguments développés par les membres du service judiciaire s'opposant à l'autonomie, mais justifiant la création d'une juridiction d'appel au Tonkin. Nous verrons, ensuite, comment cette idée a été modifiée pour aboutir à la mise en place d'un service judiciaire autonome.

1) L'opposition à l'autonomie au nom de l'unité du service judiciaire

Pourquoi, au début des années 1890, apparaît en Indochine l'idée d'en finir avec l'unité du service judiciaire ? Tout concourrait pourtant à la maintenir : la création de l'Union indochinoise qui constituait ainsi un principe d'unité financière, la création du poste de

¹⁶⁸² D'autant que le juge ne pouvait raccourcir le délai de distance. C.A., Saigon, Première Chambre, 17 mars 1893, Jollivet c. Denis Frères, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1893, p. 409.

gouverneur général qui introduisait le principe d'unité politique, la mise en place de tribunaux de droit commun fonctionnant comme ceux de la Cochinchine et avec la même législation... Les exemples amenant à considérer que le fonctionnement administratif de l'Indochine excluait toute notion d'autonomie pour chaque possession étaient nombreux. Pourtant, si l'unité administrative de l'Indochine n'était pas contestée pour la plupart des services, elle l'a été profondément pour le service judiciaire.

Il est d'ailleurs remarquable qu'elle l'ait été, principalement, au nom d'un argument familier : celui du principe d'autorité. En vertu de ce principe, que l'on avait rencontré en Cochinchine au début de la conquête, il ne fallait pas qu'il y ait de rupture entre l'autorité chargée de la répression en matière pénale et celle chargée de l'exécution de cette répression. Ce principe tendait ainsi à favoriser la concentration des pouvoirs. Le but était de maintenir une autorité forte, jugée particulièrement nécessaire, dans les pays où la conquête n'était pas encore terminée.

Le Tonkin, en raison de la persistance des troubles et de la guerre de pacification – mais aussi le Cambodge, dont la révolte de 1884 avait laissé des traces – était particulièrement visé. Certains administrateurs pointaient l'éloignement entre Hanoï et le procureur général, mais aussi avec la Cour d'appel, tous deux installés à Saigon, comme participant à cet affaiblissement de l'autorité. L'idée d'octroyer à chaque possession son autonomie judiciaire devait donc, en théorie, permettre de mieux sauvegarder les intérêts et la sécurité des Français et des Européens. Les reproches ainsi adressés à la justice française étaient nombreux : lenteurs dans le traitement des affaires pénales (particulièrement lorsque l'appel était porté devant la Cour de Saigon), procédure et peines inadaptées pour les prévenus indigènes¹⁶⁸³, etc. En somme, on reprochait à la justice pénale française un trop grand éloignement physique et moral d'une partie de ses justiciables ; d'où l'idée de créer des services judiciaires spécifiques à chaque possession, et le cas échéant, d'octroyer à l'administration un pouvoir plus grand en matière judiciaire.

Cette idée fut vertement accueillie par les membres du service judiciaire, au point que le procureur général se fendit, en introduction d'un rapport sur l'état de la justice en Indochine, d'une longue diatribe contre la mise en place de l'autonomie. Pour lui, « ce que l'on n'admet pas, c'est que le service judiciaire constitue un pouvoir parallèle. Avec l'unité, son indépendance est assurée, avec le fractionnement, elle disparaîtra plus facilement et c'est le but¹⁶⁸⁴ ». La volonté de préserver l'unité du service judiciaire s'articulait alors autour de trois catégories d'arguments : politiques, juridiques et administratifs.

Du point de vue politique, il y avait, selon le procureur général, un intérêt à maintenir l'unité du service judiciaire. Ce constat s'appuyait sur la nature même de la population de l'Indochine, « qui comprend en réalité deux pays, l'Annam (Cochinchine, Annam, Tonkin) et le Cambodge, [et] offre une assez grande unité de population¹⁶⁸⁵ ». Selon le chef du service judiciaire, sur dix-huit millions d'habitants que comptait l'Indochine française, quatorze millions étaient des Annamites, ce qui lui permettait d'en tirer comme conclusion que « la plus grande partie de ce pays est donc habitée par un peuple qui possède du Nord au Midi une unité de mœurs, de législation et de langue des plus remarquables. [...] Or cette législation coutumière est exactement semblable du nord au midi de l'Annam et n'offre même pas des détails de divergences qui existent encore [en France] dans certains cas¹⁶⁸⁶ ».

¹⁶⁸³ Certains administrateurs préconisaient même le recours à la procédure annamite, laquelle admettait la torture comme moyen d'instruction, tout comme ils jugeaient nécessaire de continuer d'appliquer les peines du Code Gia Long aux Annamites, même si ces derniers avaient été condamnés par la justice française.

¹⁶⁸⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁶⁸⁵ *Ibid.*

¹⁶⁸⁶ *Ibid.*

S'appuyant ainsi sur le fonctionnement de la justice indigène avant la conquête française, le chef du service judiciaire n'hésitait pas à la relier à la justice française. L'unité du service judiciaire de l'Indochine était donc justifiée, car « cette unité existait avant la conquête puisque le roi d'Annam était le dernier degré de juridiction, toujours accessible. Mais après la conquête, si elle a été un moment brisée, elle s'est reformée sous la pression des événements et elle existait bien avant l'Union indochinoise¹⁶⁸⁷ ». Le procureur général tentait ainsi de démontrer qu'il existait en Indochine une tradition d'unité qu'il serait dangereux de rompre. Cette tradition, si elle avait commencé en matière de justice indigène, s'était poursuivie sous la conquête française : le traité de 1874, instaurant un protectorat déguisé sur l'Annam prévoyait en effet la compétence de la Cour criminelle de Saigon, et le décret du 17 août 1881, organisant la juridiction française en Annam et au Tonkin, prévoyait, quant à lui, que l'appel des jugements des tribunaux consulaires devait être porté devant la Cour d'appel de Saigon. Ainsi, la justice en Indochine, quelle que soit l'époque envisagée, s'était construite autour de l'unité et il aurait été malvenu politiquement de la détruire.

Du point de vue juridique, c'est peu ou prou le même raisonnement qui est appliqué. Tout d'abord, le procureur général démontre que l'autonomie judiciaire ne peut trouver son application concrète que par la création de juridictions du second degré distinctes les unes des autres. Si l'existence en Indochine de plusieurs cours d'appel soumises au pouvoir régulateur de la Cour de cassation métropolitaine était envisageable, cette organisation aurait eu de grandes chances d'être inefficace. Notamment en raison de l'éloignement, mais aussi du manque de connaissances juridiques des juges métropolitains sur la législation annamite, qui continuait d'être employée en matière civile indigène en Cochinchine.

Poussant son raisonnement sur l'autonomie judiciaire, le procureur général relevait qu'elle ne pouvait se manifester que par la coexistence de plusieurs juridictions du second degré. Mais il dénonce alors un véritable risque juridique, car cela aurait établi « une atteinte première et très grave [à l'unité] en établissant en Indochine plusieurs juridictions du second degré qui, chacune recevant une impulsion différente, établirait sur une même législation une jurisprudence qui varierait certainement avec les différents pays¹⁶⁸⁸ ». Par souci d'objectivité, il faut, ici, rappeler que les différents pays étaient, eux-mêmes, soumis à des régimes juridiques différents. Dès lors, une juridiction d'appel au Tonkin n'aurait pu être compétente pour émettre des arrêts en matière de justice indigène, alors qu'elle l'était en Cochinchine du fait de son statut de colonie. Soutenir que l'unité juridictionnelle était indispensable à la stabilité et à la protection de la législation indigène était, non seulement, peu probant, mais aussi, surprenant tant la justice rendue aux indigènes variait selon les possessions.

En revanche, la nécessité d'une jurisprudence uniforme en ce qui concernait les intérêts européens semblait plus convaincante. Si l'on voulait faire de l'Indochine une importante place commerciale, accorder la législation entre les diverses plates-formes était effectivement primordial. À cet argument, s'ajoutait une foule d'autres domaines nécessitant une législation cohérente et invariable entre les différentes possessions : douanes, régie de l'alcool et de l'opium, propriété foncière – particulièrement pour les questions minières, etc. La seule façon d'instaurer cette jurisprudence unique était donc d'installer « une juridiction supérieure unique qui impose ses décisions aux juges du premier degré¹⁶⁸⁹ ».

La fin de l'unité du service judiciaire présentait, en outre, des difficultés administratives car se posait la question de son application. Ayant démontré le risque qu'il y aurait à installer plusieurs juridictions du second degré, le procureur général imaginait que soient créés dans chaque possession « des chefs de service judiciaire indépendants les uns des

¹⁶⁸⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁶⁸⁸ *Ibid.*

¹⁶⁸⁹ *Ibid.*

autres, tout en conservant la Cour de Saïgon comme unique juridiction du second degré en Indochine. Ces chefs relèveront tout de même du procureur général, mais au point de vue administratif, cette organisation risque d'encourager des pratiques différentes dans chaque possession. [...] Que deviendra-t-il dès lors de son autorité ? C'est là une situation impossible. L'action administrative du procureur général est trop intimement liée à son action judiciaire pour qu'on puisse les séparer partout sans jeter le trouble »¹⁶⁹⁰. Il est, ici, fait allusion notamment aux pouvoirs du procureur général en matière de contrôle des membres du service judiciaire.

À cette dissolution de ces pouvoirs s'ajoutait le problème de l'organisation administrative de l'autonomie à l'échelle de l'Union Indochinoise. Comment pouvait-on envisager une quelconque autonomie judiciaire du Cambodge alors qu'il n'y avait dans cette possession qu'un seul tribunal français et, en 1890, seulement cinq tribunaux résidentiels ? Il en était de même en Annam, où il n'y avait strictement aucun tribunal de droit commun, et où seule la juridiction consulaire de Tourane connaissait une réelle activité. Le cas du Tonkin était bien à part puisque depuis leur création, en 1888, les deux Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong connaissaient une réelle fréquentation. Le plus logique était donc de rattacher le Cambodge à la Cochinchine, ce qui était déjà le cas, et de détacher l'Annam de Saïgon pour le rattacher au Tonkin, qui deviendrait ainsi autonome. Pour le procureur général, il y avait là un danger évident, découlant des arguments précédents, car un service judiciaire indépendant « ne peut exister que dans un pays où se trouve un second degré de juridiction. L'administration de la justice ne peut-être autonome qu'à ce prix, il lui faut tous ces organes. Créera-t-on au Tonkin une Cour d'appel ?¹⁶⁹¹ »

Le débat sur l'autonomie du service judiciaire du Tonkin se heurtait donc à la question de l'installation d'une juridiction du second degré. Depuis l'instauration des tribunaux de droit commun à Hanoï et Haïphong, le nombre d'affaires traitées avait fortement augmenté : pendant l'année 1890, les tribunaux rendirent 2 071 jugements dont 1 374 étaient susceptibles d'appel. Selon le procureur général, « normalement, le nombre d'appels n'aurait pas dû être inférieur à 145, chiffre de beaucoup supérieur à celui des arrêts prononcés par les Cours d'appel des autres colonies, sauf Alger et Saïgon. Cependant [...] le nombre des appels n'a pas dépassé 31¹⁶⁹² ».

Il était jugé plus que nécessaire de doter le Tonkin d'une juridiction du second degré, mais le débat sur l'autonomie judiciaire vint parasiter la réflexion sur son établissement. Fallait-il installer une Cour d'appel et rompre l'unité du service judiciaire ou préserver cette unité et trouver une organisation administrative valable ? Si le déroulement des événements nous indique que la première solution a été celle retenue, elle ne s'imposa, au final, que tardivement et, semble-t-il, précipitamment.

2) Quelle forme pour la juridiction du second degré ?

La réflexion sur la forme de la juridiction du second degré à installer au Tonkin se devait de tenir compte de deux éléments. D'une part, cette juridiction devait être suffisamment armée pour répondre aux besoins de l'organisation judiciaire du Tonkin, et d'autre part, il fallait satisfaire aux membres du service judiciaire quant à la question de l'autonomie et donc, si possible, l'éviter.

¹⁶⁹⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

¹⁶⁹¹ *Ibid.*

¹⁶⁹² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894) Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 23 décembre 1891.

C'est pour cette raison que fut initialement écartée la création d'une cour d'appel autonome. Les arguments évoqués précédemment étaient encore à l'esprit de tous : il importait qu'une cour d'appel unique créée, en Indochine, une jurisprudence fixe et invariable, tout comme on voyait dans la création d'une nouvelle juridiction de ce type « un obstacle toujours plus grand à l'Union indochinoise¹⁶⁹³ ». Vint alors s'ajouter un argument supplémentaire : le coût. En effet, outre les nouveaux locaux nécessaires, la création de nouveaux postes aurait été une dépense considérable. En créant une cour d'appel, on consacrait l'autonomie du service judiciaire du Tonkin auquel il fallait un procureur général, qui regrouperait autour de lui un parquet général, avec un avocat général, des substituts, mais aussi des juges du siège en plus grand nombre, des conseillers bien sûr, mais également des greffiers et des secrétaires. Plus précisément, ce n'est pas tant le nombre d'emplois qui importait mais bien le grade de ces emplois, tous attachés à la cour d'appel, et en conséquence, d'un grade et d'un traitement relativement élevés.

« L'établissement d'un Tribunal supérieur serait, il est vrai, moins onéreux, mais au point de vue judiciaire comme au point de vue administratif, ce système offrirait les mêmes inconvénients que ceux que présente une Cour d'appel. Au surplus, cette juridiction bâtarde, à laquelle on est obligé de donner tous les pouvoirs d'une Cour d'appel, sans qu'elle en puisse avoir l'autorité, ne saurait convenir à un pays aussi important que le Tonkin¹⁶⁹⁴. » Il est vrai que face à l'augmentation chaque année du nombre d'affaires jugées par les tribunaux de première instance du Tonkin, il convenait d'installer une juridiction dont les décisions présenteraient toutes les garanties nécessaires. Pour cela, il fallait lui donner toutes les formes d'une juridiction de droit commun.

La solution qui emporta l'unanimité fut la création d'une troisième chambre à la Cour d'appel de Saigon, et siégeant à Hanoï : « Cette solution, qui est de beaucoup la plus économique, offre l'avantage de ne point porter atteinte à l'unité de l'administration judiciaire en Indochine tout en donnant satisfaction aux légitimes intérêts des justiciables¹⁶⁹⁵. » Ainsi, dès la fin de l'année 1891, cette solution fut proposée par le procureur général Baudin. Qu'était-il prévu exactement ? Il s'agissait d'abord de créer les postes de magistrats et de personnels administratifs nécessaires à son fonctionnement. À sa tête se trouvait un avocat général, doté de toutes les attributions de chef du service judiciaire, mais œuvrant sous la direction du procureur général de Saigon. Pour composer la Chambre, devaient être envoyés trois conseillers ; les autres emplois se répartissaient parmi les différents personnels administratifs et les greffiers. De plus, ces magistrats devaient aussi composer la Cour criminelle qui siégeait tous les trois mois, ce qui permettait d'économiser des frais de déplacement, autrefois attribués à un conseiller de Saigon chargé de présider la Cour criminelle de Hanoï. En outre, l'Annam devait être compris dans le ressort de cette chambre de la Cour d'appel. L'exakte similarité entre les tribunaux de résidence de l'Annam et du Tonkin n'était, bien sûr, pas étrangère à cette décision, tout comme la plus grande proximité géographique de Tourane avec Hanoï qu'avec Saigon.

Il s'écoula toutefois quelques années avant que cette solution ne soit appliquée. Les choses se précisent, en fait, pendant l'été 1893. Dans un rapport adressé au gouverneur général, le résident supérieur du Tonkin¹⁶⁹⁶ fait part des propositions du procureur général Baudin, relayées par le procureur de la République Assaud, en poste à Hanoï, et visant

¹⁶⁹³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894) Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 23 décembre 1891.

¹⁶⁹⁴ *Ibid.*

¹⁶⁹⁵ *Ibid.*

¹⁶⁹⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894) Rapport du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, daté du 2 août 1893.

toujours à établir une troisième chambre de la Cour d'appel de Saigon, au Tonkin. Il y avait bien quelques différences avec le projet précédent, mais elles portaient uniquement sur ses aspects financiers et sur le personnel (création de poste de vice-président de chambre et d'attaché au parquet et réévaluation des dépenses de la Cour et des frais de bureau de l'avocat général). En bref, aucun changement majeur.

Pourtant six mois après, c'est une cour d'appel autonome qui est créée au Tonkin par le décret du 13 janvier 1894. La précipitation avec laquelle est rédigé et promulgué ce décret prit tout le monde de vitesse, y compris l'administration judiciaire. Dans un rapport relatif à cette installation, le procureur général de Hanoï, Ducos, explique que « sa création n'avait pas été demandée par le gouverneur général, aucun crédit spécial n'était inscrit au budget de 1894 pour la rendre viable. L'autorité locale n'avait prévu, dans son acte des finances, que le personnel d'une troisième chambre de la Cour d'appel de Saigon comprenant un vice-président, deux conseillers et un avocat général plus un attaché [au parquet général] et un secrétaire¹⁶⁹⁷ ».

Il ressort de cet extrait que la décision d'installer une cour d'appel à Hanoï fut prise par la métropole et qu'elle ne correspond, en aucun cas, à une demande du gouvernement général de Cochinchine, pas plus qu'à une demande du procureur général. Quant au résident supérieur du Tonkin, il s'était rangé à l'avis des magistrats comme il l'indiquait dans son rapport. Pourquoi avoir alors tranché en faveur de la création d'une cour d'appel autonome ? Le rapport introductif du décret offre sur ce point quelques éléments de réponse. D'abord, ce rapport reprenait les arguments traditionnels concernant les justiciables : coût, éloignement, etc. Mais surtout, on y trouvait un véritable renversement des conceptions jusque-là développées : « L'organisation, les mœurs, les habitudes commerciales et sociales sont profondément différentes au Tonkin de celle de la Cochinchine et du Cambodge, les affaires judiciaires s'y présentent dans des conditions tout autres, et l'on est porté à se demander si la Cour d'appel est bien préparée à les juger suffisamment en connaissance de cause¹⁶⁹⁸. »

Cette nouvelle conception suscite deux remarques. Premièrement, on est surpris d'apprendre que dans des pays ayant les mêmes juridictions de droit commun – tribunaux de première instance en Cochinchine, à Hanoï et à Haïphong et Tribunal de France à Phnom-Penh – et faisant régner la même législation par des magistrats appartenant au même service judiciaire, il existe des pratiques si éloignées. L'argument aurait pu être valable au regard de la justice indigène, inexistante en Cochinchine, difficile à appréhender au Cambodge, préservée en Annam et fluctuante au Tonkin, mais ici, c'est bien de la justice française qu'il s'agit. Deuxièmement, les arguments avancés au début des années 1890 pour mettre un terme à l'unité du service judiciaire (le principe d'autorité et son corollaire, la concentration des pouvoirs) n'étaient à aucun moment évoqués.

Dès lors, pourquoi installer cette cour d'appel ? Mauvaise connaissance de la réalité du terrain ? Retour de conceptions dépassées niant les réalités politiques et administratives précoloniales ? Volonté de donner une plus grande importance à la justice française au Tonkin, qui connaissait un essor économique considérable ? Lobbying de commerçants et colons désireux d'accroître l'autonomie du protectorat où ils étaient fixés ? En l'absence d'explication précise dans les archives, plusieurs réponses sont possibles. En tout cas, c'est un véritable camouflet pour les membres du service judiciaire, mais également pour le gouvernement général de l'Indochine. On ne peut s'empêcher de penser que les débats des

¹⁶⁹⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22585, *Rapport du procureur général sur le fonctionnement de la justice au Tonkin, année 1894, Rapport au gouverneur général*, daté du 9 février 1895.

¹⁶⁹⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894), texte du décret du 13 février 1894*.

années précédentes ont été vains et que, d'une manière ou d'une autre, l'influence de la métropole sera amenée à jouer un rôle dans l'organisation judiciaire, chose que l'on ne pouvait présumer au Tonkin. Dans les développements suivants, nous étudierons donc cette nouvelle juridiction qu'était la Cour d'appel de Hanoï et son fonctionnement.

B) La création de la Cour d'appel de Hanoï

Le choix précipité d'installer une cour d'appel autonome au Tonkin va être lourd de conséquences. D'une part, il modifiait fondamentalement les bases de fonctionnement du service judiciaire en Indochine, et d'autre part, il révélait au grand jour le pilotage de la métropole dans l'organisation judiciaire de l'Indochine.

Quel a donc été l'impact de la création de cette nouvelle juridiction ? Correspondait-elle aux besoins réels du service judiciaire ? On peut se le demander quand on sait que l'établissement de la Cour d'appel comportait au final assez peu de partisans dans le service judiciaire et dans la haute administration de l'Union indochinoise et du Tonkin. Nous étudierons dans un premier temps la juridiction en elle-même ainsi que ses membres. Dans un second temps, nous nous focaliserons sur son fonctionnement et son impact qui, sur bien des points, s'avéraient très décevants. Nous examinerons, alors, les causes et les effets de ces échecs.

1) La juridiction et son personnel

C'est par le décret du 13 janvier 1894 que fut installée la Cour d'appel de Hanoï, modifiant par conséquent tout le service judiciaire de l'Indochine.

La compétence de cette juridiction ne présentait aucune surprise. Le ressort de la Cour d'appel de Hanoï s'étendait sur les pays de protectorat de l'Annam et du Tonkin. De ce fait, était créé le service judiciaire de l'Annam et du Tonkin, distinct de celui de la Cochinchine et du Cambodge (art. 1^{er}). Les attributions précédemment confiées en ce qui concernait l'Annam et le Tonkin à la Cour d'appel de Saigon et à ses membres étaient entièrement dévolues à la Cour de Hanoï (art. 5). Elle connaissait désormais de l'appel des jugements des tribunaux de Hanoï et Haïphong dans les limites de ressort fixées par le décret du 8 septembre 1888. Mais également de l'appel des jugements des tribunaux de résidence de l'Annam et du Tonkin, c'est, là, la plus petite part de son travail étant donné la faible activité de ces juridictions, à l'exception de celle de Tourane.

La composition de la Cour d'appel était, elle aussi, sans surprise : un président, deux conseillers et un conseiller-auditeur. Les fonctions du ministère public étaient remplies par un procureur général, assisté d'un substitut et d'un attaché au parquet (art. 2). En toute matière, les arrêts de la Cour d'appel devaient être rendus par trois juges. Dans le cas où un des conseillers était en congé ou absent, il pouvait être remplacé par le juge-président du Tribunal de première instance de Hanoï. Les défenseurs déjà installés près les tribunaux de première instance du Tonkin, pouvaient occuper et plaider devant la Cour d'appel : les dispositions de l'arrêté du 8 février 1889, qui régissaient l'exercice de leur fonction, étaient maintenues.

Jusqu'ici, il n'y avait donc aucune différence entre la création d'une cour d'appel et celle d'une troisième chambre, telle qu'elle avait été envisagée. Le véritable changement provenait de la création d'un service judiciaire autonome, placé sous la direction du procureur général de Hanoï. En effet, ce magistrat remplissait désormais les fonctions de chef du service judiciaire en Annam et au Tonkin avec les mêmes attributions et prérogatives que le procureur général de Cochinchine (art. 4). Ces attributions étaient réunies dans le décret du 17 juin 1889, qui portait organisation de la justice en Indochine. Il était désormais clair que les deux services judiciaires de l'Indochine auraient le même fonctionnement. Dans les deux

cas, le procureur général était le chef du service, il veillait au maintien de l'ordre et de la discipline dans les tribunaux, il exerçait un droit d'avertissement sur le personnel judiciaire, mais également sur les notaires, les défenseurs ainsi que tout autre type d'officier ministériel. En tant que représentant de l'action publique, il veillait à l'exécution de la législation en vigueur. Il inspectait les actes judiciaires, mais aussi les registres des greffes et de l'état civil. C'est également lui qui centralisait tous les documents devant être envoyés en métropole pour être classés aux archives nationales, notamment les doubles des minutes. Enfin, il prenait les ordres du gouverneur général sur toutes les parties du service qui lui était confié et communiquait avec lui, notamment en lui transmettant les actions et les résultats de son service.

L'importance de ce décret ne reposait donc pas dans la juridiction qu'il créait, mais dans ce qu'impliquait le simple fait de son existence : un service judiciaire autonome. Autonome certes, mais dont le fonctionnement est, en tout point, calqué sur celui de Cochinchine. Il y a donc une certaine contradiction dans le rapport introductif du décret, qui faisait état de pratiques judiciaires différentes entre l'Annam-Tonkin et la Cochinchine, mais qui instaurait un service fonctionnant de manière similaire à celui de Saigon. Le recrutement des magistrats, appelés à occuper les postes les plus hauts placés dans la hiérarchie judiciaire de ce nouveau service, est sur ce point des plus révélateurs comme l'indique le tableau suivant :

Tableau n° 15 : *Magistrats de la Cour d'appel de Hanoï à son installation en 1894*¹⁶⁹⁹

Poste occupé	Nom du magistrat	Poste précédent et durée d'exercice
Procureur général	Ducos	Président de la Cour d'appel de Saigon pendant 5 ans
Président de la Cour d'appel	Mondot	Avocat général de la Cour d'appel de Saigon pendant 5 ans
Conseiller	Hachard	Conseiller à la Cour d'appel de Saint-Denis-de-la-Réunion pendant 7 ans
Conseiller	Tourné	Juge-président du tribunal de Haïphong pendant 4 ans
Conseiller auditeur	Guy de Ferrières	Juge au tribunal de Pointe-à-Pitre pendant 8 mois
Substitut	Levy	Président du tribunal de Basse-Terre pendant 8 mois

Ce qui frappe c'est bien évidemment les emplois précédents des magistrats nommés aux deux plus hauts postes : tous deux ont exercé, pendant plusieurs années, près la Cour d'appel de Saigon. Que peut-on déduire de ces nominations ? On peut surtout y voir une œuvre de prudence, visant à confier la direction du service judiciaire et de la juridiction du second degré à des magistrats expérimentés ayant une connaissance certaine de l'Indochine. Mais installer des magistrats provenant de Saigon n'était-ce pas condamner le service judiciaire, nouvellement créé, à utiliser les mêmes schémas qu'en Cochinchine ? Avec une législation et une organisation somme toute identiques ne seraient-ils pas tentés de reproduire les raisonnements juridiques qu'ils tenaient en Cochinchine ?

De ce point de vue, seul le conseiller Tourné, initialement juge président du Tribunal de première instance de Haïphong, paraissait être en mesure, de par son expérience, d'agir efficacement. Car il était illusoire de penser que les autres magistrats, tous originaires de

¹⁶⁹⁹ FARCY (J.-C.), annuaire rétrospectif de la magistrature XIXe-XXe siècles, <http://tristan.u-bourgogne.fr/annuaire/DossierWeb/accueil.html>

vieilles colonies où s'appliquait la législation métropolitaine, étaient à même de comprendre les spécificités des protectorats de l'Annam et du Tonkin.

Ce qui est à remettre en cause ici, ce n'est pas le recrutement en lui-même. Dans l'ensemble, tous ces magistrats possédaient une solide expérience – ce qui était primordial au regard des fonctions qu'ils étaient amenés à occuper et du contexte. La remise en cause porte donc sur les buts ouvertement affichés par le décret ; à savoir : respecter, voire même encourager, les différences entre l'Annam-Tonkin et le reste de l'Indochine, tout en nommant des magistrats qui soit n'en connaissait rien ou alors en avait une expérience partielle, car limitée à la Cochinchine. Les magistrats remplissant les fonctions du ministère public en sont le meilleur exemple : le procureur général Ducos avait fait toute sa carrière en Cochinchine, alors que le substitut du procureur Lévy était passé, successivement, par la Guadeloupe, la Martinique, le Sénégal, Tahiti, la Nouvelle-Calédonie avant de finalement atterrir à Hanoï.

Si la création de la Cour d'appel de Hanoï représentait une profonde rupture en apparence ; en regardant de plus près, elle apparaît somme toute mineure et essentiellement administrative. La véritable différence entre le service judiciaire de l'Annam-Tonkin et celui de Cochinchine-Cambodge réside alors dans les proportions des juridictions. Seulement deux tribunaux de première instance et une quinzaine de tribunaux de résidence pour le premier contre quatorze tribunaux de première instance et cinq de résidence pour le second. Pour le reste, rien de changé : législation identique, juridictions identiques, magistrats recrutés de la même manière, fonctionnement administratif des services judiciaires en tous points semblables. On cherche en vain les différences fondamentales.

Ainsi, l'autonomie judiciaire des protectorats de l'Annam et du Tonkin était plus une autonomie administrative que judiciaire. Les craintes exprimées par le procureur général Baudin au début des années 1890 paraissent alors disproportionnées, tant les similitudes entre les deux services étaient grandes. L'étude du fonctionnement de cette nouvelle juridiction pourra, toutefois, nous renseigner sur l'évolution du service.

2) Les échecs de la Cour d'appel de Hanoï

La Cour d'appel de Hanoï n'était pas une juridiction créée sous la pression des justiciables. En témoigne cette affaire dans laquelle un colon fait appel d'un jugement du Tribunal résidentiel de Tourane, qui a été rendu avant la création de la nouvelle juridiction. Cet appel fut formulé quelque temps après le décret du 13 janvier 1894 mais expédié au greffe de la Cour d'appel de Saigon. Cette juridiction dut donc se déclarer incompétente, le décret organique du 13 janvier entraînant substitution immédiate de la Cour de Hanoï à celle de Saigon, sur tout le territoire de l'Annam-Tonkin¹⁷⁰⁰. Comment expliquer que les colons, leurs conseils et même la chancellerie de la résidence de Tourane n'aient pas pris en compte la création d'un nouveau ressort ? Plusieurs éléments semblent accréditer l'idée que cette juridiction rencontra rapidement des difficultés, tant administratives que judiciaires, qui la mirent en échec. Deux causes l'expliquent : en premier lieu, l'autonomie même du service judiciaire de l'Annam et du Tonkin, et en second, une très mauvaise appréciation de la réalité du terrain.

Le problème qui se posa le premier fut celui du personnel. Dès l'année 1895, le procureur général de l'Annam-Tonkin, Ducos, s'inquiétait de la bonne marche de la Cour d'appel : « Il est évident que la possibilité des vacances, soit pour cause de congés administratifs, soit pour maladie n'exigeant pas de rapatriement, mais des villégiatures au Japon, peut me mettre dans l'embarras. Il me faut en tout temps trois magistrats jugeant au second degré ; la faculté d'appeler le président du Tribunal de Hanoï pour compléter ce

¹⁷⁰⁰ C.A., Saigon, Première Chambre, 13 juillet 1894, J. E... c. La Société des Houillères de Tourane, *Journal judiciaire de l'Indochine française*, 1894, p. 375.

nombre est illusoire dans la moitié des cas puisqu'il a connu en simple police ou à la correctionnelle ou au civil de la moitié environ des causes soumises à la juridiction supérieure¹⁷⁰¹. » Il est apparaît donc, très rapidement, que du point de vue de la constitution de la Cour d'appel, l'autonomie du service judiciaire présentait un réel obstacle puisque « l'autonomie judiciaire pour le Tonkin et l'Annam entraîna[ait] la nécessité de donner à ce service un personnel qui [pût] se suffire à lui-même, puisqu'il n'y a[vait] aucun moyen de l'emprunter au ressort voisin¹⁷⁰² ».

C'est, là, le véritable problème : l'impossibilité de désigner des magistrats provenant de Cochinchine pour pourvoir aux différents remplacements. La seule solution aurait été d'augmenter le personnel de la Cour d'appel. En effet, on était arrivé à la conclusion que pour que la Cour d'appel fonctionne normalement, « il lui faut un personnel suffisant [...]. Or il faut compter un quart d'absents ou d'indisponibles au minimum, un tiers si l'on veut éviter les mécomptes. La Cour de Hanoï devra donc se composer d'un procureur général, un substitut, un président et cinq conseillers, soit huit magistrats ; si l'on compte un quart d'absent, la Cour restera juste avec le nombre de magistrats nécessaires¹⁷⁰³ ». Mais cette augmentation de personnel était-elle possible financièrement ? Non. Une telle augmentation du personnel n'était pas envisageable : il était déjà impossible d'octroyer des indemnités de logement à certains magistrats, car selon le gouverneur général, « des raisons purement budgétaires s'opposaient à l'accueil favorable de cette requête¹⁷⁰⁴ ». Dans ces conditions, il n'était pas non plus envisageable d'augmenter le personnel, aussi faible soit cette hausse.

Ces problèmes s'exacerbèrent les années suivantes et trois ans plus tard, le procureur général Crépin, qui avait remplacé Ducos en 1896, dressait un constat alarmant du fonctionnement de la Cour d'appel de Hanoï : « Si peu que la maladie et les congés viennent momentanément frapper d'indisponibilité les magistrats qui la composent on est dans l'obligation comme cela s'est souvent produit, de nommer le greffier conseiller par intérim et d'appeler pour compléter la juridiction supérieure de jeunes juges suppléants qui, malgré leur bon vouloir, sont toujours inexpérimentés et ne peuvent sérieusement offrir aux justiciables les garanties auxquelles ils sont cependant en droit de prétendre¹⁷⁰⁵. »

Ces difficultés de fonctionnement, cumulées aux difficultés financières, empêchaient toute amélioration du fonctionnement de la Cour d'appel. Peu à peu, on en vint à envisager que le coût de fonctionnement de cette juridiction était beaucoup trop élevé. Le gouverneur général Doumer estimait, en 1898, que « le protectorat était obligé de pourvoir, rien que pour la Cour d'appel, tant en solde des magistrats qu'en accessoire de solde, frais de représentation, chauffage, éclairage, entretien, etc., à une dépense annuelle d'environ 160 000 francs¹⁷⁰⁶ ». Mais ces obstacles budgétaires et administratifs auraient, peut-être, été mieux tolérés si l'autonomie judiciaire n'avait pas, en plus, entraîné des difficultés de type judiciaire.

Tout d'abord, il faut mentionner qu'une partie des critiques, qui avaient été formulées contre la création d'une Cour d'appel autonome, furent alors en partie vérifiées : l'exercice de la justice différait en fonction des possessions. « C'est ainsi par exemple, que les Français, Européens et assimilés trouvent en Cochinchine et au Cambodge, en matière criminelle, les garanties d'une chambre des mises en accusation siégeant à Saigon [depuis 1895], alors qu'au

¹⁷⁰¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22585, *Rapport du procureur général sur le fonctionnement de la justice au Tonkin, année 1894, Rapport au gouverneur général*, daté du 9 février 1895.

¹⁷⁰² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22585, *Rapport du procureur général sur le fonctionnement de la justice au Tonkin, année 1894, note anonyme*, sans date.

¹⁷⁰³ *Ibid.*

¹⁷⁰⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22585, *Rapport du procureur général sur le fonctionnement de la justice au Tonkin, année 1894, Rapport au gouverneur général*, daté du 9 février 1895.

¹⁷⁰⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien Fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 8 août 1898, suppression de la Cour d'appel de Hanoï, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 31 mars 1898.

¹⁷⁰⁶ *Ibid.*

contraire en Annam et au Tonkin ces mêmes justiciables sont soumis à un régime d'exception qui se résume dans l'omnipotence du procureur général en matière de poursuite criminelle¹⁷⁰⁷. » De plus, une autre critique, l'immense difficulté du pourvoi en cassation se trouvait également vérifiée : « La Cour de cassation, en effet, ne [pouvait] être considérée pour l'Indochine comme une cour régulatrice. La lenteur des solutions à intervenir et les frais considérables qu'entraîn[ait] ce pourvoi [faisait] qu'en matière civile, les justiciables d'une colonie aussi éloignée ne [pouvaient] y avoir recours que dans des cas tout à fait exceptionnels¹⁷⁰⁸. » On peut multiplier les exemples d'affaires civiles ayant ainsi attendu plus de quatre ans avant de recevoir une solution. Certes, il n'en était pas de même en matière pénale, où les pourvois étaient sans frais, mais il n'était pas rare que les solutions se fassent attendre pendant six et huit mois, contre quarante à cinquante jours en métropole¹⁷⁰⁹.

En revanche, une critique majeure fut désavouée : l'impact qu'aurait pu avoir cette Cour d'appel sur la jurisprudence du bloc indochinois a été des plus minimes, mais pour des raisons particulières. La Cour de Hanoï ne jugea qu'un faible nombre d'affaires, empêchant l'émergence d'une réelle jurisprudence. Les statistiques étaient sur ce point très révélatrices et si basses que le gouverneur général écrivit que « la Cour d'appel du Tonkin avait une vie toute factice, elle coûtait beaucoup et produisait peu. L'oisiveté y conduisait aux petites querelles, aux incidents minuscules, transformés en affaires d'État¹⁷¹⁰ ».

Force est de constater que les résultats de la Cour d'appel étaient décevants. En 1891, le procureur général estimait que le nombre d'affaires traitées devait osciller aux alentours de 145 avec la mise en place d'une juridiction du second degré. Pourtant, le chiffre le plus élevé fut de 124 affaires, en 1895. De plus, il faut se souvenir que l'on comptait essentiellement sur les affaires civiles et commerciales pour créer de l'activité, signe de la vitalité économique des possessions, là aussi la déception a été au rendez-vous. Si en 1894 et 1895 la proportion d'affaires civiles et commerciales est respectivement de 65 % et 73 %, cette proportion chute à 43 % puis à 22 % en 1896 et au début de l'année 1897¹⁷¹¹.

Signalons tout de même, à la décharge de la Cour de Hanoï, que cette dernière ne connaissait que de l'appel des Tribunaux de Hanoï et Haïphong, ainsi que des tribunaux de résidence, lesquels étaient somme toute quantité négligeable. En Cochinchine, c'est de quatorze juridictions de première instance, dont la Cour d'appel était amenée à connaître les appels.

On peut donc sérieusement se questionner sur l'opportunité qu'il y avait à installer une Cour d'appel au Tonkin, la solution d'une troisième chambre ayant peut-être été préférable. S'agissait-il d'une mesure assimilatrice destinée à imposer le fonctionnement de la justice métropolitaine ? On trouvait au même moment en France métropolitaine, vingt-sept cours d'appel. Avait-on voulu installer une seconde cour d'appel au Tonkin pour copier ce modèle ? Cela aurait fait du service judiciaire indochinois une sorte de bon élève, celui qui était le plus capable d'importer le modèle métropolitain. Si dans le cas de l'Annam, on s'était limité à une unification avec le Tonkin, le cas de ce dernier relevait bien de l'assimilation.

Mais au regard de la Cour d'appel, cette tentative d'autonomie judiciaire est un échec. Il est maintenant nécessaire d'examiner ses répercussions sur les autres juridictions, la principale conséquence étant une extension, par divers moyens, de la justice française.

¹⁷⁰⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien Fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 8 août 1898, suppression de la Cour d'appel de Hanoï, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 31 mars 1898.

¹⁷⁰⁸ *Ibid.*

¹⁷⁰⁹ Pour plus d'exemples : C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22585, *Rapport du procureur général sur le fonctionnement de la justice au Tonkin, année 1894, note anonyme*, sans date.

¹⁷¹⁰ Rapport du gouverneur général Doumer cité in BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 180.

¹⁷¹¹ Cf., annexe 2.6, p. 1017.

II) L'extension de la justice française : augmentation des compétences et création de juridictions

De manière analogue au mouvement opéré en Cochinchine avant le décret du 25 mai 1881, et qui unifia les justices françaises et indigènes, la justice française au Tonkin connut une phase d'extension dont le point de départ coïncidait avec la création de la Cour d'appel de Hanoï.

Cette extension se fit de deux manières : d'une part, en redéfinissant les compétences des tribunaux français déjà installés, et d'autre part, en créant de nouvelles juridictions. C'est donc dans cet ordre que nous étudierons l'extension de la justice française au Tonkin.

A) La redéfinition des compétences des tribunaux français

À bien des égards, 1894 fut une année faste pour le service judiciaire du Tonkin, qui y gagna son autonomie, même si cette dernière n'était pas particulièrement désirée. Puis, avec l'installation des juridictions de droit commun au Tonkin, certains dysfonctionnements apparurent, nécessitant, à tort ou à raison, d'en redéfinir les compétences. Pour les colonisateurs, et notamment les membres du service judiciaire, redéfinir les compétences des tribunaux s'entendait naturellement comme un accroissement de celles-ci. En revanche, cette conception fut sans cesse rejetée par l'administration, qui essaya d'en retarder le plus possible l'exécution.

Nous étudierons, successivement, cette volonté d'augmenter les compétences, qui s'était cristallisée autour d'un texte jamais promulgué, le décret du 28 février 1890, et l'extension définitive de ces compétences, qui trouva sa concrétisation par un décret du 13 février 1894, date de la création de la nouvelle Cour d'appel de Hanoï.

1) Une idée ancienne, mais jamais appliquée : le décret du 28 février 1890

Suite à l'installation des tribunaux de droit commun au Tonkin, deux obstacles se manifestèrent : il y avait, d'une part, un flou juridique quant à savoir si les Chinois étaient justiciables des tribunaux français, et d'autre part, la transformation en concessions françaises des villes de Hanoï et Haïphong au début de l'année 1889.

Le problème de la compétence des tribunaux français sur les Chinois s'était posé suite à la promulgation du décret du 8 septembre 1888 organisant la justice française. En effet, ce décret, s'appuyant sur l'arrêté du 23 août 1871, assimilait les Chinois à des Asiatiques justiciables des tribunaux indigènes. Mais selon le traité franco-chinois du 9 juin 1885, ils pouvaient demander à être soumis à la juridiction française. Ils furent, malgré tout, exclus de la compétence des tribunaux français de première instance, sauf en cas de contrat passé sous l'empire de la loi française : « Cette exclusion [avait] pour effet de les priver d'un droit acquis puisqu'ils étaient jusqu'à ce jour justiciables des tribunaux consulaires français, c'est-à-dire soumis à la juridiction française. Elle entraîna[ait] encore cette conséquence inexplicable que les Chinois rest[aient] justiciables des tribunaux consulaires français [...] sur tout autre lieu pris en dehors du ressort des deux tribunaux de Hanoï et d'Haïphong tandis qu'ils demeuraient justiciables du juge annamite dans le ressort de ces tribunaux¹⁷¹². » Il y avait donc à la fois une anomalie juridique, un problème politique et une opportunité financière à exploiter. En effet, en augmentant le nombre des justiciables des tribunaux de première

¹⁷¹² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Tonkin, Organisation judiciaire, décret du 28 février 1890, Rapport du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, daté du 2 février 1889.

instance, on augmentait les recettes des frais de justice, manne bienvenue pour justifier le maintien de ces tribunaux et permettre leur bon fonctionnement.

À cette situation s'ajoutait le nouveau statut des villes de Hanoï et Haïphong, devenues concessions françaises. Ces villes étaient désormais des portions de territoire français, et par conséquent, la juridiction des tribunaux français devait s'étendre à tous. Ce changement de statut s'accompagnait également de l'arrivée de nouveaux colons français et européens dans les territoires du delta, bien que ces derniers soient encore peu sûrs.

Pour régler ces deux problèmes, l'hyperactif procureur général Baudin se mit au travail, de concert avec le résident supérieur du Tonkin, Brière, et les bureaux du gouverneur général. Le résultat fut le décret du 28 février 1890 qui bien qu'approuvé par l'exécutif métropolitain, n'a jamais été promulgué au Tonkin sur la demande du résident supérieur qui succéda à Brière. Aussi, nous verrons après l'étude du décret, les objections soulevées par l'administration tonkinoise puis les contre-objections du procureur général.

Ce décret¹⁷¹³ étendait de manière significative les circonscriptions des tribunaux de première instance. Chaque tribunal avait désormais pour circonscription le territoire de la ville où il était installé, la région dont la ville était le chef-lieu et un certain nombre de régions alentour. Ces régions étaient celles où l'armée française était massivement installée. Toutefois, les compétences *ratione materiae* et *personae*, tout comme le taux de ressort, variaient selon les régions.

En matière civile et commerciale, les tribunaux de première instance étaient compétents, sur les territoires des concessions françaises, de toutes les affaires, quelle qu'ait été la nationalité des parties. Dans le surplus des circonscriptions judiciaires, c'est-à-dire les régions alentour, ils connaissaient de toutes les affaires où un étranger, c'est-à-dire un non Annamite, était impliqué. Il s'agissait ici de tenir compte du changement de statut des villes de Hanoï et Haïphong, mais aussi de la présence, plus ou moins forte, de colons dans les régions du delta. Les Chinois étaient également pris en compte puisqu'ils étaient considérés comme des étrangers (art. 4).

Le taux de ressort restait inchangé dans les villes de Hanoï et Haïphong. Pour les actions personnelles et mobilières, il était de 1 500 francs en principal et de 100 francs de revenus pour les actions immobilières. Dans les autres provinces de leurs circonscriptions, les tribunaux de première instance statuaient, en premier et dernier ressort, sur toutes les actions personnelles et mobilières d'une valeur supérieure à 150 francs et ne dépassant pas 1 500 francs. En revanche, en matière commerciale, leur compétence dans l'étendue des provinces était identique à celle des tribunaux de commerce, en métropole (art. 5).

Les attributions tutélaires des juges de paix étaient exercées par les présidents-juges des tribunaux de première instance, dans les provinces où siégeaient les tribunaux, et par les résidents et vice-résidents chefs de postes, dans les autres provinces. D'ailleurs, ces mêmes administrateurs conservaient la connaissance en dernier ressort des affaires personnelles, mobilières et commerciales jusqu'à la valeur de 150 francs (art. 6 & 8).

En matière correctionnelle, les tribunaux de première instance connaissaient de tous les délits commis sur les territoires concédés et de tous ceux impliquant un non Annamite, partie ou en cause, dans le surplus des circonscriptions judiciaires. Ils connaissaient, en outre, de toutes les contraventions commises dans l'étendue des provinces où ils étaient installés. Pour les autres provinces, les résidents avaient la connaissance, et en dernier ressort, de toutes les matières de simple police (art. 9 & 10).

L'appel se portait devant la Cour de Saïgon (art. 7) – celle de Hanoï n'avait pas encore été installée – et la Cour criminelle de Hanoï avait la connaissance de tous les crimes sur le territoire du Tonkin tant qu'un non Annamite était partie ou en cause (art. 2 & 11). Pour

¹⁷¹³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Tonkin, Organisation judiciaire, décret du 28 février 1890, texte du décret.*

terminer, il était également prévu que les tribunaux de première instance se conforment à la législation appliquée en Cochinchine (art. 17).

Ce décret augmente de manière spectaculaire les compétences territoriales et *ratione personae* des Tribunaux de Hanoï et Haïphong. Une telle augmentation ne pouvait se faire qu'au détriment des attributions judiciaires conférées aux administrateurs et de leur juridiction consulaire. Si dans un premier temps, la haute administration du protectorat accueillit favorablement ce décret, contribuant même à son élaboration, il fut très rapidement contesté, et le résident supérieur par intérim crut alors bon de faire surseoir à son exécution, en demandant au gouverneur général de ne pas le promulguer.

Les raisons de son refus sont au nombre de quatre. Tout d'abord, l'éloignement qui en résultait pour les justiciables, installés dans le surplus des circonscriptions judiciaires, avec les coûts et les frais qu'occasionnerait l'obligation de se déplacer à Hanoï ou Haïphong pour des causes, parfois, minimes. Venait ensuite, l'organisation plus sommaire des juridictions des résidents qui étaient, elles, moins onéreuses pour les justiciables. Les deux dernières raisons s'articulent essentiellement autour des administrateurs. Pour le résident supérieur, enlever la connaissance des crimes et délits aux résidents risquait de créer des lenteurs dans l'instruction, d'entraîner des absences de témoins aux audiences, découragés par l'éloignement des tribunaux et les lourdeurs de la procédure. Enfin venait l'argument, qui prenait des allures d'Arlésienne, selon lequel enlever aux résidents leurs attributions judiciaires reviendrait à amoindrir leur autorité. C'était, une fois de plus, le principe d'autorité qui était ici avancé.

La réaction du service judiciaire, par l'intermédiaire de son chef, le procureur général Baudin, ne se fit pas attendre. Dès l'été 1890, ce dernier se fendit d'un long rapport visant à démontrer méthodiquement les objections du résident supérieur. C'était bel et bien une nouvelle lutte entre le service judiciaire et l'administration qui se profilait, avec pour enjeu l'exercice de la justice dans les provinces du delta du Fleuve Rouge.

Selon le procureur général, concernant l'éloignement des tribunaux de première instance pour les justiciables du delta, « est là un inconvénient inhérent au commencement de la justice régulière et qui trouve son excuse dans le très petit nombre de justiciables¹⁷¹⁴ ». En effet, les tribunaux de résidence ne jugeaient, en matière civile et commerciale, qu'un faible nombre d'affaires : environ en vingtaine, en 1889. Mais en incluant les Chinois dans la liste des justiciables, n'y avait-il pas un risque de les voir renoncer à leurs droits en raison des distances ? Selon le chef du service judiciaire, les Chinois préféraient de loin avoir recours à une injustice mise en place par leurs congrégations. Ainsi, tant qu'un Européen n'était pas impliqué dans une affaire avec un Chinois, il y avait peu de risque pour que les représentants du Céleste Empire aient recours aux tribunaux français, quels qu'ils soient. Pour les Européens en revanche, on pensait fermement qu'il n'y aurait pas de distance qui ne leur fasse préférer de beaucoup la justice régulière à toute autre.

Sur la procédure et les frais de justice, le procureur général entendait rétablir une certaine vérité. Il était selon lui inexact de dire que la procédure des tribunaux consulaires était plus simple que celle des tribunaux de première instance. En effet, si elle l'était au regard de la procédure suivie par les tribunaux de première instance de la métropole, c'était sans prendre en compte la simplification déjà amorcée en Indochine, constante des juridictions coloniales. De fait, la procédure suivie devant les tribunaux de première instance était la procédure commerciale, et à bien des égards, elle était plus expéditive que celle des tribunaux consulaires. De plus, en comparant les modes de comparution devant les deux juridictions, le procureur général faisait ainsi remarquer que devant les tribunaux de droit commun, le demandeur n'avait qu'à adresser au défenseur une assignation à comparaître au jour

¹⁷¹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), Tonkin, *Organisation judiciaire, décret du 28 février 1890, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 11 août 1890.

d'audience réglementaire. Or, devant les tribunaux de résidence, le demandeur présente une requête au juge qui est signifiée au défenseur par le chancelier de résidence. Le résident rend ensuite une ordonnance fixant les jours et heures pour la comparution des parties. La seule comparaison de ces modes de comparution semblait alors jouer en faveur des tribunaux de droit commun.

Sur la question des frais de justice, il y avait, là aussi, un net avantage pour les tribunaux de première instance. Régis par un décret du 30 novembre 1875, les frais de justice des tribunaux résidentiels étaient bien supérieurs à ceux des juridictions de droit commun. Détaillant une demande de paiement de la somme de 250 francs, le procureur général arrivait à la conclusion que la somme à verser au tribunal du résident était de 105 francs, contre 41 francs au tribunal de première instance¹⁷¹⁵. Ainsi, si les juridictions des résidents étaient géographiquement plus accessibles, elles étaient aussi plus chères et moins sommaires.

Au point de vue pénal, le résident supérieur par intérim voyait d'un mauvais œil que les administrateurs perdent la connaissance des crimes et des délits. Il faut ici préciser que depuis le décret du 8 septembre 1888, la Cour criminelle de Hanoï était compétente pour tous les crimes impliquant un Européen, les résidents ne s'occupant plus que des délits. Le décret du 28 février 1890 les aurait donc privés de cette attribution, mais uniquement dans les circonscriptions des tribunaux de Hanoï et de Haïphong. Pour le procureur général, c'était là une bonne chose et cela n'aurait en rien entravé la marche de l'instruction. En fait, le décret du 28 février se proposait d'étendre plus largement la procédure mise en place par le décret du 8 septembre 1888. Malgré tout, il faut bien reconnaître que les changements proposés étaient mineurs. Jusqu'à présent, les résidents instruisaient eux-mêmes les dossiers puis les transmettaient au procureur de Hanoï ou de Haïphong qui transmettait à son tour au parquet général à Saigon, lequel renvoyait, s'il y avait lieu, devant la Cour criminelle de Hanoï. Avec le décret du 28 février 1890, les résidents n'auraient plus à s'occuper de l'instruction, celle-ci étant dirigée par un magistrat qui, au besoin, se servirait de commissions rogatoires adressées aux résidents. Il s'agissait, en fait, d'étendre en matière correctionnelle le système mis en place en matière criminelle en 1888. De ce fait, les résidents continuaient de participer à l'instruction, et au final, les objections du résident supérieur étaient dénuées de fondements.

Pour finir restait le problème du principe d'autorité qui se résumait à la question suivante : était-ce affaiblir l'autorité des résidents que de leur retirer une partie de leurs attributions judiciaires ? Pour le résident supérieur, la réponse ne pouvait être qu'affirmative. Pour le procureur général, elle prit la forme d'une charge en règle contre l'exercice de la justice par les résidents. Étudiant les jugements des tribunaux de résidence dont il avait été fait appel avant que ne soient installés les tribunaux de première instance, le procureur général cherchait à démontrer l'incapacité des résidents à exercer la justice : « Que parle-t-on de conserver aux résidents des attributions judiciaires dans l'intérêt de leur prestige et de leur autorité ? J'affirme que l'exercice qu'ils en font ne peut que diminuer ce prestige et cette autorité au regard de leurs justiciables qui sont nos nationaux et les étrangers¹⁷¹⁶. »

D'ailleurs, en matière pénale, « depuis la création des juridictions de résidence jusqu'à l'établissement des tribunaux, la Cour a eu à examiner 14 jugements prononcés par les différentes résidences du Tonkin, tous sauf un ont été réformés par la Cour, un seul a été confirmé¹⁷¹⁷ ». Plus grave encore, le procureur général avançait des exemples de comportement de certains résidents, refusant de laisser faire appel de leur jugement, ou refusant de recevoir un pourvoi en cassation contre leurs jugements qui n'étaient plus susceptibles d'appel. Bien que seule la bonne foi puisse étayer les affirmations du chef du

¹⁷¹⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Tonkin, Organisation judiciaire, décret du 28 février 1890, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 11 août 1890.

¹⁷¹⁶ *Ibid.*

¹⁷¹⁷ *Ibid.*

service judiciaire concernant l'attitude des administrateurs, les statistiques des appels en matière civile étaient elles aussi préoccupantes. Sur 39 jugements, 1 seul avait fait l'objet d'un arrêt de défaut de congés, 5 n'avaient pas été examinés en raison de la nullité de l'acte d'appel, 2 avaient donné lieu à des arrêts de désistement, 22 avaient été annulés ou complètement réformés, 5 réformés partiellement, 4 confirmés, mais pour d'autres motifs que ceux avancés par les résidents, et seulement 5 confirmés purement et simplement¹⁷¹⁸.

On voit très nettement, ici, se confirmer l'argumentaire du chef du service judiciaire, basé sur la qualité des jugements rendus par les administrateurs tant sur le fond que sur la forme. En discréditant le travail des résidents, le procureur général espérait ainsi justifier l'extension des compétences des tribunaux de droit commun au nom de l'intérêt des justiciables et – non sans une certaine perfidie – au nom du prestige des administrateurs, atteint à chaque fois qu'un de leur jugement était annulé ou réformé par la Cour d'appel.

Cette lutte, un peu sournoise il faut en convenir, entre l'administration et le service judiciaire n'était pas nouvelle. Nous l'avons déjà vu en étudiant la création de la Cour d'appel du Tonkin. Et si le service judiciaire avait été contraint de s'incliner sur la question de la juridiction du second degré, il semble que les arguments du procureur général aient été mieux entendus concernant la compétence des tribunaux de première instance, comme le montrera l'étude du décret du 13 janvier 1894, qui augmentait leur compétence.

2) Extension des compétences des tribunaux français : le décret du 13 février 1894

Malgré les demandes formulées à la suite du décret du 28 février 1890 et les dénonciations du procureur général relatives à l'exercice de la justice par les résidents, la compétence des tribunaux français ne fut pas immédiatement modifiée. Il faut attendre un décret du 13 janvier 1894, promulgué en même temps que celui créant une Cour d'appel autonome, pour voir étendue la compétence des tribunaux de droit commun.

Pourtant, l'idée de la nécessité d'augmenter la compétence des Tribunaux de Hanoï et Haïphong n'avait pas disparu après le refus de l'administration de promulguer le décret du 28 février 1890. Dans une lettre écrite en 1893, le gouverneur général demandait au procureur général ce qu'il convenait de faire pour obtenir une meilleure distribution de la justice française et rendre les Chinois justiciables des tribunaux français. Pour le chef du service judiciaire, « la première question est facile à trancher. En effet aux termes de l'article 2 § 2 du décret organique du 8 septembre 1888, les circonscriptions respectives des tribunaux de Hanoï et de Haïphong pour le Tonkin doivent être déterminées provisoirement par arrêté du gouverneur général. Il suffira donc de rattacher par un arrêté [...] les provinces du delta qui, actuellement ne sont pas comprises dans leurs circonscriptions, aux tribunaux de Hanoï et Haïphong¹⁷¹⁹ ». Le procureur général ne demandait pas autre chose que de faire appliquer le décret du 28 février 1890, qui prévoyait, déjà, de doter d'un ressort plus important les juridictions de droit commun.

Mais les choses ne s'arrêtaient pas là. Sur les moyens de rendre justiciables les Chinois des tribunaux français, le procureur général demandait la promulgation des articles 4 et 9 du décret du 28 février 1890, qui définissaient la compétence *ratione personae* des Tribunaux de Hanoï et Haïphong. Il faut bien reconnaître que rien n'avait évolué, car en 1893, les tribunaux français n'étaient toujours pas compétents, en toute matière, dans les concessions françaises. Il est étrange de voir ainsi les Français renoncer à étendre, une fois de

¹⁷¹⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (20), *Tonkin, Organisation judiciaire, décret du 28 février 1890, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 11 août 1890.

¹⁷¹⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894), lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 31 octobre 1893.

plus, la compétence de leurs tribunaux alors qu'ils s'étaient efforcés de créer ces juridictions. L'exemple cochinchinois et la méthode consistant à augmenter progressivement le ressort des tribunaux français avaient pourtant fait leurs preuves. De plus, le décret du 28 février 1890 avait fourni un cadre théorique et pratique. L'insistance du procureur général à vouloir faire appliquer ce texte est récompensée par le décret du 13 janvier 1894, redéfinissant les compétences des juridictions françaises au Tonkin.

Difficile d'ignorer le lien entre la redéfinition des compétences des tribunaux français et la création d'un service judiciaire autonome. Pourtant, le procureur général, un fervent défenseur de l'augmentation des compétences des tribunaux de première instance, s'était, nous l'avons vu, fermement opposé à la création d'une Cour d'appel autonome. Avant de pousser plus loin nos interrogations sur cette curieuse dichotomie, étudions le texte du décret.

Le rapport introductif justifiait la modification des compétences en se basant sur deux arguments qui ne nous sont pas inconnus. D'une part, y étaient avancés des doutes quant à la capacité des résidents à exercer la justice, et d'autre part, l'importance du développement des axes de communication, corollaire de l'essor économique de la possession. C'est la mise en relation de ces deux arguments qui fut le fer de lance des défenseurs du décret. Évoquant les résidents, le rapport introductif détaillait que « ces fonctionnaires, depuis que les colons et les capitalistes européens ont entrepris de mettre en valeur de nombreuses richesses minières et agricoles du Tonkin, parviennent difficilement à remplir leur fonction à la fois d'administrateur et de juge. Généralement, ils n'ont d'ailleurs qu'une préparation peu en rapport avec les intérêts parfois considérables sur lesquels ils doivent statuer¹⁷²⁰ ». Certes, la virulence de la charge du procureur général n'était plus de mise, mais le propos restait le même : l'incompétence des résidents, aggravée par le développement économique de la possession.

De plus, « les moyens de communication établis dans ces dernières années ou en voie de création permettent de porter plus facilement qu'autrefois les affaires devant les tribunaux réguliers de Hanoï et de Haïphong¹⁷²¹ ». Deux raisons expliquent le développement des voies de communication : en premier lieu, la lutte contre la rébellion commençait à porter ses fruits et les régions du delta du Fleuve Rouge, désormais pacifiées, étaient plus sûres, ce qui permettait aux Européens de s'y déplacer librement. Le second point est la conséquence de cette liberté de mouvement : l'augmentation des intérêts européens dans la région, qu'il convenait d'encourager et de sauvegarder. Or, les juridictions des résidents n'inspiraient que peu de confiance aux colons. Rendre ces derniers justiciables des tribunaux de première instance était donc un message fort, indiquant que leurs intérêts et leurs investissements seraient désormais mieux protégés.

Les arguments avancés dans ce rapport étaient identiques à ceux mis au point, quelques années plus tôt, par le procureur général, et même si le décret ne reprit pas pour autant toutes ses recommandations, il est indéniable que la compétence des tribunaux de première instance fut prodigieusement augmentée. Pour les affaires relevant de la compétence des justices de paix, les Tribunaux de Hanoï et Haïphong étaient compétents sur les territoires des villes mentionnées. Pour le reste, c'est-à-dire pour les affaires civiles, commerciales et correctionnelles, ils étaient compétents sur tout le Tonkin ; les modalités de répartition du ressort devant être fixées ultérieurement par arrêté (art. 2).

C'est un véritable coup dur pour les résidents, brutalement dépossédés de la majeure partie de leurs attributions judiciaires. Toutefois, le décret leur déférait la connaissance des affaires relevant du juge de paix sans possibilité d'appel. Plus encore, si les parties y

¹⁷²⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894), texte du décret du 13 février 1894*

¹⁷²¹ *Ibid.*

consentaient, les résidents connaissaient en premier ressort des affaires qui relevaient, en France, de la compétence des tribunaux de première instance et qui intéressaient des nationaux, sujets et protégés français ou d'une puissance étrangère (art. 3). Le but proclamé de cette mesure était de rendre plus rapide le jugement des procès de peu d'importance, concernant des justiciables peu fortunés. Peut-être s'agissait-il également de ne pas trop brusquer les résidents, soudainement privés de leurs attributions judiciaires. Mais si leur hiérarchie s'était élevée avec vigueur contre le décret du 28 février 1890, elle s'était montrée impuissante face au décret du 13 janvier 1894.

Et si la portée de ce décret était forte, elle restait cependant limitée. L'augmentation se résumait à celle de la compétence territoriale. En conséquence, la nature des justiciables n'était pas changée. Il n'y avait aucun empiètement sur la justice indigène, et au final, la compétence *ratione personae*, telle qu'elle avait été définie par le décret du 8 septembre 1888, restait de mise. Les Chinois demeuraient donc justiciables de la justice indigène dans les concessions françaises, mais sur le reste du territoire, ils étaient justiciables des tribunaux indigènes de droit commun et pouvaient, également, demander à être jugés par les résidents, en vertu de l'exception présentée plus haut.

Ce décret fut complété par l'arrêté du 9 mai 1894, pris par le gouverneur général et organisant la circonscription des tribunaux de première instance. Il s'agissait alors de partager le territoire du Tonkin entre les Tribunaux de Hanoï et Haïphong. C'est également l'occasion de réaffirmer les nouvelles compétences des tribunaux ; ce que l'arrêté fait au moyen de son article 1^{er}, qui rappelle que « pour les affaires autres que celles qui sont en France de la compétence des Justices de paix, la juridiction des tribunaux de Hanoï et Haïphong s'étend sur tout le territoire du Tonkin¹⁷²² ». Cet arrêté permettait d'étendre la compétence des tribunaux de droit commun sur une portion de territoire bien plus large que ce qu'avait prévu le décret du 28 février 1890 qui limitait cette extension aux régions du delta ; or les progrès des opérations de pacification avaient rendu possible une domination effective sur tout le territoire.

En effet, c'est bien tout le Tonkin qui est ainsi soumis à la juridiction des tribunaux de droit commun. Au tribunal de Hanoï revenaient les provinces de Hanoï, Sontay, Hung-Hoa, Cho-Bo, Bac-Ninh, Phu-Lang-Tan, Thai-Nguyen, Hung-Yen, Phu-Ly ainsi que le troisième et le quatrième territoire militaire. Quant au tribunal de Haïphong, il se voyait compétent dans les provinces de Haïphong, Hai-Duong, Thai-Binh, Nam-Dinh, Ninh-Binh, Quang-Yen et dans le premier et le second territoire militaire.

Globalement, cette augmentation de la compétence territoriale marquait la victoire des thèses défendues par le procureur général depuis plusieurs années. Certes quelques points demeuraient flous, notamment la question des Chinois, mais dans l'ensemble l'année 1894 marquait une véritable consécration pour la justice française au Tonkin. Compétente sur l'ensemble du territoire, mais pas à l'égard des indigènes, elle évoluait dans le cadre d'un service judiciaire indépendant. Même si le service judiciaire n'a pas réellement souhaité cette autonomie, il faut reconnaître que l'augmentation des compétences des tribunaux de première instance, aux dépens des attributions judiciaires des administrateurs, se combinait parfaitement avec la notion d'autonomie du service judiciaire. En effet, en rendant les tribunaux de droit commun compétents sur l'ensemble du territoire, sous la direction de la Cour d'appel de Hanoï, la justice française était véritablement développée. Une troisième chambre de la Cour de Saigon aurait donné un résultat identique, mais symboliquement, la justice française du Tonkin en sortait grandie.

Nous avons vu que le procureur général mettait sur le compte de manœuvres de l'administration la création du service judiciaire de l'Annam-Tonkin. Pourtant, il apparaît

¹⁷²² B.O.I., tome II, 1894, n° 327, p. 438.

impossible de séparer les deux décrets du 13 janvier 1894, tant ils sont emprunts de cohérence. Les peurs du procureur général se focalisaient essentiellement sur l'exercice pratique de la justice : problèmes de jurisprudence, perte de l'unité de la justice française, etc. Mais les décrets du 13 janvier 1894 ne prétendaient pas agir sur ce plan. Ils avaient pour but de satisfaire aux intérêts des colons, et à cet égard, ils sont une parfaite réussite. Qui pouvaient mieux comprendre les justiciables du Tonkin qu'un service judiciaire tonkinois ? Alors qu'on se méfiait d'un service judiciaire éloigné à Saigon, présenté comme incapable de comprendre les spécificités du protectorat ; avec un service autonome couvrant tout le territoire, cette crainte n'avait plus lieu d'être.

L'extension de la compétence des tribunaux de première instance relève donc de l'opportunisme politique plus que d'une quelconque politique d'assimilation ou d'organisation rationnelle de la justice au Tonkin. Les affrontements entre le service judiciaire et l'administration avaient ici une importance secondaire. Les extraits des rapports des décrets le montrent bien : la justice française de droit commun était clairement établie pour servir les intérêts des colons. Le fait que sur les concessions françaises, les indigènes continuaient à être justiciables des tribunaux indigènes marquait d'ailleurs ce désintérêt pour une assimilation plus approfondie.

Ce mouvement d'extension de la compétence des juridictions de droit commun va être suivi par la création de nouvelles juridictions, et consacré par la mise en place d'une nouvelle organisation judiciaire au Tonkin.

B) L'achèvement d'une nouvelle organisation : le décret du 15 septembre 1896

Les réformes précédentes, ou leurs tentatives, finirent par trouver leur concrétisation grâce au décret du 15 septembre 1896. Il se proposait d'être la synthèse des réflexions précédentes et il devait dégager, une fois pour toutes, les règles de compétence de chaque juridiction et définir les justiciables des tribunaux français. Pourtant, ce décret allait beaucoup plus loin. Il ne se contentait pas de proposer une réorganisation judiciaire, mais il créa également de nouvelles juridictions : une cour criminelle à Haïphong et la Commission criminelle du Tonkin.

Nous étudierons, dans un premier temps, ces nouvelles juridictions, et particulièrement, la Commission criminelle ; avant de nous consacrer, dans un second temps, à la nouvelle organisation judiciaire française.

1) Les nouvelles juridictions : une reproduction et une création originale

En 1896, la pacification du Tonkin était pratiquement achevée. Il restait bien quelques bandes de hors-la-loi, mais elles étaient surtout composées de brigands, les rebelles opposés à la présence française ayant pour la plupart disparu. C'est dans ce contexte que fut finalisée l'organisation judiciaire au Tonkin et que furent installées les dernières juridictions françaises : la Cour criminelle de Haïphong et la Commission criminelle. Alors que les justices civiles, commerciales et correctionnelles avaient été développées, progressivement ; on peut être surpris de voir la justice criminelle connaître un développement si tardif, alors que les garanties offertes aux colons avaient été multipliées.

Ces deux juridictions, instaurées par le décret du 15 septembre 1896¹⁷²³, promulgué par un arrêté du 26 novembre, furent installées avec une relative discrétion. Certes, le décret avait pour objectif principal d'organiser la justice dans tout le Tonkin, mais, tout de même, c'est la première fois qu'un tel silence entourait une création de juridiction en Indochine.

¹⁷²³ MICHEL (G.), *Code judiciaire de l'Indochine...*, Imprimerie coloniale, Hanoï, 1904, p. 755.

Pour la Cour criminelle de Haïphong, on peut l'expliquer par son absence d'innovation. Cette Cour était constituée de manière analogue à celle de Hanoï et siégeait dans les mêmes conditions. Les deux Cours se répartissaient les crimes, en respectant les circonscriptions des tribunaux de première instance, et connaissaient de tous les crimes commis par des non-sujets annamites, ou par des sujets annamites au préjudice de non-sujets annamites. Aucune nouveauté donc. Mais une certaine régularité, une certaine symétrie entre les deux principaux centres d'activités du protectorat : un tribunal de première instance et une cour criminelle dans chacune des deux concessions.

L'étude de la Commission criminelle est en revanche intéressante tant cette juridiction présente de particularités. Sa compétence portait sur tous les crimes et délits intéressants la sécurité du protectorat ou le développement de la colonisation française, et commis par un sujet annamite ou assimilé, justiciable des tribunaux français. Concrètement, le gouverneur pouvait dessaisir la justice ordinaire et renvoyer l'affaire devant la commission (art. 23). Somme toute, sa compétence était des plus larges, mais restait soumise à la volonté du gouverneur général.

Sa composition, quant à elle, la démarquait nettement des autres juridictions. Elle était présidée par un résident de 1^{re} classe, entouré du résident de la province, du procureur de la République du tribunal de première instance du ressort, d'un capitaine de l'armée et d'un greffier de la Cour d'appel. Il est à noter que le résident de 1^{re} classe et le capitaine étaient nommés par le gouverneur général, pour une période d'un an (art. 24 & 25). Cette composition appelle, toutefois, à quelques remarques. Dans une étude approfondie de cette juridiction, Sandrine Bézard fait remarquer que « la fonction du ministère public n'est pas évoquée, or elle est traditionnellement fondamentale dans la justice française. [...] Son absence est un mauvais présage au regard de l'impartialité. Quant aux autres membres, ils pourraient difficilement bénéficier d'une présomption de neutralité. [...] Les autres juges sont des éléments particulièrement actifs dans la lutte contre les troubles à l'ordre public¹⁷²⁴ ». La composition indiquait donc le but de la commission.

Sa procédure était simplifiée à l'extrême. La commission se réunissait sur les lieux, sans délai. Le résident de la province commençait l'information sommaire. Lorsque tous les membres étaient présents, le président dirigeait l'instruction, mais chaque membre pouvait exiger l'audition des témoignages qu'il jugeait utiles (art. 26). L'instruction était déclarée close à la majorité. Dès lors, l'accusé disposait de trois jours pour préparer sa défense, il pouvait, à ce titre, se faire communiquer les différentes pièces du dossier (art. 27). Le quatrième jour, la commission se réunissait pour entendre l'accusé ainsi que toute personne qui se présentait pour lui (art. 28). La commission se retirait alors pour délibérer, d'abord, sur la question de la culpabilité, puis sur les circonstances atténuantes et l'application de la peine. Dans tous les cas, il était procédé à un vote à la majorité. Ensuite, il était fait une lecture des textes appliqués et de la condamnation, s'il y avait lieu, devant l'accusé et son conseil (art. 29).

L'accusé avait alors la possibilité d'adresser un pourvoi devant le conseil du protectorat. Le dossier était alors transféré au gouverneur général, qui saisissait le conseil. Dans un délai de dix jours, le gouverneur général statuait sur le pourvoi, après avis conforme du conseil, par un simple arrêté. Si le pourvoi était rejeté, cela entraînait l'exécution immédiate de la sentence. En cas d'absence de pourvoi, la condamnation était exécutée dans les vingt-quatre heures (art. 30 & 31).

Il y a eu beaucoup d'interrogations quant à la nature de cette juridiction : était-elle une juridiction spéciale ? Une juridiction d'exception ? La plupart des auteurs ne s'accordait que

¹⁷²⁴ BÉZARD (S.), « Une juridiction hybride : la Commission criminelle du Tonkin », in DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit, instruments d'une stratégie coloniale*, tome III, Montpellier : Faculté de droit de Montpellier, 2001, pp. 879-925, p. 893.

sur la seconde qualification et la pensait destinée à remplacer les tribunaux mixtes. Ce constat doit être nié sur plusieurs points. La Commission criminelle ne remplaça en aucun cas les tribunaux mixtes. Certes, avec la réussite progressive des opérations de pacification, le recours à ces tribunaux se faisait plus rare, mais il est indéniable qu'ils continuèrent à prononcer des condamnations, et ce, bien après la promulgation du décret instaurant la commission. Pour preuve, un dossier fait état des statistiques des tribunaux mixtes pour l'année 1899 : ils avaient prononcé 77 jugements condamnant 237 indigènes, dont 17 furent condamnés à la peine capitale¹⁷²⁵.

Si la Commission criminelle fonctionna en parallèle des tribunaux mixtes, c'est précisément parce qu'elle avait un autre but. Pour bien le comprendre il faut à présent s'interroger sur sa nature. S'il est aisé de qualifier cette juridiction de juridiction d'exception, un regard plus approfondi montre qu'au contraire, le législateur a pris beaucoup de soin pour faire de cette commission une juridiction spéciale. Au niveau de sa composition tout d'abord, tout tend à la faire ressembler à une juridiction spéciale permanente : des magistrats du ressort – le procureur de la République et le résident de la province – et des magistrats désignés à l'année – le résident de 1^{re} classe et le capitaine. Mais l'absence de nomination *ad hoc* entretenait donc un certain doute. Au regard de la procédure, si celle-ci était pour le moins expéditive, « une simple lecture du décret donne une image satisfaisante de la procédure devant la commission. Tous les éléments qui assurent à la défense un procès équitable semblent abordés. Et surtout, critère essentiel d'une procédure ordinaire, la décision n'est pas prise en dernier ressort¹⁷²⁶ ». De plus, la législation appliquée était celle du Code pénal français, incluant les peines politiques, moins lourdes que les peines de droit commun. La Commission criminelle à ses débuts dispose donc « d'une procédure qui tend à la faire ressembler à une juridiction ordinaire, elle est simplement chargée de poursuivre des infractions spéciales, en somme, elle a l'apparence d'une juridiction spéciale¹⁷²⁷ ».

Pourtant, cette juridiction connaissait des affaires qui ont été initialement transmises à la justice ordinaire. On peut, ici, faire un parallèle avec le régime de l'indigénat en Cochinchine : ce dernier ayant pour but de prendre administrativement le relais de la justice ordinaire, lorsque cette dernière risquait de prononcer un non-lieu ou refusait de juger. Ainsi, dans le cas d'affaires où les faits étaient parfois insuffisants pour obtenir une condamnation de la part des juridictions ordinaires, la Commission criminelle était le moyen de garantir la sûreté des intérêts de la colonisation.

En 1896, le ministre des Colonies, André Lebon, avait clairement manifesté sa volonté de mettre en place le régime de l'indigénat. La réponse que lui avait renvoyée l'administration, le 13 septembre 1896, concluait à l'impossibilité d'appliquer ce régime dans les pays de protectorat. En revanche, une porte de sortie était ouverte par le secrétaire général de l'Indochine, pour qui : « Il suffit à l'administration d'une entente avec le roi d'Annam pour donner à nos résidents le droit que les administrateurs de Cochinchine tiennent d'un décret : c'est ainsi qu'ont pu être créés les tribunaux mixtes¹⁷²⁸. » Sollicité sur ce point, le procureur général de Hanoï avait proposé un projet de décret qui prévoyait que l'internement des Chinois, des indigènes non-citoyens français et des Asiatiques, régis par le décret du 23 août 1871, puisse être ordonné par le secrétaire général de l'Indochine, en conseil du

¹⁷²⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 22662, *Statistiques des tribunaux indigènes et des tribunaux mixtes du Tonkin pour l'année 1899*.

¹⁷²⁶ BÉZARD (S.), *op. cit.*, p. 898.

¹⁷²⁷ Toutefois les années suivantes verront la commission se transformer progressivement en une sorte de juridiction d'exception : « elle révèle une propension à rendre une justice très rapide, sévère et influençable, autant de caractères qui l'éloigne du système judiciaire ordinaire et la font ressembler plutôt à une juridiction d'exception. » BÉZARD (S.), *op. cit.*, p. 908.

¹⁷²⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, E. 8, n° 21788, *Règlement sur l'indigénat en Annam et au Tonkin, Juridiction concernant les Chinois, lettre du secrétaire général au ministre des Colonies, datée du 13 septembre 1896*.

contentieux, tant que des bandes armées se livraient à la piraterie. Le chef du service judiciaire explique d'ailleurs que de tels actes pouvaient tomber sous le coup de la loi politique. Ce décret ne fut jamais adopté, car entre-temps, le décret du 15 septembre avait installé la Commission criminelle, dont on voit qu'elle remplissait parfaitement les fonctions.

Ces débats éclairent sur la véritable nature et le véritable but de la Commission criminelle du Tonkin. Dès lors, la conclusion proposée par Sandrine Bézard dans son article prend d'autant plus de poids : « Il serait réducteur de qualifier la Commission criminelle de juridiction criminelle, pour la principale raison qu'il ne s'agit pas exactement d'une juridiction. Le législateur a transféré à la commission, en quelque sorte, les pouvoirs que détenait le gouverneur au titre du régime de l'indigénat. Le but de l'autorité française était véritablement de pacifier totalement le Tonkin, d'éliminer toute ébauche de contestation. Le rapprochement avec le régime de l'indigénat n'est donc que plus évident. Le gouverneur avait aussi en charge la répression de pareilles émotions¹⁷²⁹. » La Commission criminelle est ainsi née de l'impossibilité faite au législateur de transposer le régime de l'indigénat, applicable dans les colonies, en pays de protectorat. En complément de ces deux nouvelles juridictions, le décret du 15 novembre 1896 acheva également l'organisation judiciaire du Tonkin. Son organisation fera l'objet des développements suivants.

2) Une nouvelle organisation judiciaire française

La création de deux nouvelles juridictions n'était pas le véritable but du décret du 15 septembre 1896. Ce dernier voulait, avant tout, organiser définitivement la justice au Tonkin. Sur ce point, les décrets du 28 février 1890 et du 13 janvier 1894 s'étaient montrés insuffisants. Il y eut, d'ailleurs, une réforme antérieure à 1896, mais limitée aux tribunaux des résidents et qui portait sur leur taux de ressort. En déclarant non susceptibles d'appel les décisions des résidents jugeant comme juge de paix, on leur avait attribué une compétence en dernier ressort supérieure à celle des tribunaux de première instance. Or, en métropole, même si les juges de paix avaient une compétence illimitée pour certaines affaires¹⁷³⁰, en matière de baux ruraux notamment, l'appel restait toujours possible devant les tribunaux de première instance. Il convenait donc de modifier ce taux de ressort. C'est le décret du 12 novembre 1894, promulgué le 4 janvier 1895, qui vient régler ce dysfonctionnement. Dès lors, lorsque l'intérêt engagé dépassait les 1 500 francs en principal sur des actions pour lesquelles la compétence des justices de paix est illimitée en France, l'appel était possible devant la Cour d'appel de Hanoï. Cette mesure ne visait qu'à rectifier une erreur matérielle, un oubli, qui s'était glissée dans le texte de janvier 1894.

Le décret du 15 septembre 1896 se proposait donc de réorganiser la justice de manière plus globale. En effet, le rapport introductif indiquait que les décrets précédents n'avaient pas « déterminé d'une façon suffisamment claire et précise, la compétence des tribunaux français au point de vue territorial et au point de vue des personnes¹⁷³¹ ». Il est vrai que les textes précédents introduisaient des compétences territoriales différentes, parfois peu compréhensibles. Le but du décret était donc de fixer de manière définitive le ressort territorial des différents tribunaux et de mieux déterminer les différentes catégories de justiciables.

Les tribunaux de première instance voyaient toutefois leur composition modifiée et alignée sur celles des tribunaux de première instance de la Cochinchine. Ils comptaient désormais quatre magistrats : un juge-président, un lieutenant du juge, un juge suppléant et un procureur de la République. Cette composition reprenait celle introduite en Cochinchine par le

¹⁷²⁹ BÉZARD (S.), *op. cit.*, p. 925.

¹⁷³⁰ Lois du 25 mai 1838 et du 2 mai 1855.

¹⁷³¹ B.O.I., tome II, 1896, n° 1091, p. 1491.

décret du 17 mai 1895 et les attributions de ces magistrats étaient bien sûr identiques à celles de leurs collègues de la colonie.

C'est sur les questions de compétence que les principales différences apparaissaient. Du point de vue des personnes, les tribunaux de première instance connaissaient, dans les concessions de Hanoï et Haïphong, de toutes les affaires civiles et commerciales quelle que soit la nationalité des parties en cause. Dans le reste des circonscriptions, qui restaient inchangées, ils étaient compétents pour les mêmes affaires, dans la mesure où l'un des plaideurs, au moins, n'était pas un sujet annamite.

Dans les concessions françaises et dans les provinces de Hanoï et Haïphong, ils étaient compétents, en premier et dernier ressort, pour les actions personnelles et mobilières jusqu'à 1 500 francs en principal et pour les actions immobilières jusqu'à 100 francs de revenu. Dans le reste des circonscriptions, ils étaient compétents, en premier et dernier ressort, pour les affaires personnelles et mobilières comprises entre 150 et 1 500 francs de revenu. Il en était, d'ailleurs, de même pour les affaires commerciales alors que dans les concessions, ils avaient une compétence identique à celle des tribunaux de commerce de la métropole.

Il y avait, ici, une certaine rupture avec les compétences des tribunaux de la Cochinchine. En effet, ces derniers avaient, selon le décret du 17 mai 1895, une compétence identique, en matière civile, à celle des tribunaux de la métropole. Ainsi, selon les lois du 11 avril 1838 et du 3 mars 1840, les tribunaux de Cochinchine étaient compétents en premier et dernier ressort pour les actions personnelles et mobilières jusqu'à 1 500 francs de principal et pour les actions immobilières jusqu'à 60 francs de revenu. En revanche, il faut ici remarquer que les tribunaux de première instance du Tonkin avaient un taux de ressort identique à la justice de paix à compétence étendue, qui avait été instaurée à Tayninh par le décret du 17 mai 1895.

En somme, ils avaient en matière civile et commerciale la compétence d'une justice de paix à compétence étendue, mais la composition était celle des tribunaux de première instance de la Cochinchine. Toutefois, la procédure demeurait celle utilisée par les tribunaux de commerce de la métropole et était donc, sur ce point, identique à celle des tribunaux de la colonie.

En matière correctionnelle, les Tribunaux de Hanoï et Haïphong connaissaient de tous les délits commis dans les concessions, sans préoccupation de nationalité. Dans le reste des circonscriptions, ils connaissaient seulement des délits impliquant un non Annamite. Leur compétence en matière de simple police était plus restreinte puisqu'ils connaissaient seulement des contraventions commises par les non Annamites sur le territoire des concessions. Si la compétence des tribunaux de première instance du Tonkin était parfois modifiée sur des points de détails, la législation applicable demeurait identique à savoir la législation en vigueur en Cochinchine¹⁷³².

Les tribunaux de résidence virent également leurs compétences modifiées et, par certains aspects, se voyaient rapprochés des tribunaux de première instance. Les résidents gardaient, dans leur province respective, les attributions des juges de paix et remplissaient, à ce titre, les fonctions de juge conciliateur. A ce titre, ils connaissaient en dernier ressort de toutes les actions personnelles, mobilières et commerciales jusqu'à la valeur de 150 francs, et à charge d'appel, devant le tribunal de première instance du ressort au-delà. Toutefois, le principe selon lequel les parties qui le désiraient pouvaient leur faire connaître des affaires, dont la connaissance était initialement attribuée aux tribunaux de première instance, était maintenu. D'ailleurs, les résidents devaient se conformer à la procédure en vigueur dans les tribunaux de commerce de la métropole, et donc, à celle des tribunaux de première instance. Autre fait significatif : les frais de justice, autrefois déterminés par un arrêté de 1875,

¹⁷³² C. cass., Chambre criminelle, 18 mars 1898, Tranh Vinh Binh, *Recueil Dareste*, 1898, tome I, III, p. 47.

spécialement prévus pour les tribunaux consulaires, étaient déterminés par les tarifs en vigueur devant les tribunaux de Hanoï et Haïphong.

Les points précédents visaient à donner aux tribunaux de résidence l'aspect de juridictions ordinaires, et à rapprocher le fonctionnement de la justice française du Tonkin, en matière civile et commerciale, de la justice métropolitaine. Toutefois, certaines spécificités persistaient. C'est, notamment, le cas de la composition des tribunaux de résidence qui restait celle des tribunaux consulaires établis, dans les échelles du Levant : le résident comme juge, avec un fonctionnaire désigné par arrêté pour remplir les fonctions du ministère public. Ainsi, la nature consulaire des tribunaux de résidence demeurait, mais s'effaçait progressivement

En matière de simple police, les résidents des provinces connaissaient des contraventions commises par les justiciables des tribunaux français, autrement dit tous les non Annamites. En revanche, la situation inverse prévalait dans les concessions de Hanoï et Haïphong : les résidents-maires de ces villes jugeaient sans appel des contraventions contre les Annamites, et pouvaient même substituer aux peines édictées par le Code français celles édictées par le Code annamite.

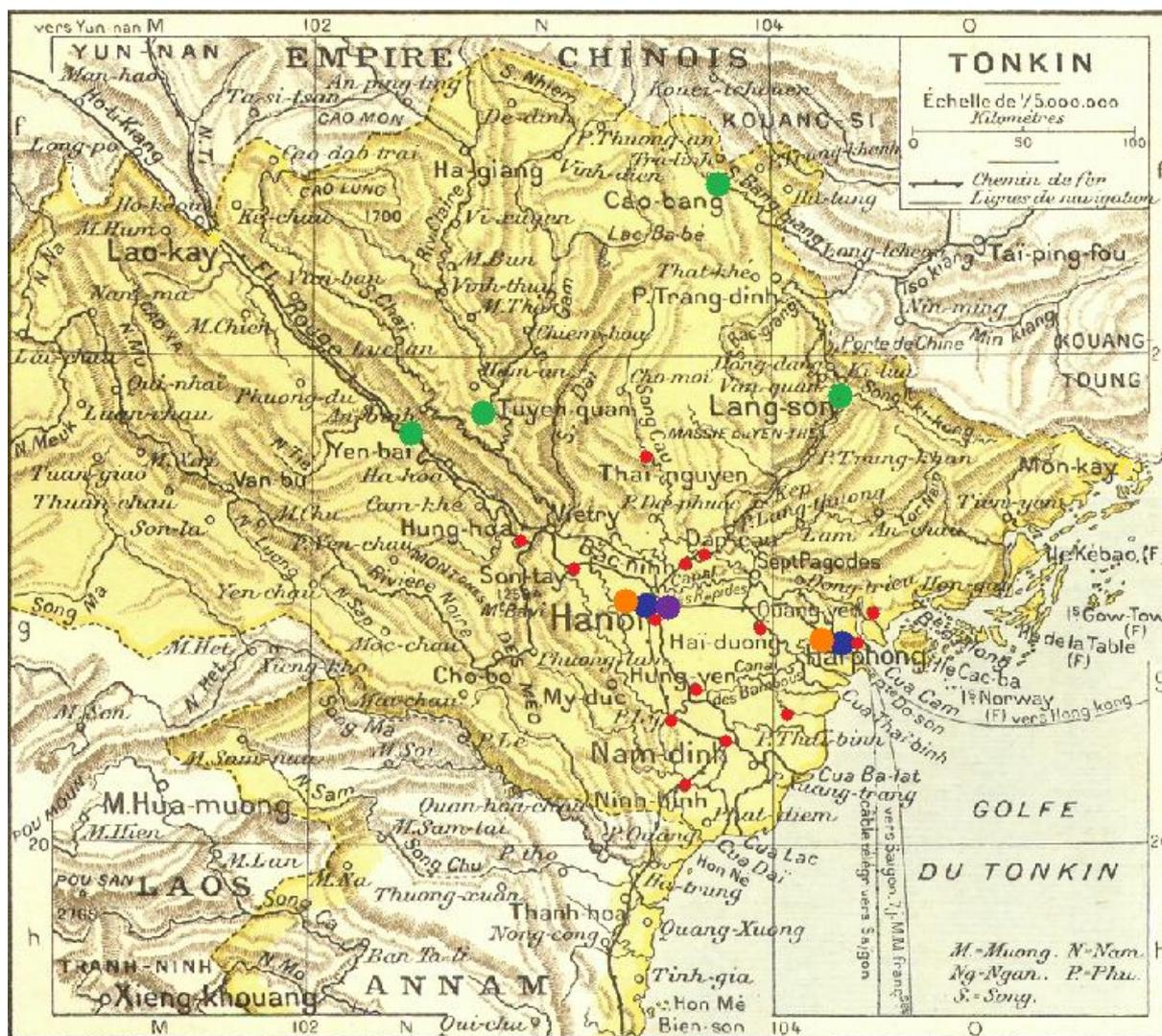
Les autres juridictions, c'est-à-dire la Cour d'appel et les cours criminelles, ne connaissaient, en revanche, que peu de modifications. Pour la juridiction du second degré, il faut, toutefois, relever un changement dans sa composition, dicté avant tout par des impératifs financiers. Ainsi, le poste de conseiller-auditeur fut supprimé afin de permettre l'installation des lieutenants du juge auprès des Tribunaux de Hanoï et Haïphong. Quant aux cours criminelles, rien n'est modifié et la question du ressort est tranchée en alignant les ressorts territoriaux des cours criminelles sur ceux des tribunaux de première instance, qui demeuraient inchangés.

Ce décret organique consacrait, dans une certaine mesure, la volonté française d'installer une justice plus conforme à l'idée que l'on se faisait de la justice, tout en tenant compte des particularités inhérentes au protectorat. Il est indéniable que la justice française au Tonkin prenait un chemin radicalement différent de celui emprunté en Annam. En effet, en Annam, le décret du 15 septembre 1896 avait assimilé les tribunaux résidentiels à ceux de Hanoï et Haïphong, mais avait également conservé la composition et la procédure des tribunaux consulaires des Échelles du Levant ; alors qu'au Tonkin, seule la composition consulaire avait été maintenue.

De surcroît, l'organisation judiciaire du Tonkin ressemblait, de plus en plus, à l'organisation métropolitaine. En attribuant aux résidents les attributions des juges de paix, en faisant d'eux de véritables conciliateurs, on installait ainsi des juridictions de conciliation, capables, telles les justices de paix, de juger en matière de simple police. Au-dessus de ces justices de paix se trouvaient les tribunaux de première instance, dont la compétence, qui portait désormais sur tout le Tonkin, était tout de même rapprochée de celle des tribunaux de la métropole. Le dernier échelon de cette organisation, la Cour d'appel de Hanoï, achevait de donner cette illusion de justice métropolitaine.

Pourtant, on ne peut oublier qu'il s'agit d'une organisation judiciaire coloniale et que sur bien des points, elle ne s'en différencie guère. On retrouve le principe de l'unicité du juge dans les tribunaux consulaires, bien sûr, mais également, dans les tribunaux de première instance ; la connaissance de certaines affaires pénales pouvant impliquer des indigènes ; et les compétences élargies des juges-présidents en première instance, qui avaient à connaître des affaires civiles, commerciales et correctionnelles. Les différences avec les institutions cochinchinoises étaient presque anecdotiques. On remarque, à ce titre, que les tribunaux de première instance du Tonkin étaient composés comme un tribunal de première instance de Cochinchine, mais avait de fait une compétence *ratione materiae* correspondant à une justice de paix à compétence étendue de Cochinchine.

Carte n° 10 : Répartition des juridictions françaises du Tonkin selon le décret du 15 septembre 1896



- Cour d'appel du Tonkin
- Cours criminelles
- Tribunaux de première instance
- Commandements des territoires militaires, les commandements des cercles (3 par territoires) n'apparaissent pas
- Résidences et Vice-résidences, les résidences des provinces de Hanoi et Haiphong situées respectivement à Cau-Do et Phu-Lien n'apparaissent pas. Seules sont situées les résidences des villes de Hanoi et Haiphong.

La grande différence qui demeurait était, évidemment, la situation faite aux indigènes. Ces derniers étant justiciables des tribunaux français, uniquement, en matière pénale si un Européen était impliqué ou, en matière civile et commerciale, s'ils avaient expressément contracté sous l'empire de la loi française. Pour le reste, ils demeureraient justiciables des tribunaux indigènes qui appliquaient le Code Gia Long. Toutes proportions gardées, la situation n'était pas si différente de celle de la Cochinchine à la veille du décret du 25 mai 1881, qui avait permis l'unification des justices françaises et indigènes, interdite au Tonkin par les traités de protectorat. Cependant, avec l'avancée de la colonisation, les Français rendirent le contrôle de la justice indigène, de plus en plus, étroit pour, finalement, aboutir à une réelle mainmise sur cette justice.

Ainsi se dessine un mouvement parallèle à l'autonomie et à l'extension de la justice française au Tonkin, qui se traduit par l'assujettissement progressif de la justice indigène. Toutefois, ce mouvement n'était pas une initiative du service judiciaire, comme cela avait pu être le cas en Cochinchine, mais de l'administration.

III) Quel avenir pour la justice indigène ?

Au début des années 1890, sous l'impulsion du gouverneur général De Lanessan, nous avons vu l'administration indigène de la justice s'inscrire dans un double mouvement : d'une part, un redressement du corps mandarin, et d'autre part, la mise en place effective du contrôle français. Moins de dix ans plus tard, c'est le second temps du mouvement qui s'impose.

Si pour la justice française, les années 1890 sont à placer sous le signe de l'autonomie et de l'extension ; c'est exactement l'inverse qui s'opère pour la justice indigène. Mais plus encore que sa perte d'autonomie, c'est son avenir même qui était remis en cause au Tonkin.

A) Une justice indigène en perte d'autonomie

L'organisation judiciaire indigène fut longtemps préservée. Les résidents français exerçaient leur contrôle sur les jugements des tribunaux provinciaux et le résident supérieur, par l'intermédiaire du *Kinh Luoc*, avait également un droit de regard sur les appels qui étaient portés devant le haut fonctionnaire annamite. Les différentes réformes opérées sur la justice française avaient diminué la compétence des tribunaux indigènes, mais leur fonctionnement n'avait jamais été remis en cause.

À partir de la fin des années 1890, les choses commencèrent à changer, et les critiques se font de plus en plus virulentes à l'égard de cette justice et de l'administration dans son ensemble. Pourtant, le début des années 1890 a été une période de restauration de la justice indigène, phénomène particulièrement perceptible au regard du mandarinat. Mais progressivement, l'administration fut mise sous une tutelle, de plus en plus, étroite, et la justice a été de plus en plus critiquée. Au final, l'autorité française ne cachait plus ses ambitions. Ce sont ces trois points que nous étudierons dans les développements suivants.

1) La mainmise progressive sur la justice indigène par l'administration française

Au cours des années 1890, les réformes se multiplient pour finalement aboutir à mettre la justice indigène, tout entière, sous le contrôle de l'administration française, en la personne du résident supérieur du Tonkin. Il semble, ici, nécessaire d'insister sur trois points dévoilant la chronologie de l'intervention de l'administration française dans la justice indigène. Il s'agit, tout d'abord, d'étudier l'intérêt successivement porté par l'autorité française aux mandarins et

aux lettrés, puis à la législation indigène. Nous nous intéresserons, ensuite, à la réforme de l'administration indigène, qui concernait également l'organisation judiciaire.

Les mandarins et les lettrés du service judiciaire indigène étaient placés sous l'autorité du *Kinh Luoc*, lui-même placé, de manière officieuse, sous l'autorité du résident supérieur du Tonkin. Aussi, les réorganisations du mandarinat émanant du *Kinh Luoc* étaient, bien souvent, faites à la demande de l'autorité française. En effet, les Français imposèrent souvent leurs vues sur la question du recrutement afin d'obtenir de meilleurs collaborateurs, et de revaloriser le statut mandarin. Cet intérêt pour le mandarinat accompagnait, bien sûr, le redressement général de l'administration indigène, opérée à partir de 1891 par Lanessan.

En effet, les Français se préoccupèrent, notamment, du bon déroulement des concours qui permettaient d'accéder aux fonctions mandarinales. C'est ainsi qu'une circulaire du 25 février 1891 prescrivait aux résidents d'aider les mandarins de l'enseignement à organiser le concours des lettrés. Cette circulaire prescrivait, également, de réduire de dix mille à sept mille le nombre de candidats aux concours, pour la simple raison que les candidats étaient exemptés d'impôts et de corvées. Si l'intérêt des Annamites pour les concours ne s'affaiblissait donc pas, il était toutefois bridé par les intérêts financiers du protectorat.

La revalorisation du statut des mandarins se fit alors en deux temps. D'une part, les Français réintroduisent, en 1892, le grade de *Hâu Bô*, sorte de mandarins stagiaires, en attente d'affectation ou intérimaires. Cela permit de faire rentrer dans l'administration indigène des fonctionnaires dotés d'une certaine expérience, qu'ils avaient acquise progressivement, et de fait, cela améliora la pratique administrative des mandarins¹⁷³³. D'autre part, une revalorisation des soldes des mandarins fut effectuée pendant les années 1890. Ces dernières demeuraient très largement inférieures à celle de leurs homologues français, mais il n'en demeure pas moins qu'il y avait là un réel effort.

On pourrait multiplier à l'envi les exemples de mesures visant à améliorer le mandarinat, à le rendre plus efficace et à écarter les erreurs de recrutement. Une décision du résident supérieur de 1893 empêchait les mandarins n'ayant pas au moins deux années d'expérience dans leur grade de monter au grade immédiatement supérieur. Cette politique initiée par Lanessan, et poursuivie ultérieurement par Piquet, visait à restaurer le mandarinat afin d'en faire un allié, ou en tout cas, d'éviter les obstacles qu'avait créé un mandarinat hostile à la présence française. D'une manière plus générale, il y avait un respect de l'administration indigène, mais cette politique fut battue en brèche, à la fin des années 1890. Cette situation est particulièrement perceptible au regard des modifications que les Français apportèrent à la législation indigène, jusque-là préservée.

La législation indigène subit alors quelques modifications qui, à l'instar de la Cochinchine et du Cambodge, ne portaient en réalité que sur des commutations de peine, qui eurent, tout d'abord, lieu dans le cadre des jugements des tribunaux mixtes. Les Français, toujours soucieux d'adoucir les peines du Code Gia Long jugées barbares, voulaient en effet imprimer les marques de la civilisation dans les tribunaux où ils étaient appelés à siéger. C'est ainsi qu'en 1896, le secrétaire général de l'Indochine fit parvenir au commandant de cercle de Yen-The une liste des peines qu'il convenait de commuer. Le militaire s'était enquis des peines applicables par les tribunaux mixtes. Fallait-il donc appliquer des peines françaises ou annamites ? La réponse du haut fonctionnaire se limita à faire un rappel des différentes peines commuées : la servitude militaire dans une province peu éloignée était commuée en dix ans de travaux forcés, la servitude militaire dans une province éloignée et malsaine en treize ans de la même peine ; l'exil était remplacé par une peine de sept à neuf ans de travaux forcés ; la

¹⁷³³ Emmanuel POISSON montre bien la diversité des tâches ainsi exercées par ces « apprentis-mandarins ». Une telle polyvalence ne pouvait que relever le niveau de l'administration annamite, largement abaissé depuis la conquête française. POISSON (E.), *Mandarins et subalternes au nord du Viêt Nam : une bureaucratie à l'épreuve, 1819-1820*, Maisonneuve & Larose, Paris, 2004, pp. 165 – 167.

strangulation et la décapitation avec sursis étaient commuées d'office en dix ans de travaux forcés : « Telles [étaient] les seules modifications apportées aux pénalités inscrites dans le code annamite¹⁷³⁴. »

La commutation des peines applicables par les tribunaux mixtes n'est guère étonnante. On peut seulement être surpris de remarquer que ce ne sont que certaines peines, bien précises, qui sont, ici, l'objet d'une telle mesure. L'essentiel de l'arsenal punitif du Code Gia Long restait en vigueur, laissant aux tribunaux mixtes une large marge de manœuvre pour réprimer les rébellions. On notera, cependant, qu'à la date de 1896, la pacification est en grande partie achevée ; ce qui permettait d'adoucir la législation, la répression de la rébellion étant désormais moins prioritaire.

Dès lors, il est aisé d'interpréter les modifications successives comme des œuvres de civilisation puisqu'elles vont toutes dans le sens d'un adoucissement des peines du Code Gia Long. Cependant, elles contiennent également des éléments d'un autre ordre, intéressant les finances du protectorat. Le meilleur exemple est une double décision du 26 mars 1897 émanant conjointement du secrétaire général et du *Kinh Luoc*, et permettant, dans sa première partie, le rachat des coups de *truong* et de rotin. Les raisons avancées, candidement, par le *Kinh Luoc* ne masquent qu'à peine la véritable motivation de cette mesure : « Le *truong* et le rotin se rachetaient ordinairement à raison de 1 *tieng* 30 sapèques le coup de *truong* et un *tieng* le coup de rotin. Ce prix très bas donne toute facilité aux gens de recommencer leur méfait. Dans ces conditions, j'ai décidé que dorénavant, excepté pour les condamnations au *truong* et exil, *truong* et travaux forcés, *truong* et rotin commué en prison, le prix du rachat du *truong* et du rotin sera fixé à 0,50 piastre le coup de *truong* et 0,30 piastre le coup de rotin¹⁷³⁵. » Si le rachat des peines fournit, ici, l'occasion de remplir les caisses du protectorat, la seconde partie de la décision consistait, en revanche, en une échelle de conversion des peines, transformant les coups de *truong* en mois de travail pénible en fonction du nombre de coups.

L'évolution de la législation indigène n'était pas une priorité pour les Français, et ceci est aisément compréhensible. Lors de la guerre de pacification, les tribunaux mixtes appliquaient cette législation dans ce qu'elle avait de plus dur, permettant ainsi de faire de véritables exemples. De même, il convenait de la laisser applicable par les tribunaux indigènes réguliers, afin de ne pas s'attirer un surplus d'hostilité de la part des populations qui auraient certainement vu d'un très mauvais œil une substitution, en tout ou partie, de la législation française. À partir de 1895, lorsque les progrès de la pacification ont été certains, on vit apparaître de premières modifications, d'abord timides, visant essentiellement à adoucir les peines indigènes. Ce qui était une constante de l'intervention de l'autorité française dans la législation des possessions d'Indochine.

L'*administration indigène*, à l'appui des exemples mis en avant jusque-là, demeurait donc préservée. Mais en 1897, l'arrivée de Paul Doumer au poste de gouverneur général va remettre en question une grande partie de cette administration. S'agissait-il uniquement d'affaiblir la justice indigène ou d'une manière générale l'administration dans son entier ? Au fil des développements précédents, nous avons croisé à plusieurs reprises des auteurs pour qui le passage d'une administration indirecte à l'administration directe était l'évolution normale, et donc souhaitable, du protectorat, au risque de le dénaturer. Imprégné de ces idées, le gouverneur général Doumer s'attacha à détruire la haute administration indigène du Tonkin. Le rapprochement avec l'Annam est sur ce point évident.

Le rapport d'une commission, présidée par le résident de Sontay, chargée de proposer des réformes à apporter à l'administration indigène des provinces, est des plus explicites. Se

¹⁷³⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2433, *Lettre du secrétaire général au commandant de cercle de Yen-The, au sujet du tribunal mixte du cercle de Yen-The*, datée de mai 1896.

¹⁷³⁵ B.O.I., 1897, tome II, n°, p. 422.

plaçant uniquement à l'échelon administratif provincial, et particulièrement, du point de vue du recouvrement de l'impôt, la commission « regardait ce haut fonctionnaire [le *Kinh Luoc*] et ses bureaux comme un rouage inutile et coûteux, la hiérarchie des mandarins étant continue et les abus dont souffrent les contribuables à tous les degrés commençants particulièrement au sommet¹⁷³⁶ ». On voit, ici, revenir en force le vieux débat incriminant la vénalité des mandarins. Loin d'être nouveau, ce débat avait été délaissé du temps de Lanessan, soucieux de consolider le mandarinat. Mais Doumer, qui se méfiait des mandarins, le relança avec force.

Adoptant les mêmes vues que le gouverneur général, la commission avait été unanime « à reconnaître que les charges des contribuables relatives à l'impôt sont lourdement aggravées par les besoins des mandarins et la vénalité des emplois. Le *Kinh Luoc*, les *Thuong Tho*, les *Bang Tho*, les mandarins militaires de tout ordre, les *Quan Bo*, les *Hâu Bô*, devraient disparaître, tandis que les *Quan An*, les *Phu* et *Huyen* continueraient leur service et verraient leur situation améliorée¹⁷³⁷ ». C'était la haute administration indigène qui était particulièrement visée et menacée. Mais elle n'était pas la seule : si la proposition de supprimer les mandarins militaires n'avait pas de quoi surprendre – la pacification étant achevée et les Français ayant constitué des corps d'armée composés d'Annamites – la proposition de supprimer les mandarins de type purement administratif, comme le *Quan Bo*, pouvait paraître choquante à plusieurs égards. Ce mandarin était, au niveau provincial, le principal rouage de l'administration indigène, et en matière purement administrative, il était incontournable. Pourquoi vouloir sa suppression ? Peut-être parce que lui substituer un résident français aurait ainsi accentué la mise en place d'une administration directe. La proposition de suppression du poste de *Kinh Luoc* allait, d'ailleurs, dans ce sens. On peut remarquer, à ce titre, que la conservation des *Tong Doc*, les gouverneurs de province, n'était préconisée que « pour garder l'illusion d'une administration indirecte¹⁷³⁸ ». Depuis 1891, ces fonctionnaires se voyaient placés dans une situation pour le moins précaire : ils avaient perdu leurs attributions judiciaires et se voyaient constamment concurrencés par les administrateurs français en matière purement administrative.

Si en cette matière, l'administration annamite paraissait donc gravement menacée, elle semblait, en revanche, mieux préservée dans le domaine judiciaire, puisque l'*An Sat* ainsi que les *Tri Phu* et *Tri Huyen* n'étaient pas voués à disparaître. Toutefois, la commission militait en faveur de la suppression d'une grande partie des employés de bureau des mandarins.

C'est donc un puissant revirement qui s'opère, en quelques années, en matière d'administration indigène. La politique initiale souhaitant instaurer un véritable protectorat était mise à mal ; la politique suivante qui désirait renforcer les mandarins était, quant à elle, complètement abandonnée. Ce revirement trouva sa concrétisation dans l'ordonnance du 13 août 1897 qui supprima les fonctions de *Kinh Luoc* et lui substitua le résident supérieur. L'administration indigène passait, ainsi, sous le contrôle total de l'administration française. Cette mesure préfigure alors « sinon la mise complète au rancard de l'administration indigène, tout au moins la réduction de son importance numérique et l'abaissement de son échelle hiérarchique¹⁷³⁹ ». Au-delà du simple débat sur les politiques d'administration directe et indirecte, Emmanuel Poisson souligne que la suppression du *Kinh Luoc* ne remettait pas, pour autant, en cause le mouvement visant à améliorer les évaluations des mandarins, à contrôler l'avancement et à lutter contre la vénalité des mandarins. Il s'agissait, avant tout, pour l'État

¹⁷³⁶ C.A.O.M., Fonds Boudet, E. 0, N° 6046, *Réforme de l'administration indigène des provinces, rapport d'une commission présidée par le résident de Sontay*, daté du 27 mai 1897.

¹⁷³⁷ *Ibid.*

¹⁷³⁸ *Ibid.*

¹⁷³⁹ Archives Nationales du Viêt Nam, Résidence supérieure du Tonkin, n° 54843, cité in POISSON (E.), *op. cit.* p. 177.

colonial d'instaurer « un processus de centralisation et de simplification¹⁷⁴⁰ » de l'administration annamite.

En matière judiciaire, cela constituait une véritable sujétion de la justice indigène à l'administration française : « L'autorité française devenait juge en appel, avec le concours des mandarins précédemment attachés au cabinet du *Kinh Luoc*, des procès civils et criminels purement indigènes¹⁷⁴¹. » La place, désormais, occupée par l'administration française dans l'organisation judiciaire indigène allait lui permettre de mieux s'immiscer dans ladite justice, de la remettre profondément en cause, et ce, en suivant une façon de faire désormais habituelle. Ainsi, émerge, à partir de 1897, un lot de critiques contre l'organisation judiciaire indigène, qui sera accompagné de propositions visant à la modifier.

2) Les critiques de la justice indigène

Nous venons de voir que dans un premier temps, l'organisation administrative indigène fut une cible prioritaire. En témoigne la volonté de supprimer le *Bo Chinh* et de conserver l'*An Sat*. Pourtant, la justice indigène fut, elle aussi, très rapidement mise à mal. S'il n'était toutefois pas question de la supprimer, on relevait à l'envi les défauts de son fonctionnement.

L'étude des critiques de la justice indigène peut être approchée, de façon originale, en se basant sur un document¹⁷⁴² du Centre des archives d'Outre-mer. Il s'agit d'un dossier regroupant le rapport d'un Annamite dénonçant certaines pratiques ayant cours dans la justice indigène et les rapports de plusieurs résidents de province, appelés par le résident supérieur à donner leur avis sur ces critiques et à faire des propositions de réformes.

Qu'était-il reproché à la justice indigène et quelle en était la part de vérocité ? On peut distinguer trois grands axes : en premier lieu, le nombre d'employés de bureau ; en second, la vénalité des mandarins et les rapports qu'ils entretenaient avec la population, et pour finir, la question de la prison préventive entachée, semble-t-il, de nombreuses irrégularités.

Le premier rapport, celui d'un Annamite du nom de Tran Van Co, conseiller municipal à Haïphong, pointe l'existence d'un nombre considérable d'employés dans les bureaux de l'*An Sat*. Il estime à environ vingt-cinq le nombre d'employés, appointés par le protectorat. Ils sont des lettrés chargés de rédiger les actes, des interprètes et des *Linh Le* chargés d'exécuter les décisions de l'*An Sat*. À côté de ces fonctionnaires régulièrement inscrits sur les registres du protectorat figure un nombre, au moins équivalent, de secrétaires attachés à chaque lettré, mais non payés par le protectorat et échappant, de fait, à tout contrôle. Il souligne également que bien souvent, l'*An Sat* et sa famille logent dans les locaux du tribunal, entouré d'un nombre important de domestiques.

Pour Tran Van Co, il y a, là, des abus et un danger : celui de voir s'envoler le nombre d'actes de corruption. Cette analyse est partagée par certains résidents. Ainsi pour le vice-résident de Ninh-Binh : « Il est exact qu'en dehors du personnel régulièrement soldé, le *Quan An* et les fonctionnaires de son bureau se font seconder par un certain nombre de secrétaires qui ne reçoivent aucun traitement : la porte est ainsi ouverte à tous les abus¹⁷⁴³. » Le résident de Hung-Yen est exactement du même avis et pour lui : « Il est certain qu'il existe encore beaucoup d'abus dans cette branche de l'administration indigène¹⁷⁴⁴. » Il met alors au premier

¹⁷⁴⁰ POISSON (E.), *op. cit.* p. 177.

¹⁷⁴¹ Rapport de M. Doumer sur la situation de l'Indochine, in BARRUEL (M.), *op. cit.*, p. 185.

¹⁷⁴² C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène*, 1897.

¹⁷⁴³ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Ninh-Binh*, daté du 14 octobre 1897.

¹⁷⁴⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Hung-Yen*, daté du 14 décembre 1897.

plan, le recours à ces fonctionnaires n'ayant aucun lien avec le protectorat. Dans l'ensemble, les autres résidents approuvent ce constat et souhaitent voir diminuer, le nombre de fonctionnaires annamites dans les tribunaux indigènes.

Au sujet de la vénalité des mandarins agissant dans le domaine judiciaire, Tran Van Co prend le parti de détailler le déroulement d'un procès : « Quand le *Quan An* juge une affaire, il est seul avec l'accusé sans être assisté d'aucun autre mandarin pour discuter l'affaire. C'est ainsi qu'il peut donner gain de cause à qui il veut surtout aux accusés qui lui offrent des cadeaux et condamnant les autres qui ne lui offrent rien¹⁷⁴⁵. » Selon ses dires, il semble que la corruption soit érigée en un véritable système, puisqu'après les cadeaux apportés aux mandarins, les justiciables doivent renouveler l'opération avec le chef des bureaux du tribunal, le *Kinh Lich*, mais également avec les lettrés. On trouve aussi un exemple dans lequel le demandeur verse une somme d'argent au lettré chargé de rédiger l'assignation. La conclusion d'un tel état de fait est donc que « les accusés qui ont des cadeaux coûteux sont toujours sûrs d'obtenir gain de cause¹⁷⁴⁶ ».

Les réactions des résidents à ces allégations sont partagées. Le résident de Sontay confirme que pour la prévarication et la corruption, « ceci est exact, mais ne nous apprend rien de nouveau¹⁷⁴⁷ » ; mais les résidents s'empressent d'apporter des nuances aux dires de Tran Van Co. Ainsi, le vice-résident de Thai-Nguyen affirme que « jamais dans une carrière déjà longue, [il n'a] vu un *An Sat* s'enfermer en tête à tête avec le prévenu pour l'interroger et prononcer la sentence, les tribunaux sont au contraire ouverts à tous vents¹⁷⁴⁸ ». Il ajoute par ailleurs au sujet des abus « que le contrôle des résidents les a déjà améliorés et [il] ne croi[t] pas exact en tous points le tableau [...] des mœurs et des procédés des fonctionnaires actuels¹⁷⁴⁹ ». Le résident de Hung-Yen est du même avis, confiant que « la vente de la justice a également beaucoup diminué depuis que tous les jugements sont approuvés par nous en premier ressort¹⁷⁵⁰ ».

Tout en confirmant l'existence de ces pratiques, le vice-résident de Ninh-Binh tente une autre approche. Il indique qu'« avec leurs appointements actuels, les fonctionnaires indigènes sont dans l'obligation matérielle de prévariquer : ils ont généralement des familles très nombreuses, un rang à tenir, et bien que déjà supérieures aux traitements remis par l'ancien gouvernement annamite, leurs soldes ne permettent vraiment pas de vivre de façon convenable et digne¹⁷⁵¹ ». Les efforts opérés depuis 1891 sur ce point n'étaient apparemment pas suffisants et la vénalité des mandarins et des lettrés continuait de prospérer même si aux dires des résidents, elle est largement réduite.

Un bon exemple de cette tendance est le versement des amendes prononcées par les jugements des tribunaux mixtes. Dans son rapport, Tran Van Co accuse les *An Sat* d'encaisser ces amendes à leur profit. Cependant, tous les résidents s'érigent contre cette accusation, arguant que toutes les amendes ou les produits du rachat des peines corporelles sont toujours versés entre les mains de la perception de la résidence, et ce, sur ordre du résident et non du mandarin, qui délivre quittance aux intéressés.

¹⁷⁴⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, lettre de Tran Van Co au sujet des tribunaux indigènes du Tonkin*, datée du 3 septembre 1897.

¹⁷⁴⁶ *Ibid.*

¹⁷⁴⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Sontay*, daté du 26 novembre 1897.

¹⁷⁴⁸ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Thai-Nguyen*, daté du 15 octobre 1897.

¹⁷⁴⁹ *Ibid.*

¹⁷⁵⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Hung-Yen*, daté du 14 décembre 1897.

¹⁷⁵¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Ninh-Binh*, daté du 14 octobre 1897.

Un autre exemple, plus intéressant, nous est fourni par l'attitude des membres du service judiciaire indigène, et notamment les *Linh Le*, chargés d'exécuter les décisions des mandarins. Tran Van Co trace un tableau particulièrement négatif de ces fonctionnaires et prend l'exemple d'une délivrance d'assignation ordinaire : « Le *Linh* chargé de porter l'assignation se fait accompagner par ses camarades (2 ou 3 personnes). En arrivant chez la partie adverse, il commence par la mettre en état d'arrestation en le garrottant. Puis il force sa femme à lui donner à manger avec ses camarades, avec de l'alcool, après avoir mangé, il la force d'acheter [sic.] de l'opium pour lui et ses camarades et demande ensuite à être payé de la peine qu'il prend pour venir remettre l'assignation¹⁷⁵². »

Face à ce descriptif, les résidents adoptent un discours complètement à l'opposé. Le résident de Hung-Yen, souligne que les abus commis par les *Linh*, qui font les arrestations, bien qu'ayant diminué, ne sont pas contestables. Le résident de Sontay exprime ses doutes. Pour lui, une telle chose semble improbable : de tels actes auraient nécessairement provoqué l'intervention des voisins qui auraient assommé les *Linh*. Il reconnaît, néanmoins, que les *Linh* en mission sont nourris par les villages dans le cas où ils apportent des instructions d'ordre général. Cet exemple est assez révélateur de la façon dont les résidents appréhendent la justice indigène de leur province : certains se targuent d'une connaissance particulière de leurs administrés alors que d'autres voient dans les exactions commises un moindre mal, qu'il convient de tolérer.

En revanche, s'il est un point sur lequel Tran Van Co et l'ensemble des résidents s'accordent, c'est bien sur la durée, souvent trop longue, de la prison préventive et sur le manque de contrôle des prisons indigènes. Pour Tran Van Co, dans le cas des condamnés devant être pris en charge dans les prisons du protectorat, il n'y a aucun problème : ils sont toujours jugés et transférés dans les délais impartis. Mais pour ceux dont la peine n'entraîne pas nécessairement l'emprisonnement et échappe, de fait, à la prison du protectorat, la détention en prison préventive peut, parfois, durer plus que de raison.

Sur ce sujet, les résidents ont souvent des appréciations variées. Pour le résident de Hung-Yen « quant à la prison du *Quan An*, [il] ne connaît pas de province où il en existe encore depuis 1890. Il y a partant une seule prison provinciale où détenus et gens en prévention sont gardés¹⁷⁵³ ». S'il n'y a pas de problème à l'échelon provincial, du fait du contrôle de la prison provinciale par le protectorat, les choses ne sont pas identiques à l'échelon local. Ainsi, le vice-résident de Ninh-Binh souligne qu'« aujourd'hui les *Phu* et *Huyen* ont une prison qui échappe presque complètement au contrôle du résident : les détentions s'y prolongent indéfiniment¹⁷⁵⁴ ». Enfin, le résident de Sontay signale, pour sa part, l'existence de telles pratiques, mais ajoute qu'elles sont connues de l'administration supérieure.

Une fois de plus, on retrouve une perception différente de la situation selon les résidents appelés à se prononcer. Mais dans l'ensemble, il y a un consensus sur l'utilisation trop répandue de la détention préventive. D'une manière générale, il y a un autre consensus, plus global, reconnaissant, d'une part, que la justice indigène ne fonctionne que très imparfaitement, et que d'autre part, cela serait pire sans l'intervention des résidents. De là à justifier une immixtion plus prononcée dans la justice indigène il n'y a qu'un pas à faire, que certains résidents n'hésiteront pas à franchir lorsqu'ils donnent leur avis sur les réformes à apporter, objet des développements suivants.

¹⁷⁵² C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, lettre de Tran Van Co au sujet des tribunaux indigènes du Tonkin*, datée du 3 septembre 1897.

¹⁷⁵³ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Hung-Yen*, daté du 14 décembre 1897.

¹⁷⁵⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Ninh-Binh*, daté du 14 octobre 1897.

3) Les évolutions de la justice indigène : un éventail de possibilités

Peut-on réellement attribuer aux résidents et aux vice-résidents le désir de s’immiscer en profondeur dans les rouages de la justice indigène ? Après tout, l’exemple venait d’en haut : lorsque le résident supérieur, se substituant au *Kinh Luoc*, est devenu le chef de la justice et de l’administration dans son entier. Il faut toutefois se rappeler que les résidents exerçaient un contrôle *a posteriori* sur les jugements des mandarins provinciaux, c’est-à-dire sur ceux de l’*An Sat*. Pour plusieurs d’entre eux, c’était là une chose insuffisante et pour beaucoup d’entre eux, l’amélioration de la justice indigène ne pouvait reposer que sur un contrôle plus étroit de la part de l’administration française.

On peut distinguer trois types de réformes proposés par les résidents : les réformes de circonstance, celles touchant au tribunal de l’*An Sat* et enfin, celles plus globales appelant à une refonte complète de l’organisation judiciaire indigène.

Les réformes de circonstance portent essentiellement sur la vénalité des mandarins, les exactions qu’ils commettent parfois, et leur nombre. Les solutions alors proposées par les résidents ressemblent plus à des réactions à chaud qu’à de véritables réflexions. On peut prendre l’exemple du rapport du résident de Sontay, qui propose d’interdire aux juges et à tous leurs auxiliaires d’accepter des cadeaux, mais qui reconnaît dans la foulée que « cela prendra du temps avant d’être effectif¹⁷⁵⁵ ». Le vice-résident de Bac-Giang est lui aussi réduit à proposer ce genre de mesure. Il est d’avis de défendre l’accès des bureaux à la pléiade de stagiaires, ou encore d’édicter des peines spéciales contre les *Linh Le*, afin de prévenir toute tentative d’exaction. Sur ce point, le fonctionnaire propose « de leur attribuer une solde leur permettant de vivre sans gruger les plaideurs ou la famille des gens que le *Quan An* les charge de rechercher¹⁷⁵⁶ ». De même, certains résidents souhaitent interdire les *Hâu Bô* « dans toutes les branches de l’administration indigène, sous peine de révocation pour les mandarins qui continuent de les embaucher¹⁷⁵⁷ ». D’une manière générale, ces réformes ne se proposent que d’édicter une législation spéciale, destinée à être une sorte de code de bonne conduite des fonctionnaires indigènes.

En revanche, la réforme du tribunal provincial proposée par certains résidents est plus intéressante, car elle révèle des visions et des conceptions différentes du rôle que l’administration française pouvait jouer.

En étudiant cette question, on retrouve le vieux débat portant sur le mode d’administration du protectorat. Ainsi, pour certains administrateurs « la suppression de ce mandarin [l’*An Sat*] et l’exercice direct de la justice par l’administration du protectorat pourraient seuls faire disparaître la coutume ancrée dans les mœurs annamites d’acheter le verdict du magistrat chargé de régler une affaire¹⁷⁵⁸ ». Toutefois, ils sont nombreux à reconnaître que si cette solution permettrait de régler un certain nombre de problèmes, le pays n’était pas prêt pour une substitution aussi brutale.

L’idée qui s’est imposée est donc de renforcer le contrôle sur le tribunal de l’*An Sat*. Mais ce contrôle prenait des formes différentes selon les vues des résidents. Pour le résident de Thai-Nguyen, « il serait par exemple très utile et de très bonne politique de mettre l’administration de la justice indigène plus complètement sous le contrôle du représentant du protectorat français, autrement dit d’étendre aux affaires correctionnelles et civiles la

¹⁷⁵⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Sontay*, daté du 26 novembre 1897.

¹⁷⁵⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Bac-Giang*, daté du 28 janvier 1898.

¹⁷⁵⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Hung-Yen*, daté du 14 décembre 1897.

¹⁷⁵⁸ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Bac-Giang*, daté du 28 janvier 1898.

compétence du tribunal mixte actuel. Mais la réforme entraînerait un supplément de travail considérable. [...] Le prononcé de la sentence serait sans valeur si le fonctionnaire français ne s'occupait pas aussi de l'instruction. De cette besogne de tous les instants, il faudrait donc charger dans chaque résidence un agent spécial¹⁷⁵⁹ ». Cette mesure se heurte donc à un certain nombre d'obstacles, mais on retrouve dans plusieurs autres propositions la même idée : installer un fonctionnaire français dans le tribunal provincial indigène.

Cette idée est, par exemple, reprise par le vice-résident de Bac-Giang : « Il serait nécessaire d'adjoindre au *Quan An* un fonctionnaire européen de la résidence, assistant à toutes les audiences et ayant voix délibérative. Le siège du tribunal devra être transporté dans les bureaux de la résidence¹⁷⁶⁰. » Le résident de Ninh-Binh est lui aussi d'avis d'installer les bureaux du *Quan An* dans les bureaux de la résidence, mais il propose une composition différente pour le tribunal provincial puisqu'il souhaite y voir siéger « le résident (ou le vice-résident adjoint), le *Quan An*, peut-être le *Thuong Toi* [mandarin militaire], enfin avec voie consultative seulement le *Tri Phu* ou *Tri Huyen* compétent pour l'affaire inscrite au rôle de l'audience¹⁷⁶¹ ». Il faut ici rappeler que les mandarins locaux continuaient de connaître de certaines affaires en première instance et qu'il pouvait également s'occuper de l'instruction à la demande du mandarin provincial. Les faire siéger au tribunal provincial permettrait de faire porter une maigre portion du contrôle sur leurs jugements.

Mais certains résidents jugent impossible l'entrée de fonctionnaires français dans le tribunal provincial et préconisent un contrôle plus étroit sur les jugements. Il s'agit, en fait, de faire porter le contrôle non plus seulement sur les jugements, mais également sur l'enquête et sur l'audience, en déléguant un représentant du résident qui assisterait à toutes les étapes avant de lui en rendre compte¹⁷⁶². Il y avait, également, un consensus sur la nécessité d'installer le tribunal provincial dans les locaux de la résidence : les jugements seraient ainsi plus facilement contrôlés et cela permettrait de réduire les abus. Même les résidents opposés à l'affectation d'un fonctionnaire français dans la composition du tribunal reconnaissent la nécessité de cette mesure¹⁷⁶³.

La majorité des résidents français était favorable à un renforcement du contrôle de la justice indigène. Toutefois, ils ne conçoivent ce contrôle que dans la mesure où il porte sur le tribunal de l'*An Sat*. Les échelons inférieurs sont, en général, très brièvement mentionnés ou non abordés. Quant à l'échelon supérieur, il est entre les mains du résident supérieur, depuis août 1897. Se pose donc la question du mode d'administration de la justice. On remarque que dans les propositions étudiées, les résidents sont relativement favorables au mode de l'administration indirecte, mais avec un contrôle renforcé. Ils ne souhaitent pas voir disparaître les juges indigènes ; cela se traduirait, au mieux, par une surcharge de travail pour eux, et au pire, par de nouvelles révoltes, signe d'un rejet de la présence française alors que la pacification vient à peine de s'achever. En renforçant le contrôle, les Français s'exposent au risque de basculer dans un mode d'administration direct, en violation totale des traités.

Il n'en reste pas moins que pour une minorité de résidents, seule une réforme globale de l'organisation judiciaire indigène pourrait être efficace. Pour le résident de Thai-Nguyen, « la vraie réforme consistera dans la décentralisation et dans la mise à portée de tous les habitants d'un organisme complet. Il ne suffit pas que celui-ci fonctionne régulièrement sur

¹⁷⁵⁹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Thai-Nguyen*, daté du 15 octobre 1897.

¹⁷⁶⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Bac-Giang*, daté du 28 janvier 1898.

¹⁷⁶¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Ninh-Binh*, daté du 14 octobre 1897.

¹⁷⁶² *Ibid.*

¹⁷⁶³ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du résident de Hung-Yen*, daté du 14 décembre 1897.

certaines points du territoire du Tonkin ; il faut multiplier ces points et les mettre à proximité des intéressés. [...] Mon avis bien réfléchi est que toutes les mesures partielles ne sont plus vraiment efficaces et que c'est l'organisation générale qui doit être modifiée¹⁷⁶⁴ ». Les similitudes avec le modèle cochinchinois sont flagrantes : il s'agit de constituer de véritables centres judiciaires comme cela était le cas dans la colonie du Sud, depuis le décret de 1895. Certains résidents proposent, eux aussi, des réformes allant dans ce sens, notamment en préconisant de fermer les tribunaux des *Phu* et des *Huyen* et de faire juger toutes les affaires pénales au chef-lieu de la province¹⁷⁶⁵.

L'influence du modèle développé en Cochinchine, où la justice indigène n'existait plus, appelle de la part de certains résidents une remise en cause plus profonde de l'organisation indigène. Pour cette minorité de résidents, il ne suffit pas de faire peser un contrôle plus étroit, ou de rapprocher géographiquement les tribunaux indigènes des tribunaux résidentiels, mais bien de substituer le juge français au juge indigène. Dans cette optique, certains souhaitent « réduire les *An Sat* au rôle secondaire de juge de paix à compétence étendue sous la surveillance constante des résidents ou de leurs délégués placés de façon à pouvoir se rendre compte eux-mêmes des détails des instructions¹⁷⁶⁶ ».

Appelés à se prononcer sur des réformes permettant de lutter contre la vénalité des mandarins, contre les exactions de certains subalternes et contre la détention préventive parfois abusive, certains résidents se livrent à une véritable remise en cause de l'organisation judiciaire indigène. Plus encore qu'un renforcement du contrôle, d'aucun souhaite même voir disparaître des pans entiers de l'administration indigène¹⁷⁶⁷. Certes l'exemple venait de haut, comme on a pu le voir avec la suppression du *Kinh Luoc*, mais était-il réaliste de supprimer les rouages de l'administration indigène dans les provinces ?

La question n'appelait pas immédiatement à une réponse, mais elle révélait, toutefois, le positionnement de certains administrateurs français et fait douter quant à l'avenir de la justice indigène. Finalement, ces rapports dressent une sorte de programme futur pour l'organisation judiciaire indigène et définissent les grands axes sur lesquels des réformes sont prises : un contrôle plus efficace, une action plus directe et la suppression de rouages jugés inutiles et dispendieux. Ce sont là les trois solutions proposées par les administrateurs, qui ressortent des critiques faites à la justice indigène. Bien sûr, chacun préférerait voir tel ou tel axe mis en avant, mais réunies, ces propositions forment un projet concret ayant toutes les chances d'aboutir et où la justice indigène serait de plus en plus soumise à l'autorité française.

Malgré tout, ces réformes ne furent pas une priorité et bon nombre d'entre elles ne virent pas le jour avant le XXe siècle. Ce qui nous permet de remettre à plus tard l'évolution de l'organisation judiciaire indigène au Tonkin et de conclure dès à présent ce chapitre.

B) Conclusion : une organisation judiciaire pétrie de contradictions

Qu'il s'agisse de l'organisation judiciaire française ou de son équivalent indigène, le Tonkin semble à bien des égards une terre d'hyperactivité. Comme dans les autres pays de protectorat, on note deux grandes tendances : d'une part, un affaiblissement progressif de la justice indigène, placée sous le contrôle de plus en plus étroit de l'administration française, et

¹⁷⁶⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Thai-Nguyen*, daté du 15 octobre 1897.

¹⁷⁶⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Ninh-Binh*, daté du 14 octobre 1897.

¹⁷⁶⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène, rapport du vice-résident de Thai-Nguyen*, daté du 15 octobre 1897.

¹⁷⁶⁷ Le résident de Thai-Nguyen proposait, notamment, de supprimer radicalement les *Tong Doc*, pourtant chefs de provinces, et les *Tuan Phu* qui sont, tout de même, les gouverneurs des provinces secondaires. Cette suppression devait être faite au prétexte qu'ils représentaient « la centralisation à outrance ».

d'autre part, une extension progressive de la justice française. La différence réside dans la force de ces tendances. En effet, alors qu'en Annam seule la haute administration de la justice indigène bascule effectivement sous le contrôle français ; alors qu'au Cambodge les juridictions françaises augmentent progressivement leurs compétences au détriment de la justice indigène et de la justice mixte ; le Tonkin se présente d'emblée comme un protectorat à part.

Du point de vue de l'organisation judiciaire française au Tonkin, la différence est immédiatement visible : il existe une organisation complète, avec des résidents remplissant une partie des fonctions des juges de paix, des tribunaux de première instance, des cours criminelles et même une juridiction du second degré. Ce qui est particulièrement frappant, c'est le très court laps de temps dans lequel cette organisation a été mise en place. Les tribunaux de première instance ont été installés cinq ans après le traité de protectorat, et la Cour d'appel dix ans après, seulement. À l'inverse, il faut attendre dix-neuf ans au Cambodge pour y voir apparaître un tribunal de première instance, et plus de trente ans pour y voir disparaître la juridiction mixte et lui substituer la juridiction française.

La cause déterminante est sans aucun doute, et sans surprise, la présence de nombreux colons français et étrangers. Ils sont au cœur des préoccupations de tous les textes organiques de la justice que ce soit pour l'installation des tribunaux de première instance en 1889 ou celle de la Cour d'appel en 1894. Là encore, on peut établir une comparaison avec l'Annam où, au contraire, les juridictions françaises des résidents ne sont pas développées, faute de ressortissants français ou européens – Tourane excepté. On note encore une certaine rupture avec le Cambodge, où le Tribunal de France avait été installé pour des raisons essentiellement politiques, sous couvert de raisons commerciales.

Si l'organisation judiciaire française au Tonkin présente des variations par rapport à celle de la Cochinchine, notamment l'absence de justice de paix, ordinaire ou à compétence étendue, d'une chambre des mises en accusation et d'un tribunal de commerce, elle s'inspire fortement du modèle cochinchinois concernant les tribunaux de première instance, et présente une composition identique et une compétence rappelant celle des justices de paix à compétence étendue. Comment interpréter ces variations autour du thème ?

Il semble difficile de croire qu'il y a là uniquement une tentative d'assimilation judiciaire. En effet, dans ce cadre, les juridictions françaises auraient été tournées vers les indigènes, qui sont les personnes à assimiler. Il faut ici distinguer ce qui relève de l'assimilation judiciaire et de l'uniformisation judiciaire. S'inscrivent dans la première catégorie les mesures visant à distraire les indigènes de leurs tribunaux naturels : la possibilité de contracter sous l'empire de la loi française, l'extension de la compétence des Tribunaux de Hanoï et Haïphong au territoire des concessions et de manière plus générale, mais non spécifique au Tonkin, la connaissance des crimes et des délits, où sont impliqués des indigènes et des Européens. En revanche, relèvent de l'uniformisation judiciaire les mesures visant à transformer les juridictions françaises pour les faire ressembler non pas seulement aux juridictions métropolitaines, mais plus exactement aux juridictions cochinchinoises. L'exemple de l'évolution des tribunaux de première instance, ou même de la Cour d'appel de Hanoï est sur ce point des plus révélateurs.

Nul doute que le mouvement qui caractérise le mieux l'évolution de l'organisation judiciaire française au Tonkin, et plus généralement en Indochine, est celui de l'uniformisation. Les réformes que l'on pourrait considérer comme étant assimilatrices se placent, en effet, essentiellement au point de vue pénal et visent avant tout une chose : affirmer la justice du colonisateur comme le seul moyen de défendre les intérêts français. Mais cette façon de procéder n'est qu'une constante de la politique coloniale. La justice du colonisateur s'impose au colonisé comme une justice supérieure, mais à la différence de la

Cochinchine, ne cherche pas à régenter tous les aspects de la vie privée. S'il y a assimilation, elle ne reste donc que très partielle.

L'étude de la justice indigène amène à une conclusion identique. On ne peut pas comparer le contrôle de la justice indigène à une tentative directe d'assimilation. Prenons en exemple le cas du *Kinh Luoc* : il révèle cette évolution bien particulière. En effet, en 1891 on confie à ce fonctionnaire l'appel des jugements des tribunaux provinciaux. Cette mesure réintroduit un degré supplémentaire dans la hiérarchie des juridictions indigènes, degré qui avait été supprimé à l'instauration du protectorat puisque ce dernier échelon, autrefois le roi et son conseil, n'existait plus. Bien que cet appel soit soumis à la surveillance de l'administration française, il est considéré comme une matière purement indigène. Si les Français peuvent avoir un point de vue divergent de celui du *Kinh Luoc*, il n'en reste pas moins vrai que la législation appliquée pour trancher l'affaire est la législation indigène, et si l'affaire doit être renvoyée devant un tribunal, ce sera devant un tribunal indigène. La disparition du *Kinh Luoc* est donc le signe de la franche intrusion de l'autorité française dans l'organisation indigène, mais n'est en aucun cas une mesure assimilatrice : les juridictions compétentes et la législation employée conservent leur nature indigène.

S'il n'y a pas de lien automatique entre contrôle et assimilation, il faut toutefois remarquer que le contrôle de la justice indigène la dénature parfois profondément, et permet alors à l'administration française de s'y introduire. En voulant voir en l'*An Sat* le seul et unique fonctionnaire de l'ordre judiciaire, l'autorité française commet l'erreur de nier la réalité du fonctionnement de l'organisation indigène. Le tribunal provincial, objet du contrôle des résidents, était à la base la réunion de l'*An Sat*, du *Bo Chinh* - ou *Quan Bo* - et du *Tong Doc*. En faisant transmettre directement les rapports de l'*An Sat* au *Kinh Luoc*, le *Tong Doc* perd son rôle en matière judiciaire. En réservant l'exercice de la justice à l'*An Sat* seul, le *Bo Chinh* perdait les attributions judiciaires qu'il avait autrefois au sein du tribunal provincial. Ce tribunal, élément pourtant central, a donc été profondément dénaturé par la volonté de l'administration française de rationaliser la justice indigène. Cette rationalisation, dont le but est de faciliter le contrôle de la justice, est perçue par les Français comme un moyen de la rendre plus sûre, moins vénale, et de la placer entre les mains de fonctionnaires compétents. Mais elle ne peut se faire qu'au prix de la dénaturation de son objet.

De plus, le contrôle tend inexorablement à l'immixtion, et ce, de diverses manières. D'une part, au moyen du contrôle *a posteriori* que les résidents exercent sur les jugements des tribunaux. Ce contrôle porte principalement sur la forme et la transmission des jugements, et dans une infime proportion, sur le fond. D'autre part, grâce au contrôle engendré soit par la présence des administrateurs dans certains tribunaux - c'est le cas des tribunaux mixtes -, soit par le fait que les administrateurs représentent la juridiction indigène - c'est le cas du résident supérieur lorsqu'il se substitue au *Kinh Luoc*. On remarquera que dans les deux cas évoqués, c'est la législation indigène qui est appliquée. Mais au regard des critiques de plus en plus virulentes adressées à l'organisation judiciaire indigène, on pressent évidemment que la situation ne pouvait perdurer.

Enfin, de toutes les ressemblances que l'on a pu constater avec la Cochinchine, il en est une qui s'avère peut-être plus pertinente que les autres. En effet, de par la séparation qui existe entre une justice française très développée et une justice indigène constamment mise à mal, le Tonkin ressemble à la Cochinchine avant l'unification des justices françaises et indigènes. Ce qui appelle à deux considérations. En premier lieu, l'idée d'unification judiciaire n'en semble que plus justifiée, car alors qu'en Cochinchine toutes les réformes tendaient vers l'assimilation, les traités de protectorat du Tonkin empêchent un tel mouvement sans pour autant l'interdire, laissant le champ libre à l'uniformisation. En second lieu, on peut se demander si cette multiplication de juridictions françaises et la volonté de contrôler toujours plus la justice indigène étaient réellement nécessaires. N'y avait-il pas une certaine

démésure à imposer de la sorte un service judiciaire autonome ? N'y avait-il pas une incompatibilité flagrante avec l'esprit du protectorat que de vouloir assujettir, toujours un peu plus, la justice indigène ?

En 1898, l'organisation judiciaire du Tonkin est donc confrontée à bon nombre de contradictions. Au regard de ce chapitre, on peut déjà percevoir quelle va être l'attitude que la France va adopter pour y faire face : les assumer entièrement et opter pour le prolongement de ces mesures. Soit : accentuer l'uniformisation de la justice française à l'échelle indochinoise et rationaliser l'organisation judiciaire indigène, en la plaçant de manière plus poussée sous la tutelle de la nation protectrice.

L'intégration du Laos dans le bloc indochinois marque le dernier acte constitutif de l'Indochine française. Le chapitre suivant sera donc consacré aux deux phases de cet événement : la conquête et l'annexion du Laos. Puis, nous tenterons une approche plus globale de l'organisation judiciaire des pays de protectorat.

Chapitre 7 : Le Laos, pays oublié de la colonisation française

L'expression bloc indochinois ne saurait prendre tout son sens si on en exclut le Laos, pays marginalisé, comme nous le verrons, mais qui a été le théâtre d'un des derniers grands épisodes de la « geste coloniale » française, avec la conquête pacifique réalisée par un employé des Postes et Télégraphes de l'Indochine, Auguste Pavie. Le destin exceptionnel de ce natif de Dinan, infatigable marcheur qui sillonna le Laos pour rallier les populations à la cause française, et ce, pacifiquement, lui valu le titre d'« explorateur aux pieds nus » et l'entrée au panthéon des grands coloniaux au même titre qu'un Savorgnan de Brazza ou un Francis Garnier. Hormis cet aspect insolite, la mise sous protectorat du Laos marque surtout la fin d'une période de conquête et les prémices d'une période, où à l'inconnu et aux expédients vont se substituer la routine et la mise en coupe réglée de l'administration indochinoise.

À l'instar du Cambodge, et sans doute plus encore, on a tendance à exclure le Laos de l'historiographie de l'Indochine. Pays annexé tardivement au bloc indochinois, constitué d'un ensemble hétérogène d'ethnies disséminées dans un relief montagneux et dont les sols n'ont que peu de richesses, le Laos ne présentait qu'un faible intérêt économique. En revanche sa position centrale dans la péninsule lui assurait une importance géostratégique sans pareil.

Pourquoi les Français ont-ils été amenés à annexer aussi tardivement – en 1893 – ce pays ? Comment se sont-ils organisés dans ce territoire difficile d'accès avec une population éparpillée ? Nous répondrons à ces deux interrogations en traitant, d'abord, de l'histoire de ce pays avant la période coloniale, puis de son annexion par la France et des débuts de l'organisation administrative du protectorat qui y est installé.

Une troisième partie sera consacrée aux évolutions des organisations judiciaires françaises et indigènes. L'annexion tardive du pays peut laisser à penser que les réorganisations judiciaires s'appuyaient, essentiellement, sur les réformes opérées dans les autres possessions. Nous verrons qu'il n'en fut rien. Ce qui confère au Laos un caractère spécifique dans ce qu'il convient, désormais, d'appeler – même si en matière judiciaire, cette appellation est douteuse – le bloc indochinois.

D) Histoire du pays et organisation administrative et judiciaire

L'histoire du Laos fournit un parallèle étonnant avec celle du Cambodge. Il s'agit, là aussi, d'un pays ayant connu une période prospère, avant de décliner, de tomber dans la féodalité, et au final, de se retrouver à la merci de ses voisins. L'arrivée des puissances européennes dans la seconde moitié du XIXe siècle vint donner au Laos une valeur géostratégique, qui vraisemblablement, le préserva d'une annexion en règle de la part de l'Annam, du Siam et de la Birmanie mais qui le soumit au protectorat français.

Pays méconnu, quasiment ignoré, le Laos faisait pourtant valoir une identité propre et une organisation particulière. Pour mettre en avant ces éléments, nous étudierons, dans un premier temps, l'histoire du pays, avant de nous pencher sur son organisation administrative et judiciaire.

A) Le Laos : des origines à la veille de l'intervention française

Deux points semblent le mieux décrire l'histoire du Laos. D'une part, ce pays a été fréquemment la cible des ambitions annexionnistes de ses voisins. D'autre part, il servit aussi de sujet d'affrontement aux puissances européennes, lorsqu'elles prirent pied dans la péninsule indochinoise. Si l'on devait résumer l'histoire de ce pays, du moins sur les cinq derniers siècles, ce serait l'histoire d'un pays perpétuellement malmené, quelles que soient les forces en présence, qui en ressort.

C'est donc en tenant compte de cet aspect que nous nous proposons d'étudier, de manière succincte, l'histoire du Laos. Nous verrons dans un premier temps, ses origines et ses relations agitées avec ses voisins ; avant de nous attarder, plus amplement, sur la période correspondant à l'arrivée des puissances européennes.

1) Un pays malmené et sans réelle unité

Comme le fait très justement remarquer M. Souk-Aloun, pour beaucoup d'historiens, « le Laos est un pays vide¹⁷⁶⁸ » : vide de population, de dirigeants, de dynamisme. Il est vrai que la faiblesse démographique du pays, essentiellement montagneux, et sa productivité limitée l'ont souvent renvoyé au rôle de pays mineur dont l'existence n'était pas clairement établie. Ces préjugés, qui avaient déjà cours lorsque les Français s'y intéressèrent, à la fin du XIXe siècle, ne tenaient pas compte de son histoire et de son apogée au XIVE siècle sous le nom de *Muang Lan-Xang*, le pays du million d'éléphants.

Le Laos doit aussi son nom à l'ethnie majoritaire qui le compose, celle des Thaïs Lao, bien que sa population en compte une soixantaine¹⁷⁶⁹. La religion majoritaire est le bouddhisme theravada bien que certaines des minorités ethniques, regroupées en tribus nomades, pratiquent l'animisme ou le chamanisme. Du fait de la place majoritaire des Thaïs Lao dans la société, il existe des liens culturels profonds entre le Siam et le Laos de l'époque précoloniale, qui, nous le verrons, ont parfois été dépassés par des liens politiques.

Une légende du pays lao le fait remonter au royaume de Nan-Tchau qui aurait prospéré dans le Sud de la Chine. Ainsi, « dans l'Antiquité, les Laos ont eu un royaume dans le Yunnan appelé Ngai-Lao, précurseur du Nan-Tchau [...] ; suite à l'attaque mongole ils ont migré vers le Sud¹⁷⁷⁰ ». Bien que cette thèse fût âprement débattue par les historiens, des annales chinoises du VIIIe siècle font état de ce royaume. Il est cependant difficile de faire le lien entre ce royaume d'origine chinoise et les multiples royaumes et principautés, de culture thaïe, qui constituaient la nation laotienne aux alentours de l'an mil.

« L'histoire Lao commence assez tardivement avec le roi Fa Ngun (1316-1374) dont l'existence historique est incontestable¹⁷⁷¹. » Appuyé par le Cambodge, il monte sur le trône du royaume de Luang-Prabang, situé au Nord du pays, et vassalise ou conquiert les royaumes alentours, notamment ceux de Vientiane, au Centre, et Champassak, au Sud. Il est ainsi le premier à réaliser une certaine unité du Laos qu'il nomme Lan-Xang. Ce royaume prospère pendant près de deux siècles, jusqu'aux invasions birmanes qui ont lieu pendant le XVIe siècle. Après une série d'invasions toujours repoussées par les Laotiens avec l'aide du Siam, les Birmans s'emparent de Vientiane, à la fin du siècle, et y installent un monarque qui leur est favorable. Ce dernier réussit à soumettre Luang-Prabang qui ne reconnaissait pas son autorité, et fait ainsi basculer une grande partie du royaume sous l'influence birmane, tandis que le Sud garde une certaine indépendance.

Cependant, le XVIIe siècle est témoin d'un certain redressement du Lan-Xang. Sous le règne inspiré de Suriyavongsa (1637-1694)¹⁷⁷² s'opère une restructuration de l'armée, permettant de mener une politique pacifique, qui aboutit aux tracés de plusieurs frontières avec les pays voisins. Le roi commet, cependant, plusieurs erreurs politiques : en voulant renforcer la vassalisation d'un royaume voisin, il entre en guerre avec le petit royaume de

¹⁷⁶⁸ SOUK-ALOUN (P.-N.), *Histoire du Laos moderne, 1930 – 2000*, L'Harmattan, Paris, 2002, p. 7.

¹⁷⁶⁹ Il existe actuellement soixante-huit ethnies selon certains historiens et anthropologues.

¹⁷⁷⁰ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *Histoire du pays lao de la préhistoire à la république*, L'Harmattan, 1998, p. 48.

¹⁷⁷¹ *Idem*, p. 58.

¹⁷⁷² C'est sous le règne de ce monarque que les premiers Européens découvrent le Laos. En 1640, le marchand hollandais Van Wusthoff, représentant de la Compagnie des Indes néerlandaises, et le père jésuite Léria, sont ainsi les premiers à découvrir le pays, dont ils n'eurent de cesse de s'émerveiller des richesses.

Xieng-Khuang, très influent dans le pays, dont il s'aliène le roi et ses successeurs. De plus, il fait condamner à mort son fils unique pour adultère entraînant ainsi des querelles de successions à sa mort. Cette erreur a eu un impact important sur l'unité du Laos qui était alors en train de se mettre place¹⁷⁷³.

Les luttes de pouvoir pour la succession de Suriyavongsa entraînent alors une division du royaume : « En 1713, le Lan-Xang est donc morcelé en trois royaumes : Luang-Prabang [...] allié du Siam, Vientiane [...] vassal des Nguyen d'Annam et Champassak [qui avait profité des querelles pour faire sécession]. Vientiane et Luang-Prabang ont toujours des volontés d'absorption réciproques, mais leurs forces égales et surtout leurs liens de vassalité maintiennent le *statu quo*¹⁷⁷⁴. »

Cette situation qui laissait aux nations voisines une large influence sur le Laos dégénère quelques années plus tard : « En 1753, le royaume de Luang-Prabang est envahi et pillé par les Birmans, assurés de la neutralité du roi de Vientiane. À son tour agressé par le royaume de Luang-Prabang, en 1771, celui de Vientiane est secouru par les Birmans qui prennent et repillent [sic] la capitale des agresseurs. En 1778, les Siamois à leur tour prennent Vientiane [...] ; vassalisent son royaume où ils interviennent désormais régulièrement¹⁷⁷⁵. » Cet interventionnisme du Siam va jusqu'à mettre sur le trône de Vientiane un souverain, Cao Anu (1805-1828), qui avait aidé les Siamois à mater une rébellion au Champassak. Il en avait été récompensé en faisant attribuer le gouvernement de ce royaume à un de ses fils.

Conscient de la précarité de sa situation, Cao Anu décide de rompre progressivement les liens avec le Siam et se tourne vers l'Est où un nouvel empereur, Gia Long, est monté sur le trône de l'Annam. Le roi de Vientiane renouvelle plusieurs fois l'hommage traditionnel, espérant que, le moment venu, l'Annam le soutienne dans sa tentative de se débarrasser de la domination siamoise. En 1826, Cao Anu, ayant eu vent d'une possible attaque anglaise sur Bangkok, décide de regrouper ses forces et d'attaquer le Siam. Il essuie plusieurs échouffourées qui le poussent à se replier. La contre-attaque siamoise, d'une férocité inouïe, se solde par le sac de Vientiane et la déportation de près des deux tiers de la population de la ville¹⁷⁷⁶. Cao Anu, réfugié en Annam revient à Vientiane quelques mois plus tard avec des troupes annamites, mais les Siamois reprennent la ville et Cao Anu se réfugie chez son vassal du Xieng-Khuang qui, effrayé de la puissance siamoise, le livre en 1831.

C'est alors que s'opère entre le Siam et l'Annam un partage en règle du Laos. Profitant de la disparition du royaume de Vientiane, l'Annam s'empare de certains de ses royaumes vassaux, agrandissant ainsi son territoire. De son côté, « le Siam annexe l'ex-royaume de Vientiane et administre le royaume de Champassak [...], seul le royaume de Luang-Prabang lui résiste encore¹⁷⁷⁷ ». Le roi de Luang-Prabang avait en effet usé de toute la prudence diplomatique possible en étant à la fois vassal du Siam et de l'Annam, ce qui lui assurait une certaine indépendance dans la conduite de ses affaires internes. Mais c'est ici une exception, et il faut remarquer que « pendant la plus grande partie du XIXe siècle, les Laotiens, c'est-à-dire à l'époque les membres du groupe ethnelinguistique thaï Lao, vivaient sous la domination siamoise¹⁷⁷⁸ ».

C'est dans ce contexte que les Français, qui prennent pied en Cochinchine, en 1859, découvrent le Laos. Le premier Français à aller dans le pays est le naturaliste Henri Mouhot en 1861. Il y décède du paludisme mais ses premières observations sont transmises à Saigon,

¹⁷⁷³ LÉVY (P.), *Histoire du Laos*, collec. Que sais-je, Presses universitaires de France, 1974, p. 53.

¹⁷⁷⁴ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, p. 68.

¹⁷⁷⁵ LÉVY (P.), *op. cit.*, p. 59.

¹⁷⁷⁶ *Idem*, p. 61.

¹⁷⁷⁷ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, p. 74.

¹⁷⁷⁸ MIGNOT (F.), in AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois au XIXe siècle*, L'Harmattan, Paris, 2003, première édition 1885, p. X.

où le corps expéditionnaire prend ainsi connaissance de ces régions. Cinq ans plus tard, l'expédition de Doudart de Lagrée, à laquelle Francis Garnier prend part, remonte le Mékong et ramène une multitude de notes scientifiques et ethnologiques sur les pays traversés, dont le Laos. C'est alors l'évolution du contexte géopolitique de la région avec l'arrivée des puissances européennes qui est déterminante dans la création du Laos français.

2) Les forces en présence à la veille de l'intervention française

Comme nous venons de le voir, au XIX^e siècle, la Birmanie, le Siam et l'Annam sont en lutte pour la suprématie des bassins moyens et inférieurs du Mékong. L'arrivée des Européens contrarie la montée en puissance de la Birmanie et de l'Annam, laissant ainsi une marge de manœuvre, non négligeable, pour le Siam, qui en profite alors pour affermir son emprise sur les royaumes Lao.

Dans les années 1860, l'Angleterre et la France se retrouvent face à face au Siam. La première contrôle la Birmanie, et la seconde vient de coloniser la Cochinchine et d'imposer un protectorat sur le Cambodge : « La France qui veut mettre une zone tampon entre ses possessions et celles des Anglais, convoite l'espace situé au-delà de la cordillère annamitique jusqu'au Mékong formé par les anciens territoires du Lan-Xang ; d'autant plus que ces territoires hétéroclites relèvent en partie de l'Annam¹⁷⁷⁹. » C'est, en tout cas, l'argument que fait valoir la France en exhumant les anciens droits de suzeraineté que détenait l'Annam. On notera qu'une démarche similaire est entreprise par le Siam¹⁷⁸⁰.

Il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue que c'est le Siam qui domine la région. En effet, seul le royaume de Luang-Prabang a conservé un tant soit peu d'indépendance, ceux de Vientiane et de Champassak sont toujours soumis. De plus, l'Angleterre, voyant d'un mauvais œil l'extension française, presse le Siam d'affermir son contrôle sur les royaumes soumis pour bloquer les avancées des Français, toujours désireux d'ouvrir des voies commerciales avec le Sud de la Chine. Bien malgré lui, le royaume de Luang-Prabang devient alors le centre de toutes les préoccupations.

Encore placé sous la double suzeraineté de l'Annam et du Siam, Le Laos affronte à partir de 1864, une nouvelle menace : les *Ho* que l'on connaît également sous le nom de Pavillons Noirs, Jaunes et Rouges, bandes de soldats fuyant la répression de la rébellion ratée qu'ils avaient voulu lancer au Yunnan. Il s'agit des mêmes groupes que ceux que les Français rencontrent au Tonkin¹⁷⁸¹ dans les années 1870 et 1880. Toujours est-il que ces groupes pillent plusieurs villes de l'hinterland indochinois et menacent dangereusement le petit royaume de Luang-Prabang.

En 1870, les *Ho* dévastent Muang-Phouan, petite principauté joutant Luang-Prabang et pillent les villes de Xieng-Khuang et Vientiane. Face à la menace, Chantararath, le roi de Luang-Prabang, se résout à demander l'aide du Siam qui répond à sa demande en envoyant une armée à son secours. Mais entre-temps, les *Ho* se sont repliés sur le Tonkin contraignant Tu Duc à demander l'aide de la Chine et provoquant le repli des troupes siamoises très rapidement.

¹⁷⁷⁹ SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 37.

¹⁷⁸⁰ « Le Siam réécrit les chroniques des royaumes Lao pour faire croire à sa suzeraineté. L'Annam en fait de même avec ses cartes des régions administratives. La France considère le Laos comme relevant de l'Annam : la suzeraineté de l'Annam sur les principautés du Mékong est plus ancienne que celle dont le Siam crut se prévaloir. Elles sont antérieures à l'organisation du royaume d'Ayuthaya ». Grossin (P.), *Notes sur l'histoire de la province de Cammon*, in PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.-N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, p. 76.

¹⁷⁸¹ Pour une raison inconnue, ils sont appelés les *Ho*, lorsqu'ils opèrent sur le sol du Laos. Sans doute est-ce dû à la volonté des Français de faire une séparation entre les bandes de pirates qui opèrent au Tonkin et les *Ho* qui écumant l'ancien Lan-Xang. Les raisons de cette distinction restent cependant à éclaircir.

En 1876, le nouveau roi de Luang-Prabang, Oun Kham, est confronté à la révolte d'une minorité austro-asiatique, décidée à exploiter l'instabilité née des attaques des *Ho*¹⁷⁸². Pour réprimer cette révolte, le roi doit une fois de plus se résoudre à demander l'aide du Siam. Comme par le passé, Bangkok envoie à nouveau des troupes qui matent la révolte, mais qui profitent également de l'occasion pour s'installer à Luang-Prabang : « Puis poussé par les Anglais, Bangkok, sous prétexte de pacifier la région [...], cherche à prendre pied à l'ouest du Tonkin. La France alarmée par cette présence anglaise par les Siamois interposés sur la frontière occidentale, décide alors d'intervenir directement sur le royaume de Luang-Prabang¹⁷⁸³. »

Toutefois, elle devait agir avec précaution, en raison des remous qu'avait provoqués sa politique expansionniste, en Annam et au Tonkin – le traité de 1874 est alors récent. Les choses s'accroissent à partir de 1885 : grâce aux traités de protectorat de 1883 et 1884, la France renforce sa domination sur l'Annam et le Tonkin, puis en 1885, grâce à la convention de Tsien-Tsin, signe enfin la paix avec la Chine. Le Siam, qui avait installé à Luang-Prabang des commissaires chargés de contrôler les actes du roi et des troupes, se montre alors plus prudent. De plus, « le gouvernement français fit jouer le principe de la suzeraineté de l'empereur d'Annam sur le Laos du Nord, empressant ce dernier, Dong Khanh, de la notifier énergiquement à Bangkok¹⁷⁸⁴ ».

Cette pression exercée par les Français leur permit d'imposer au Siam une convention, en date du 7 mai 1886, leur autorisant à installer un vice-consul à Luang-Prabang. C'est ainsi qu'est nommé Auguste Pavie, qui connaissait un peu la région pour avoir travaillé sur la construction de la ligne télégraphique Bangkok – Saigon. De surcroît, Pavie occupait un poste dans le Nord du Cambodge, ce qui le mettait parfois en contact avec des Laotiens. Bien qu'il n'ait pas reçu l'*exequatur* du Siam, Pavie arrive à Luang-Prabang en février 1887. Sa mission est relativement simple : déterminer quels sont les territoires sur lesquels le Siam entend faire peser son action, tout en installant des bases diplomatiques avec le royaume laotien.

Ainsi en nouant des liens d'amitié avec plusieurs hauts fonctionnaires et le roi, Pavie constate l'emprise que les Siamois exercent sur le pays. Il assiste d'ailleurs au retour des troupes siamoises de leur campagne contre les *Ho*. Ces troupes sont accompagnées de plusieurs otages destinés à faire pression sur les chefs *Ho*. Pensant la partie gagnée, les Siamois repartent à Bangkok en mai, laissant une petite troupe et les commissaires en stationnement à Luang-Prabang. Mais les *Ho*, alliés à un féodal, Deo Van Tri, attaquent Luang-Prabang en juin dans l'espoir de récupérer les otages. Pourtant, certains historiens voient derrière cette attaque des raisons politiques : la Chine, furieuse de l'accueil que Pavie a reçu à Luang-Prabang, aurait voulu punir Oun Kham de l'affront commis. Les *Ho* auraient ainsi été instrumentalisés pour accomplir cette vengeance : « Les Chinois, comme les Siamois d'ailleurs, ont une autre raison de punir Oun Kham : ce dernier ne leur paie plus tribut. De leur côté, les Vietnamiens reconnaissent en Deo Van Tri, un patriote¹⁷⁸⁵ résistant aux Français et aux Siamois. C'est donc dans ce contexte d'une part de conflit entre la France et le Viêt Nam soutenu par la Chine et d'autre part de concurrence intercolonialiste qu'il faut situer la prise de Luang-Prabang par les Pavillons noirs, de soi-disant pillards bien armés défendant les

¹⁷⁸² Paul Lévy trouve tout à fait significatif que cette révolte coïncide avec les intrusions des *Ho* sur le territoire laotien, comme les Pavillons noirs et jaunes ont été associés à la résistance anti-française au Tonkin. Il soulève l'hypothèse que ces bandes de soldats ont, parfois, pu mettre leurs armes au service d'une cause tout en poursuivant leur but d'enrichissement personnel., in LÉVY (P.), *op. cit.*, p. 65.

¹⁷⁸³ SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 39.

¹⁷⁸⁴ LÉVY (P.), *op. cit.*, p. 65.

¹⁷⁸⁵ Dans son ouvrage *A la conquête des cœurs*, Pavie remarque que les Pavillons noirs sont surpris de ne pas trouver de Français à Luang-Prabang. Ce qui, en un sens, accrédite la thèse d'une manipulation chinoise ou vietnamienne basée sur une exploitation du sentiment anticolonialiste.

intérêts chinois et vietnamiens bénéficiant de surcroît de la connivence des Siamois soutenus par les Anglais¹⁷⁸⁶. »

Dans ce contexte particulier, Pavie déploie des efforts hors du commun pour rapprocher la France du royaume de Luang-Prabang : il sauve le roi d'une mort certaine lors d'une attaque des *Ho* et réussit à déclencher une intervention militaire française dans le pays, pendant l'hiver 1887-1888. Mais si cette intervention se limite à chasser les *Ho* des territoires frontaliers du Tonkin, en mars 1889, la ville de Luang-Prabang est reprise par les Français au terme d'une nouvelle expédition. Dans la foulée, les Français réinstallent sur le trône le roi Oun Kham en ayant pris soin d'écarter les *Ho*, ralliés à leurs côtés, et les Siamois. Ce n'est qu'à partir de ce moment que la France accorde sa protection au royaume en dehors de tout texte officiel, alors même que le vieux monarque avait manifesté cette intention dès 1887. La signature avec le Siam d'une convention de *statu quo*, le 27 mars 1889 vient entériner cet état de fait.

La mise sous tutelle du Laos était encore loin d'être achevée, mais il est nécessaire de noter quelles ont été les préoccupations, de part et d'autre, et de quelle manière les Français parvinrent à prendre pied dans le Laos. Il faut, à ce sujet, faire remarquer que le royaume de Luang-Prabang, dont la défense fut la base de l'argumentaire français, ne constituait qu'en partie le futur Laos colonial. Nous emploierons les développements suivants à présenter une description du Laos précolonial, avant que la France ne le mette effectivement sous tutelle.

B) L'organisation administrative et judiciaire du Laos précolonial

Les développements précédents nous ont montré que le Laos n'était pas le « pays vide » que plusieurs auteurs ont tentés de présenter. Des années de guerres l'avaient cependant affaibli, accréditant l'idée qu'il ne demandait qu'à être conquis, qu'à se mettre sous la protection de la France. De plus, s'il existait bien une organisation administrative, cette dernière était cependant placée sous le signe de la féodalité, appuyant la thèse d'un pays profondément désorganisé. Il en allait de même pour l'organisation judiciaire d'autant plus que cette dernière était, à la veille de l'intervention française, connue uniquement par l'entremise de récit d'explorateurs, sources toujours soumises à caution.

Dans les développements suivants, nous aborderons, successivement, la société et l'administration laotienne, avant de nous focaliser sur la justice et la législation. Nous mettrons ainsi en avant les particularités du pays. Cette étape est d'autant plus nécessaire que le Laos étant un pays de protectorat, plusieurs de ces structures vont subsister à la colonisation française qui, sur bien des points, ne se contentera que de superposer son administration sur ces bases.

1) Société et administration : l'influence de la féodalité

La division administrative du Laos rendait difficile une étude complète du pays, comme celle faite une trentaine d'années plus tôt, en Cochinchine. En effet, « la vallée du Mékong, en dehors des territoires faisant partie du royaume de Luang-Prabang, était couverte de principautés indépendantes entre elles qui relevaient d'anciens royaumes¹⁷⁸⁷ ». On peut citer à titre d'exemple les royaumes de Vientiane et de Xieng-Khuang en raison de leur importance. Mais ils ne sauraient masquer la multitude de petits territoires. De par cet éclatement géographique, l'organisation politique du royaume était la féodalité. Ainsi, « chacune de ces principautés s'administrait elle-même sous la surveillance du pays

¹⁷⁸⁶ SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 40.

¹⁷⁸⁷ CRESCENT (M.), « Le Laos », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 82-112, p. 82.

protecteur¹⁷⁸⁸ et sous l'autorité directe d'un chef le *Chau Muong*, descendant des anciens rois ou faisant tout au moins partie d'une noblesse héréditaire¹⁷⁸⁹ ».

Il ne faut cependant pas croire que le *Chau Muong* était un véritable monarque indépendant. Il était plus une sorte de « gouverneur nommé par le roi [qui] est plus souvent issu de la noblesse locale, il a autorité militaire et administrative sur la ville et la région dont elle est le chef-lieu¹⁷⁹⁰ ». Il faut donc voir le Laos précolonial comme un territoire comprenant une poignée de royaumes, chacun gouvernés par un roi, auquel étaient inféodée toute une série de petites principautés, dirigées par les *Chau Muong*.

Ce schéma politique découle assez naturellement de l'organisation de la société elle-même où les divisions ethniques jouaient un rôle prépondérant. Du fait de la prédominance de l'ethnie des Thaïs Lao, on trouve de nombreux points communs avec l'organisation politique du Siam : « La société thaïe [lao] est hiérarchisée avec au sommet le roi et les nobles, puis les roturiers, et enfin, à la base la masse des non-Thaïs qui sont serfs ou esclaves¹⁷⁹¹ ; elle est assimilatrice par l'existence des unions mixtes et l'affranchissement des esclaves. La conception de la royauté est hindouiste¹⁷⁹², mais la société thaïe est sans caste¹⁷⁹³. » Dans certains royaumes, le pouvoir du roi est limité par le *sen-ammad*, « sorte d'assemblée composée de nobles et de hauts-mandarins. Le *sen-ammad* dispose d'un pouvoir variable, mais est toujours important durant les périodes de succession, il peut parfois déposer un roi¹⁷⁹⁴ ».

L'influence de la politique féodale se faisait également sentir sur l'organisation administrative. La cellule administrative la plus aisée à repérer est celle que nous avons déjà évoquée précédemment : le *moeung* (ou plus souvent *muong*). Ce terme indique « une province, un district ou, peut-être, plus exactement, un royaume si petit qu'il puisse être. Avec une acception plus restreinte encore, *moeung* désigne un chef-lieu, la capitale de la province, du district, et ce sens, le plus usuel, paraît être le sens primitif¹⁷⁹⁵ ». Tous les auteurs sont d'accord sur le découpage des *muong* et le fait qu'ils soient dirigés par des *Chau Muong*, appelés parfois *Cao Muong* ou encore *Chao Muong*. En revanche, ils s'opposent sur l'origine du pouvoir de ces chefs. Pour certains, ils sont nommés par le roi auquel le *muong* est inféodé ; pour d'autres, « les *Cao Muong* et leurs assesseurs étaient élus, avec l'agrément du souverain, par l'ensemble de la population thaïe de leur circonscription. En leur accordant l'investiture, le roi leur déléguait à peu près tous ses pouvoirs, à la fois civils et religieux¹⁷⁹⁶ ». Enfin, certains auteurs insistent sur le fait qu'« en principe au Laos les dignités sont héréditaires dans les mêmes familles¹⁷⁹⁷ ».

Deux hypothèses peuvent être avancées pour expliquer ces divergences d'analyse. En premier, elles pourraient refléter la méconnaissance du pays et le fait qu'en l'absence de sources indiscutables, chacun y voit ce qu'il veut bien y voir, allant d'un pays finalement doté d'un pouvoir central relativement fort, puisqu'il nomme lui-même les gouverneurs, à un pays

¹⁷⁸⁸ Le terme est ici mal choisi, il aurait fallu lui préférer le terme de *pays suzerain*.

¹⁷⁸⁹ CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 82.

¹⁷⁹⁰ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, p. 55.

¹⁷⁹¹ À l'instar du Cambodge, l'esclavage pour dette était largement pratiqué, de même que le servage et les corvées. Cependant, il semble que le servage héréditaire n'existe plus à la fin du XIXe siècle.

¹⁷⁹² Il s'agit d'une royauté quasi-divine, où le roi est présenté comme un *Bodhisatta*, c'est-à-dire un futur Bouddha. Cependant, le roi n'est pas un monarque absolu, il doit viser au bien de son peuple en suivant les préceptes du Bouddhisme, aussi bien dans sa manière de gouverner que dans sa vie privée., in NIPITHAKUL (T.), *Les sources du droit et du pouvoir politique au travers des anciens textes thaïlandais*, Presses de l'Université des sciences sociales, Toulouse, 2007, pp. 96 et suivantes.

¹⁷⁹³ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, pp. 53 – 54.

¹⁷⁹⁴ *Idem*, p. 54.

¹⁷⁹⁵ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 4.

¹⁷⁹⁶ LÉVY (P.), *op. cit.*, p. 22.

¹⁷⁹⁷ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 5.

à la féodalité poussée à l'extrême, où l'hérédité des charges serait la règle. Il est également possible que les trois systèmes décrits aient cohabité. Cette hypothèse serait à envisager sérieusement dans le cadre d'un régime féodal. Il est crédible que dans certains *muong*, où les *Chau Muong* se révélaient être influents, ces derniers exploitèrent la situation pour instaurer une succession héréditaire. À l'inverse, dans certains *muong* plus liés à un royaume, on peut aisément imaginer que le roi désireux d'exercer un contrôle étroit nommait lui-même les chefs de ces territoires. Mais quelle que soit l'origine des pouvoirs des *Chau Muong*, ils sont reconnus comme identiques dans les différentes provinces.

De même, leurs attributions étant identiques à celles du roi, et il ne fait aucun doute que les *Chau Muong* se comportaient comme de véritables monarques. Chacun d'entre eux constituait une « authentique autorité provinciale, princière, conférant au Laos d'antan un régime quasi féodal, source évidente de faiblesse économique et politique pour le pouvoir central¹⁷⁹⁸ ». Dans toutes les provinces, ils étaient traditionnellement entourés de trois assesseurs¹⁷⁹⁹, dont les attributions restent encore aujourd'hui très floues. Étienne Aymonier, un des premiers Français à avoir décrit en profondeur la société laotienne, tient à signaler leur existence et leur appartenance à la noblesse. Il existe, cependant, une progression des honneurs attachés à chaque charge, instaurant ainsi une hiérarchie parmi ces dignitaires.

Au rang immédiatement inférieur, « sont les fonctionnaires appelés *Kromokan* par les Laotiens et *Kromokar* par les Cambodgiens¹⁸⁰⁰ ». Ce terme générique pouvait parfois être remplacé, pour les fonctionnaires les plus importants, par celui de *moeung*. « Ainsi on distingue dans les grandes provinces le *Moeung Chan*, le *Moeung Sên*, le *Moeung Kha*, le *Moeung Sai* qui sont généralement des juges¹⁸⁰¹ ». Ces fonctionnaires, « nommés à l'élection étaient chargés sous l'autorité du *Chau Muong* des diverses parties de l'administration¹⁸⁰² ». « Ils sont juges, magasiniers, collecteurs, etc. Les *moeung sên* et le *moeung chan* sont généralement des juges¹⁸⁰³. » Ils ont sous leurs ordres une pléthore de petits fonctionnaires, appelés *Souphon*, *Senon*, *Seniet* – le nom varie suivant le *Kromokan* auquel ils sont attachés –, qu'ils choisissent eux-mêmes et qui sont chargés des tâches d'exécution.

L'élection semble être le principal mode de nomination des fonctionnaires. Il est surprenant de la trouver dans le fonctionnement de l'organisation administrative régionale, mais le caractère absolu du pouvoir des *Chau Muong* apportait un réel contrepoids à cette démocratie. Le Laos se distinguait donc à la fois de l'Annam, où le passage des concours était la règle pour les mandarins désireux d'entrer dans l'administration, et du Cambodge où le népotisme et le clientélisme étaient la règle à tous les échelons administratifs.

L'élection était également la règle à l'échelon local, puisque « la population de son côté choisit elle-même ses représentants, les *Pho Ban* (père du village) qui s'occupent de l'organisation du travail des villageois¹⁸⁰⁴ et règlent les litiges. Les *Pho Ban* de plusieurs villages sont représentés par un *Tassèng* (chef de district)¹⁸⁰⁵ » auprès du *Chau Muong*. Les *Tassèng* n'ont pas seulement un rôle de représentation, ce « sont de petits chefs de cantons qui ont sous leurs ordres les chefs de villages ; ceux-ci n'ont autorité que sur trois ou quatre hameaux¹⁸⁰⁶ ». L'organisation féodale du pays a largement contribué à l'instauration de cette élection au niveau local, la faisant parfois ressembler à un véritable clientélisme. On notera,

¹⁷⁹⁸ LÉVY (P.), *op. cit.*, p. 22.

¹⁷⁹⁹ Ces trois dignitaires sont l'*Oppahat*, le *Ratsevang* et le *Ratsebout*.

¹⁸⁰⁰ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 5.

¹⁸⁰¹ *Ibid.*

¹⁸⁰² CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 82.

¹⁸⁰³ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 161.

¹⁸⁰⁴ La propriété privée n'était que très peu pratiquée au Laos et le travail collectif des terres des villages était prédominant.

¹⁸⁰⁵ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, p. 55.

¹⁸⁰⁶ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 5.

cependant, que « pour les minorités, le roi peut désigner un dignitaire pour les administrer, mais le plus souvent elles choisissent d'elles-mêmes un Thai Lao pour les représenter¹⁸⁰⁷ ». En de rares occasions, cette dignité conférée par le roi pouvait devenir un véritable apanage, conséquence logique, une fois de plus, de la féodalité du pays.

Le meilleur résumé pour décrire le Laos est fait par Aymonier, qui parle d'une « agrégation et désagrégation perpétuelle des *moeung*, selon les convenances des populations ou des chefs influents¹⁸⁰⁸ ». L'absence d'un véritable pouvoir central et la multiplicité des principautés ont conduit à rendre opaque l'organisation administrative du pays – on l'a d'ailleurs vu au sujet de la nomination des *Chau Muong*. Nous retrouverons cette opacité dans les développements suivants, consacrés à la législation et à l'organisation judiciaire.

2) Justice et législation

Tout comme en matière d'organisation politique et administrative, les sources sur la législation et l'organisation judiciaire, sont éparées¹⁸⁰⁹, limitées et souvent contradictoires.

De ce fait, la législation indigène est particulièrement difficile à appréhender. Lors de son voyage au début des années 1880, Étienne Aymonier, qui avait été frappé par le caractère siamois de la société laotienne, remarque que « la loi officielle est la loi siamoise, plus ou moins consultée lorsque les *tamnién* “les coutumes” ne sont pas en jeu. Je n'ai pas entendu parler de loi laotienne écrite¹⁸¹⁰ ». Mais quelques années plus tard, le conseiller-juriste détaché au Laos par l'autorité française mettait à mal le constat précédent puisque pour lui, « la loi, ou plus exactement les coutumes appliquées par les *Chau Muong* et les *Sên* dans tous les territoires du Laos y compris le royaume de Luang-Prabang étaient les coutumes et usages non écrits conservés par la tradition et les deux codes de Vientiane et de Luang-Prabang, tous deux d'origine hindoue et à peu près identique. Ces codes réglaient minutieusement, et souvent sous forme anecdotique, les questions les plus variées de droit civil ou pénal¹⁸¹¹ ».

Plus récemment, certains auteurs ont émis une hypothèse médiane, peut-être plus réaliste : « Le code pénal féodal lao consigné dans le Ratthasat ou Kot mai Lao¹⁸¹² illustré par des “contes juridiques” qui a servi de droit coutumier au temps de la colonisation française, semble être aussi ancien que la société lao. Transmis oralement par les villageois, ce code définit les relations sociales, caractérise le délit et fixe la réparation ou la punition¹⁸¹³. » La conception du droit laotien, telle qu'elle apparaît à travers ces sources, n'est pas sans rappeler celle du droit annamite. C'est-à-dire une approche pratique, détaillant au cas par cas toutes les infractions susceptibles d'être commises, mais pas intégrée dans une approche synthétique telle qu'on la retrouve dans la plupart des législations occidentales.

Le rapprochement avec le droit annamite porte aussi sur la confusion entre affaires pénales et civiles. Si les châtiments corporels, fréquents au Cambodge et en Annam, sont relativement peu pratiqués, il est à noter que lors de « procès criminels, aussi bien que [de] procès civils, tout se traduit par des condamnations pécuniaires. Le perdant paie l'amende, les

¹⁸⁰⁷ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, p. 55.

¹⁸⁰⁸ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 159.

¹⁸⁰⁹ En se livrant à une étude des coutumes dans le Sud-Est asiatique, Yves Bongert laisse « de côté le Laos, faute de renseignements suffisants ». Il pointe le fait que la plupart des auteurs se limite à de « vagues allusions » à ce sujet. BONGERT (Y.), « La coutume dans le Sud-est asiatique », in *La Coutume*, Recueil de la société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions, LIII, Troisième partie, *Europe Orientale, Asie, Islam*, Université De Boeck, Bruxelles, 1992, p. 357.

¹⁸¹⁰ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 167.

¹⁸¹¹ CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 83.

¹⁸¹² Les deux titres proposés pour ce Code traduisent toutes les influences de la société lao. Le terme Ratthasat semble être un dérivé de langues Hindoue, tandis que le terme Kot mai lao serait d'inspiration toute laotienne.

¹⁸¹³ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), *op. cit.*, pp. 55 – 56.

dommages et intérêts, selon la gravité de la cause et ne sera mis à la chaîne que s'il ne peut fournir ni argent, ni caution¹⁸¹⁴ ». Au Laos, toutes les affaires sont traitées de la même façon et les jugements sont exécutés « directement sur les biens des condamnés qui étaient vendus ou plus fréquemment remis en nature à la partie gagnante¹⁸¹⁵ ». Il y a donc bien une confusion entre principes de droit civil et de droit pénal. Mais alors qu'en Annam, elle se faisait dans le sens d'une pénalisation des affaires civiles, elle s'opère au Laos par l'application subsidiaire du régime pénal à un régime de tendance civiliste.

L'organisation judiciaire semble donc avoir subi de plein fouet les conséquences de la féodalité. Le principe est le suivant : « Pour les délits mineurs, la justice est rendue par les anciens et les chefs de village, pour les crimes et les délits graves, interviennent les mandarins¹⁸¹⁶. » Vu le caractère faiblement patriarcal de la société laotienne, à la différence de la société annamite, on peut douter du véritable rôle de juge des anciens. Un rôle de conciliateur ou d'arbitre semble plus vraisemblable. Il est cependant indubitable que « les petits procès étaient jugés par le *Pho Ban* ou le *Tassèng* ; les autres causes allaient devant un tribunal *Sane* dont le *Chau Muong* était le président de droit¹⁸¹⁷ ».

Le *Chau Muong* cumulait donc à ses attributions administratives les plus hautes attributions judiciaires : « Soit qu'il jugeât directement les affaires, soit qu'il revisât les procès qui lui semblaient nécessiter son intervention, [il] était le grand dispensateur de la justice¹⁸¹⁸. » Entouré des fonctionnaires décrits précédemment, il constituait « dans les centres les plus importants des tribunaux, *Sane Youlitham Nakhon* (Tribunaux de justice du *moeung*) d'ailleurs sans ressort bien défini et compétents pour toutes les affaires civiles ou pénales¹⁸¹⁹ ». Ainsi, ce tribunal ne représentait pas un degré supérieur de juridiction. De par sa compétence très élargie, il pouvait également se saisir d'une affaire où les *Pho Ban* et les *Tassèng* étaient initialement compétents. C'est ici le résultat direct de cette féodalité, les *Chau Muong*, dotés des attributions les plus larges, pouvaient agir à leur guise.

En l'absence de sources probantes, il est difficile de déterminer s'il existait réellement une véritable hiérarchie des juridictions. Le seul exemple de juridiction supérieure est « le *Hô Sanan Luang*, composé des dignitaires de la Cour qui se constituait en tribunal suprême pour toutes les affaires importantes qui lui étaient déférées par les parties et par le roi et sa juridiction s'étendait en tous les territoires du royaume¹⁸²⁰ ». De son côté, Aymonier insistant sur la situation de dépendance vis-à-vis du Siam, mentionne l'existence de possibilité d'appel auprès du roi de Siam. Cependant, aucun autre travail ne vient témoigner de cette possibilité.

On ne peut donc schématiser l'organisation judiciaire laotienne en tribunaux de divers degrés. Tout semble indiquer que si les affaires les plus importantes échappaient aux notables des villages au profit du *Chau Muong*, ce dernier pouvait se reconnaître compétent pour des affaires de moindre importance, court-circuitant ainsi les échelons inférieurs de la justice. Une fois de plus, l'omniprésence de la féodalité interdisait la structuration d'une véritable organisation.

Au vu des développements précédents, il semble extrêmement compliqué de se prononcer sur le déroulement des procès. Là aussi, règne la contradiction entre les auteurs. Aux déclarations d'Aymonier qui assure que « la procédure doit varier un peu selon les pays, mais en général le demandeur remet sa plainte écrite aux juges qui demandent au défendeur sa réplique également écrite¹⁸²¹ », on peut opposer l'analyse du conseiller-juriste pour qui « la

¹⁸¹⁴ AYMONIER (E.) *La société du Laos siamois...*, op. cit., p. 167.

¹⁸¹⁵ CRESCENT (M.), op. cit., p. 83.

¹⁸¹⁶ PHINITH (S.), SOUK-ALOUN (P.- N.) & THONGCHANH (V.), op. cit., p. 56.

¹⁸¹⁷ CRESCENT (M.), op. cit., p. 82.

¹⁸¹⁸ *Idem*, p. 83.

¹⁸¹⁹ *Ibid.*

¹⁸²⁰ *Ibid.*

¹⁸²¹ AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, op. cit., p. 167.

procédure était à peu près inexistante et les jugements rarement consignés par écrit¹⁸²² ». Il est donc difficile dans ces conditions de dresser un tableau exact de la justice du Laos précolonial¹⁸²³.

En revanche, lorsque l'on aborde les défauts de la justice laotienne, toutes les analyses de ces auteurs convergent. Que ce soit d'une manière générale – comme le fait le conseiller-juriste qui dénonce le fait que « les *Chau Muong*, fonctionnaires mandarins ou notables, chargés de la justice s'acquittaient fort mal de leurs fonctions. Leur situation matérielle ne les mettait pas à l'abri des tentatives de corruption et leur impartialité était très contestable. Si leur prestige restait grand sur une population calme et docile, leur ignorance ne l'était pas moins. Aucun contrôle, sauf celui très lointain du roi ou du *Hô Senam*, dans les territoires du royaume, ne s'exerçait sur les décisions judiciaires¹⁸²⁴ » –, les exemples de cas particuliers allant dans ce sens sont, en effet, nombreux. Aymonier observe d'ailleurs que dans la province de Karat, « même pour les voleurs pris en flagrant délit, objet en main, il arrive que le juge de Karat refuse à un plaignant de lui restituer ses biens, exigeant une plainte écrite, le menaçant de prison s'il refuse de donner cette pièce, à l'aide de laquelle le juge ferait de ce vol une affaire civile, ne songeant qu'à extorquer de l'argent le plus possible¹⁸²⁵ ». Nous avons déjà croisé ce type de critiques de la justice, dans notre étude des autres possessions françaises. Elles s'inscrivent pleinement dans la doctrine classique construite par les Français et visant à modifier en profondeur les organisations judiciaires indigènes.

Ainsi, rendre compte de la situation du Laos n'est pas chose aisée et on comprend mieux les hésitations françaises à s'installer définitivement. En effet, il faut attendre octobre 1893 et plusieurs affrontements avec le Siam, pour voir la France instaurer un véritable protectorat sur le Laos.

II) L'installation du protectorat, une présence française limitée : le traité du 3 octobre 1893

Comment les Français réussissent-ils à imposer un protectorat effectif sur le Laos ? Cette question sera au cœur des développements suivants. En effet à la date de 1889, le Laos, qui est en fait le royaume de Luang-Prabang, est placé sous un protectorat de principe : la France y installe une représentation, ce qui est loin d'être une véritable d'annexion.

Il convient, ici, de distinguer, pour notre étude, les deux étapes qui ont guidé l'installation du protectorat. Tout d'abord, sa véritable mise en place qui aboutit à la signature du traité du 3 octobre 1893 avec le Siam, acte fondateur du Laos français ; puis s'ensuivent les débuts de l'organisation du pays par les autorités françaises, organisation rudimentaire comme nous le verrons.

A) La mise en place du protectorat français

Pour comprendre comment les Français installèrent un protectorat effectif sur le Laos, il nous faut étudier la manière dont un protectorat de principe a été transformé en un protectorat de fait. On ne saurait résumer cette transformation à la seule signature d'un traité,

¹⁸²² CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 83.

¹⁸²³ Aymonier tente de donner une description du déroulement mais il est impossible d'infirmer ou de confirmer ces écrits. Nous le mentionnons tout de même ici : « le procès est discuté sur les pièces écrites. Dans les cas où la plainte est verbale, le juge fait citer le défendeur, et fait écrire les dires des deux parties par un greffier [...]. Si les parties invoquent des témoignages, au préalable les juges demandent aux témoins s'il leur convient de déposer. Cette formalité remplie, les témoins prêtent serment, leurs dépositions sont écrites et les juges décident du gain de la cause selon leur concordance avec les dires de l'une des parties », in AYMONIER (E.), *La société du Laos siamois...*, *op. cit.*, p. 167.

¹⁸²⁴ *Ibid.*

¹⁸²⁵ *Idem*, p. 263.

en l'occurrence celui de 1893. Ainsi, il nous faudra nous questionner sur l'élément déclencheur qui a poussé les Français à intervenir plus en profondeur, avant de pouvoir étudier le texte du traité.

Cet élément déclencheur n'est rien d'autre que l'attitude du Siam, avec qui la France se disputait depuis longtemps le Laos. Nous reviendrons, donc, dans un premier temps, sur ce prétexte à l'intervention française avant d'étudier, en détail, le traité de 1893.

1) L'attitude du Siam : un prétexte à l'intervention française

En 1889, la France est présente au Laos par l'intermédiaire d'Auguste Pavie et d'un consul à Luang-Prabang. Pavie est entouré de plusieurs collaborateurs, français et annamites, dont le nombre approche la quarantaine. Loin d'être politique, leur mission consiste essentiellement à recueillir des données géographiques et ethnographiques. On est alors très loin de penser sérieusement à établir une annexion, d'autant plus que la France semble empêtrée dans sa guerre de conquête et de pacification au Tonkin.

Si les autorités coloniales françaises ont momentanément délaissé le Laos, il n'en est pas de même pour les milieux d'affaires coloniaux. En effet, « une mission commerciale et industrielle double celle de Pavie ; elle émane des milieux parisiens du négoce et de l'industrie formant le Syndicat français du Haut-Laos, elle installe dix agences commerciales dirigées par des Français¹⁸²⁶ ». En bref, aucune domination politique effective n'est envisagée par la France. On préfère laisser Pavie user de sa forte influence sur la cour de Luang-Prabang pour faire coïncider les actions du royaume avec les intérêts français.

La modération de l'attitude française se heurte cependant aux prétentions du Siam, qui n'a jamais réellement abandonné l'idée de rétablir sa souveraineté sur la rive gauche du Mékong. En effet, les Siamois « opposent une résistance opiniâtre aux progrès de l'influence française. [...] Au mépris de la convention de *statu quo* conclue à Bangkok le 27 mars 1889, ils poussent leurs avant-postes jusqu'à la ligne de faite de la cordillère annamitique, à 40 kilomètres de la mer de Chine¹⁸²⁷ ». La mission Pavie change alors ses objectifs et envoie régulièrement en métropole et à Hanoï des lettres attestant de la présence siamoise au Laos et demandant des renforts. Mais en 1892, « Pavie malgré le soutien du parti colonial à Paris, n'obtient toujours pas les moyens nécessaires pour faire plier Bangkok¹⁸²⁸ ».

L'élément déclencheur est alors le suicide du consul français de Luang-Prabang, Victor-Alphonse Massie le 30 novembre 1892. Ce dernier, victime d'humiliations constantes de la part des commissaires siamois¹⁸²⁹, était également atteint d'une maladie mentale. Bien sûr, ce point n'a pas été retenu comme explication de son geste, et on reprocha aux Siamois leur attitude et leurs méthodes, d'autant que le représentant français mit fin à ses jours après une discussion particulièrement vive avec le commissaire siamois.

¹⁸²⁶ SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 41.

¹⁸²⁷ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 885.

¹⁸²⁸ SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 42.

¹⁸²⁹ « En avril 1892 le prince Henri d'Orléans de passage à Luang-Prabang écrit : *“On se prive, on boit de l'eau, on vit économiquement au consulat de France ; M. Massie dépense les trois quarts de son traitement et ses économies pour arracher aux Siamois des exilés annamites et obtenir pour eux justice. Vous voyez, dit M. Massie, à quoi j'en suis réduit ; c'est toujours à recommencer. Dans les villages, les drapeaux tricolores portent des queues de poisson en signe de raillerie. J'écris à Bangkok ; j'écris à Paris ; j'entasse rapports sur rapports ; invariablement on me répond : Faites de votre mieux, mais ne risquez rien, surtout pas d'affaires. Pourquoi payer des agents si on leur enlève tout leur pouvoir ? Nous ne sommes soutenus que pour l'inaction ; vous savez l'impuissance qu'il y a à faire respecter nos droits ; ce que vous voyez et savez n'est rien auprès de ce qui est ; mais je vais rentrer en France ; nous verrons si la Chambre instruite de ce qui se passe à la frontière de Siam permettra qu'on continue à nous laisser insulter, humilier, bafouer, chasser comme nous le sommes”* », in DION Isabelle, *Auguste Pavie l'explorateur aux pieds nus*, Archives nationales d'outre-mer, Aix-en-Provence ; Images en Manœuvre éditions, Marseille, 2010, p. 28.

L'affaire atteint rapidement la métropole et l'inquiète de voir la progression siamoise menacer les possessions déjà acquises. C'est ainsi que les choses s'accroissent au début de l'année 1893 : « Le député Deloncle dénonce au Parlement les agissements siamois (interpellation du 4 février 1893). [...] Le gouvernement français autorise le gouverneur général Lanessan à faire occuper les postes indûment tenus par les Siamois sur la rive gauche du Mékong. Trois détachements reçoivent le mandat de reconduire les garnisons siamoises jusqu'au grand fleuve¹⁸³⁰. » C'est à partir de cette date que l'on voit les prétentions françaises sur le Laos s'affirmer. Dans les instructions adressées au vice-résident chargé de conduire les opérations, le gouverneur général de l'Indochine formule expressément ses attentes : « Vous représenterez au chef siamois de ce poste que vous venez au nom du gouverneur général de l'Indochine, occuper une région sur laquelle la souveraineté de la France doit seule s'exercer, et vous lui ferez comprendre qu'il doit vous céder la place. Vous ne recourrez à la force que si son emploi devient impérieusement nécessaire¹⁸³¹. » Désormais, la France entendait faire peser définitivement sa souveraineté sur le Laos ; ce qui, implicitement, impliquait l'annexion, même limitée, et donc le véritable début de la colonisation du pays.

Le gouverneur général allait plus loin dans ses instructions puisqu'il dressait la marche à suivre pour les détachements français envoyés au Laos. Ces derniers devaient marcher sur différents villages jugés stratégiques, y organiser des postes afin d'organiser la logistique et, si les conditions le permettaient, tracer une route entre l'Annam et le Mékong qui fournirait alors une voie de communications, aisée, facilitant, bien évidemment, l'annexion.

Mais les instructions allaient encore plus loin et traçaient une véritable ligne de conduite annonçant, sans ambiguïté, la colonisation à venir et précisant le rôle dévolu aux Français : « Vous aurez provisoirement la direction de toutes les affaires de la zone [...]. Il importe que les habitants sédentaires apprécient favorablement notre substitution aux Siamois et trouvent de ce changement d'heureux effets. Je suis assuré que vous aurez à cœur de les traiter avec bienveillance, de respecter leurs mœurs, leur organisation, leurs coutumes religieuses ou sociales, d'éviter toute vexation et toute maraude¹⁸³². » On peut remarquer que c'est sous l'autorité d'un administrateur, et non d'un militaire, que fut placée cette expédition. C'était un signe manifeste que si les combats à venir étaient importants, la conduite à adopter par la suite l'était tout autant. À peu de chose près, on retrouve les grandes lignes de la politique coloniale de Lanessan, telles qu'il essayait de les définir au Tonkin.

Il y a, donc, au printemps 1893 un basculement dans la vision française du Laos. Initialement perçu comme un hinterland, une zone neutre, permettant de protéger du Siam – et donc de l'influence anglaise – les possessions indochinoises, il devient, désormais, un pays à conquérir, ayant perdu son utilité de zone tampon avec le Siam, comme l'a prouvé l'avancée des troupes dans le pays.

En apparence, les débuts de la campagne française furent couronnés de succès, les Siamois se retirant au fur et à mesure de l'avancée française. Pourtant, plusieurs escarmouches entre Français et Siamois firent dégénérer la situation. Le 3 mai 1893, un poste isolé installé par les Français est attaqué ; quatre jours plus tard, un officier qui accompagnait un convoi de ravitaillement est enlevé et pris en otage. Un mois plus tard, des soldats siamois attaquent un village où réside un inspecteur français de la garde civile indigène. Bien que gravement malade, ce dernier est fusillé par les Siamois. Dès lors, les Français souhaitaient écarter la menace siamoise de manière définitive en faisant pression sur Bangkok.

¹⁸³⁰ TABOULET (G.), *La geste française en Indochine : histoire par les textes de la France en Indochine des origines à 1914*, Maisonneuve, Paris, 1956, p. 885.

¹⁸³¹ Instructions du gouverneur général Lanessan au vice-résident Dufrénil du 23 avril 1893, in TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 889.

¹⁸³² *Idem*, p. 890.

Début juillet, « le quai d'Orsay obtient la neutralité des Anglais et ordonne aux avisos l'Inconstant et la Comète de faire route sur Bangkok¹⁸³³ ». Le 13 juillet, les deux bâtiments se présentent à l'entrée du Ménam. Ils sont accueillis par des coups de canon, qui coulent leur bateau-pilote. *L'Inconstant* et *La Comète* ripostent avec vigueur et, sous le feu du fort et des navires siamois, forcent la passe de Paknan et viennent jeter l'ancre à Bangkok. « Le 19 juillet, Pavie, consul général depuis 1892, remet un ultimatum demandant réparation et, n'obtenant pas de réponse, il quitte Bangkok et l'escadre française bloque les ports siamois¹⁸³⁴. » Cet épisode avive en Europe des tensions entre la France et l'Angleterre. Elles sont apaisées grâce à l'intervention de Guillaume II auprès de la reine Victoria. En fait, l'apaisement permit d'organiser une rencontre entre Pavie et le représentant anglais détaché au Siam, un certain Scott. Cette entrevue fut, en quelque sorte, une reproduction de la conférence de Berlin : les deux émissaires s'entendirent sur un partage du Laos et aboutirent à la conclusion qu'une frontière, délimitée par le Mékong, était envisageable.

Pour la France qui n'en attendait pas tant, il est nécessaire d'agir rapidement : « Le 3 octobre, Le Myre de Vilers, ambassadeur extraordinaire, signe à Bangkok un traité qui peut être regardé comme l'acte de naissance du Laos français¹⁸³⁵. » Les développements suivants seront consacrés à ce traité, dont la ratification consacra l'accomplissement de l'Indochine française.

2) Le traité du 3 octobre 1893 et la délimitation du Laos

Le traité qui est signé, bien qu'il consacre la présence française au Laos, n'est signé qu'avec le Siam. De là naquirent un certain nombre de difficultés aussi bien au niveau diplomatique qu'au niveau de l'organisation administrative qui sera donnée, plus tard, au Laos. On peut, certainement, expliquer ces difficultés par la précipitation avec laquelle l'autorité française s'empessa de mettre au point le texte : « Les principales clauses de ce traité n'étaient du reste que les termes de l'ultimatum [du 19 juillet], énoncées sous une forme diplomatique¹⁸³⁶. » Que prévoyait-il donc exactement ?

Son but véritable, plus encore qu'instaurer la domination française sur le Laos, était d'écarter les Siamois et de favoriser l'implantation des intérêts français. Le premier point fut atteint en les faisant renoncer, par l'article premier, à toute prétention sur les territoires des rives du Mékong, mais également sur les îles du fleuve. La mise en place concrète de ce renoncement se traduisit par l'interdiction totale faite aux Siamois d'entretenir ou de faire circuler des embarcations – et *a fortiori* des bâtiments armés – sur le Mékong, mais aussi sur ses affluents situés dans la zone délimitée précédemment. Pour s'assurer totalement que le Siam ne pourrait pas, par quelques manœuvres, tenter une nouvelle invasion au Laos, les Français exigèrent la création d'une zone tampon de vingt-cinq kilomètres à partir de la rive droite du Mékong. Bangkok ne pouvait donc construire aucun poste fortifié ou aucun établissement militaire dans cette limite (art. 3), et il était impossible aux parties signataires d'entretenir une force militaire dans cette zone. De fait, la police était exercée par les autorités locales à l'aide des contingents strictement nécessaires (art. 4).

Pour favoriser l'implantation des intérêts français, les autorités coloniales se firent reconnaître la possibilité d'établir des consuls là où ils seraient nécessaires (art. 8), sans toutefois préciser en quoi ils le seraient. Mais c'est surtout les intérêts commerciaux que l'on entendait favoriser. Ainsi, le traité prévoyait l'ouverture future de négociations afin de définir un régime douanier et commercial spécifique pour la zone tampon (art. 5). Toujours dans

¹⁸³³ SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 43.

¹⁸³⁴ TABOULET (G.), *op. cit.*, p. 890.

¹⁸³⁵ *Ibid.*

¹⁸³⁶ PICANON (E.), *Le Laos français*, A. Challamel, Paris, 1901, p. 223.

cette optique, le gouvernement siamois s'engageait à donner toute facilité aux Français pour installer sur la rive droite des relais destinés à faciliter la navigation sur le Mékong (art. 6). Enfin, il était clairement établi que les citoyens, sujets et ressortissants français pourraient circuler librement dans cette zone tampon, après s'être fait délivrer un laissez-passer par les autorités françaises (art. 7). Ce traité devait être ratifié dans un délai maximum de quatre mois à compter de sa signature.

Une convention additionnelle fut ajoutée. Elle avait pour but de hâter l'exécution du texte sur certains points, ainsi que de fixer réparation pour certaines des actions commises par le Siam au cours des diverses escarmouches au Laos. Ainsi, cette convention prévoyait l'évacuation des postes militaires, ainsi que la destruction de toutes les fortifications situées dans la zone tampon.

Concernant les diverses réparations exigées par la France, il s'agissait de faire juger par les Siamois, avec la présence d'un représentant français qui assisterait au jugement et veillerait à l'exécution des peines, les auteurs des divers attentats commis et notamment l'assassinat de l'inspecteur de la garde indigène. Les Français obtinrent alors que les otages soient libérés, certains Laotiens étant détenus depuis 1887, mais également que les sujets français, annamites, laotiens et cambodgiens, qui se trouvaient sur la rive droite du Mékong puissent revenir sur la rive gauche sans encombre.

Afin de s'assurer de la bonne exécution du traité, cette convention prévoyait également qu'une troupe française stationne à Chantaboun, ville côtière du Siam, située à proximité de la frontière cambodgienne. On peut, dès lors, penser à juste titre que la situation était définitivement réglée. Mais comme le fait remarquer un auteur français : « Cet acte, qui satisfaisait en somme à toutes nos exigences, semblait régler une fois pour toutes la question des frontières occidentales de l'Indochine française et mettre un terme, enfin, à nos irritantes difficultés avec le Siam ; il n'en fut rien, et l'on s'aperçut au contraire, dès après sa ratification, qu'il n'était dans sa rédaction hâtive qu'un instrument diplomatique absolument insuffisant pour éviter à l'avenir toute contestation¹⁸³⁷. »

Très rapidement, deux problèmes se manifestent. En premier lieu, l'Angleterre réclama la création d'un véritable État tampon, « la clause relative à l'établissement sur la rive droite d'une bande réservée de vingt-cinq kilomètres étant trop laconique et imprécise¹⁸³⁸ ». En second lieu, « le gouvernement français omit de compléter un acte diplomatique aussi important par une convention réglant ses propres rapports avec le roi de Luang-Prabang suivant une procédure analogue à celle précédemment adoptée à l'égard des autres souverains protégés d'Indochine. [...] Notre diplomatie n'avait cessé de considérer tous ces territoires sans distinction du Nord au Sud comme de simple *muong* perpétuellement contestés entre l'Annam et le Siam et de confondre le chef d'un État véritable avec les *Chau Muong* d'anciennes principautés¹⁸³⁹ ».

En effet, si le traité du 3 octobre 1893 révélait les intentions de la France quant au Laos, il se limitait à préciser que « le gouvernement siamois [...] ne nous cède pas les principautés laotiennes du Mékong, mais renonce seulement à ses droits de suzeraineté sur ces pays¹⁸⁴⁰ ». Le premier problème soulevé, celui des frontières, ne fut résolu que très progressivement alors que les Français, n'exerçant pourtant aucun droit de souveraineté sur le sol laotien, se préoccupaient déjà d'organiser l'administration du pays.

C'est sous l'autorité d'Auguste Pavie que les frontières sino-laotiennes ont été tracées. La présence de l'Angleterre à ces tracés ne surprend guère, cette dernière ayant accepté assez

¹⁸³⁷ Le BOULANGER (P.), *Histoire du Laos français*, Plon, Paris, 1930, p. 315.

¹⁸³⁸ *Ibid.*

¹⁸³⁹ *Idem*, p. 316.

¹⁸⁴⁰ ICHE (F.), *Le Laos français, sa condition juridique dans la communauté du droit des gens*, Thèse, Toulouse, 1935, pp. 55-56.

mal le traité de 1893. À la fin de l'année, les pourparlers engagés avec l'Angleterre aboutirent et les frontières du Nord furent clairement délimitées. Une commission franco-anglaise fut alors créée pour délimiter les frontières avec la Birmanie.

Dès lors, Pavie délaisse la question des frontières et se consacre à l'organisation de l'administration du pays. De retour à Luang-Prabang, en janvier 1894, il « installe officiellement comme commissaire du gouvernement auprès du nouveau souverain Zakarine [ce dernier ayant succédé depuis peu à son père Oun Kham] son ami Vacle¹⁸⁴¹ ». L'introduction d'un commissaire français aurait pu être la marque d'un début de réorganisation du pays ; cependant, « il ne fut rien changé à l'organisation indigène politique du pays presque identique pour toutes les circonscriptions des anciennes principautés laotiennes¹⁸⁴² ». Toutefois, si l'organisation indigène n'a pas été touchée, les Français commencèrent rapidement à mettre en place une administration française, tout en débutant l'exploitation commerciale du pays. Ainsi, Pavie installe des agences commerciales dans le Nord, où elles sont en communication régulière avec le Tonkin. Avec l'aide d'un administrateur de Cochinchine, il entreprend également de développer l'administration française dans le Sud du pays, là où l'autorité du royaume de Luang-Prabang est inexistante. Il faudra, cependant, plusieurs années pour qu'une administration régulière prenne forme. Nous y reviendrons dans les développements suivants.

La question des frontières s'éternisait elle aussi. C'est donc « de janvier à avril 1895, que la commission franco-anglaise entreprit de délimiter les frontières birmano-laotiennes¹⁸⁴³ ». La création d'un État tampon avec le Siam est également abandonnée afin d'éviter d'offrir aux rebelles une zone refuge. À l'instar de la délimitation ayant eu lieu avec le Siam, le talweg du Mékong est adopté comme ligne de démarcation entre la Birmanie anglaise et le Laos français. Le Laos français était né. Cependant, cette naissance mit du temps à être effective comme nous le montrera l'étude de l'administration et de l'organisation judiciaire française au Laos.

B) Les débuts de l'organisation du Laos

Le traité de 1893 avait écarté la menace siamoise du Laos et s'il ne permettait pas explicitement à la France de s'y installer, il ne l'empêchait nullement d'y implanter une administration rudimentaire puis d'organiser la justice indigène.

Ce sont ces deux aspects que nous allons traiter dans les développements suivants. Ils nous permettront de mettre en lumière les spécificités du Laos, mais aussi les points communs avec les autres possessions indochinoises.

1) Une administration française rudimentaire

Auguste Pavie, en sa qualité de consul général de France, avait émis plusieurs propositions quant à l'organisation administrative dont il convenait de doter le pays. Il avait notamment proposé de rattacher au Cambodge la rive gauche du Mékong du Bas-Laos et de rattacher à l'Annam les contrées qu'il serait possible de lui attribuer sans inconvénients. L'ensemble des autres régions aurait été considéré comme des pays dépossédés et divisés en deux gouvernements.

Mais Pavie retourna en France au début de l'année 1895 et confia l'organisation du pays au résident supérieur du Tonkin, Bouulloche, envoyé en mission au Laos par un arrêté du gouverneur général du 28 mai 1895. Ce dernier ne partageait pas les idées de Pavie et se

¹⁸⁴¹ ICHE (F.), *op. cit.*, p. 56.

¹⁸⁴² *Ibid.*

¹⁸⁴³ *Idem*, p. 57.

rangea à l'avis, déjà, exprimé quelques mois plus tôt par Lanessan, alors gouverneur général, de ne pas voir rattacher au Cambodge des populations non cambodgiennes ou à l'Annam des populations non annamites¹⁸⁴⁴. Mais ces objections n'ont pas été entendues et les Laos fut, malgré tout, divisé en deux territoires ou commandement : le Haut-Laos, chef-lieu Luang-Prabang, qui comprenait tous les *muong* de la rive gauche situés entre le Yunnan, la Birmanie, le Tonkin, l'Annam et jusqu'au Cammon exclusivement ; et le Bas-Laos, chef-lieu Khong¹⁸⁴⁵ formé de tous les pays dépendant jadis de l'ancien royaume de Vientiane et compris entre la chaîne annamitique et le Mékong, depuis le Cammon jusqu'au Cambodge.

Au moyen d'un arrêté du gouverneur général en date du 1^{er} juin 1895, ces deux divisions virent placé à leur tête « un commandant supérieur relevant directement du gouverneur général de l'Indochine ; chaque commandement fut lui-même subdivisé en province ou "commissariat" (6 pour le Haut-Laos, 7 pour le Bas-Laos), formés chacun du groupement de plusieurs *muong* et dirigés par des commissaires du gouvernement auxquels étaient dévolues (sauf à Luang-Prabang) les attributions les plus variées et les initiatives les plus absolues¹⁸⁴⁶ ». On croit, ici, retrouver les directeurs des Affaires indigènes installés aux débuts de la colonisation en Cochinchine, et qui, eux aussi, s'étaient vus confier les attributions les plus larges avec l'action pour seule mission. De plus, les consignes du gouvernement général étaient pour le moins imprécises comme en atteste une circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires de son ressort : « Il résulte des instructions que j'ai reçues de M. le gouverneur général que nous devons nous efforcer de faire le moins d'administration possible en laissant aux autorités indigènes toutes leurs prérogatives¹⁸⁴⁷. » De même, le gouverneur général Doumer, dans un rapport retraçant la mise en place de l'administration française au Laos, écrivait que « l'organisation indigène du pays fut respectée et les hautes autorités des *muong* furent chargées de tous les services, sous le contrôle des commissaires du gouvernement¹⁸⁴⁸ ».

Bien que les attributions des commissaires fussent donc relativement floues, celles des commandants supérieurs furent définies, tardivement, par un arrêté du gouverneur général du 7 octobre 1895, rédigé sur proposition du résident supérieur en mission. Comme l'on peut s'en douter, leurs attributions étaient larges pour « assurer la solution rapide des affaires et le bon fonctionnement du service¹⁸⁴⁹ ». Ils avaient ainsi la haute direction des commissariats du gouvernement et des agences commerciales, dont les premières avaient été installées par Pavie. Ils en géraient le personnel européen et indigène pour les mutations sauf les commissaires et les agents commerciaux qui ne pouvaient être mutés que par le gouverneur général, sur proposition du résident supérieur en mission (art. 2). Il faut toutefois signaler que par personnel indigène, on entendait ici des Annamites originaires des différentes possessions de l'Indochine, et très rarement des Laotiens¹⁸⁵⁰.

¹⁸⁴⁴ La présence de Thaïs blancs dans le Vietnam actuel, montre bien que malgré ce souhait il n'en a pas été exactement ainsi.

¹⁸⁴⁵ Le chef-lieu sera déplacé à Savannakhet puis à Vientiane, en 1900, en raison de l'importance politique, religieuse et commerciale de cette ville. Pour plus de détails sur ce transfert, on peut consulter l'article de CLEMENT-CHARPENTIER (S.), « Les débuts de Vientiane, capitale coloniale », in GOUDINEAU (Y.) & LORRILARD (M.), *Recherches nouvelles sur le Laos*, Études thématiques n° 18, E.F.E.O., Vientiane-Paris, 2008, pp. 287-337.

¹⁸⁴⁶ Le BOULANGER (P.), *op. cit.*, p. 339.

¹⁸⁴⁷ C.A.O.M., Fond Boudet, G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

¹⁸⁴⁸ DOUMER (P.), *Situation de l'Indochine 1897-1901*, F.-H. Schneider, Hanoï, 1902, p. 449.

¹⁸⁴⁹ Institut international des civilisations différentes, *Le régime des Protectorats, tome I, Indes Orientales Néerlandaises et Protectorats français en Asie et en Tunisie*, Institut colonial international, Bruxelles, 1899, p. 387.

¹⁸⁵⁰ « Au Laos comme dans tout l'Empire colonial, le colonisé est absent politiquement ; dans le cas du Laos, il l'est même doublement : le personnel administratif subalterne est en majorité vietnamien et joue le rôle de

De plus, les commandants supérieurs exerçaient les pouvoirs disciplinaires dévolus aux résidents supérieurs dans les autres possessions indochinoises (art. 3). Mais les similitudes avec ces hauts fonctionnaires ne s'arrêtaient pas là puisqu'en matière financière, de police générale ou sanitaire et en matière purement administrative ou contentieuse, ils exerçaient, sous l'autorité immédiate du résident supérieur en mission, les pouvoirs des résidents supérieurs tels qu'ils avaient été définis, en 1892, pour l'Annam et le Tonkin (art. 7).

Ils avaient, également, par délégation, la haute direction des autorités locales indigènes. Si les *Chau Muong* ne pouvaient être nommés et révoqués que par le résident supérieur en mission, sur proposition du commandant supérieur ; ces derniers disposaient des pouvoirs de nomination, de suspension, de dégradation et de révocation de toutes les autres autorités locales, avec toutefois la condition de devoir en référer au résident supérieur lorsque cela concernait des fonctionnaires assistant directement le *Chau Muong* (art. 5).

Pour finir, il faut souligner les relations particulières qu'entretenaient les commandants supérieurs avec les autres hauts fonctionnaires de l'Indochine. S'il n'est pas surprenant qu'ils aient du adresser des rapports au résident supérieur en mission – ainsi qu'un récapitulatif de tous les arrêtés, décisions et circulaires qu'ils étaient amenés à prendre dans l'exercice de leurs fonctions –, on peut être intrigué par la possibilité qui leur était faite de communiquer librement avec le gouverneur général, le secrétaire général, mais aussi avec le lieutenant-gouverneur de Cochinchine et les résidents supérieurs de l'Annam et du Cambodge (art. 9). Sans doute a-t-on voulu éviter de reproduire l'erreur qui avait été faite avec les premiers administrateurs de Cochinchine, qui, isolés dans des postes éloignés, avaient parfois pris des décisions inopportunes. La possibilité faite aux commandants supérieurs de communiquer librement leur permettait donc de demander conseil auprès de hauts fonctionnaires expérimentés. On notera, toutefois, qu'une telle marge de manœuvre n'était pas offerte aux commissaires du gouvernement qui se retrouvaient ainsi assimilés aux résidents. Les commandants supérieurs étaient alors assimilés aux résidents supérieurs.

Globalement, on voit ici se dessiner un mode d'administration assez proche, du moins dans l'inspiration, de ce qui a été fait, à l'origine, au Tonkin. Les attributions des fonctionnaires français demeuraient contenues par les instructions du gouverneur général, prescrivant une certaine retenue. Quant aux commissaires du gouvernement et aux commandants supérieurs, ils n'avaient en principe qu'un pouvoir de contrôle sur l'administration indigène ; pouvoir qui se manifestait essentiellement par la possibilité de révoquer les fonctionnaires laotiens. On ne peut donc parler d'administration directe, bien que dans la pratique, les prérogatives des commandants supérieurs leur en laissent la possibilité.

Cependant, cette organisation administrative rudimentaire ne s'appliquait pas sur le territoire du royaume de Luang-Prabang, comme nous l'avons brièvement mentionné précédemment. Ceci vient de l'omission des relations entre le royaume et l'autorité française dans le traité de 1893 : « Aucun traité n'était intervenu entre le roi de Luang-Prabang et la France mais, en fait, le roi était à la tête de son royaume et on ne pouvait pas ne pas en tenir compte¹⁸⁵¹. » Pour tenter de remédier à cet état de fait, le résident supérieur Boulloche traça le projet d'une convention qui a été signée avec le roi, le 3 décembre 1895, mais n'a jamais été ratifiée en France : « Cette convention consacrait l'existence d'un budget royal à côté du budget français¹⁸⁵² », signe d'indépendance pour ce royaume. Une trentaine d'années plus tard, pour certains auteurs, « cette lacune pèse encore aujourd'hui sur la vie politique du Laos tout entier, dont le statut demeure imprécis : administration directe ou protectorat ? En fait, le représentant de la France administre directement les provinces dont les chefs n'étaient

transmetteur d'ordre, engendrant ainsi un racisme antivietnamien tenace par la suite », in SOUK-ALOUN (P.-N.), *op. cit.*, p. 46.

¹⁸⁵¹ ICHE (F.), *op. cit.*, p. 66.

¹⁸⁵² *Idem*, p. 67.

naguère que de simples *Chau Muong*, mais pour Luang-Prabang, il reconnaît à son roi, entre autres prérogatives monarchiques le privilège de légiférer et de régler par voie d'ordonnance les affaires internes de son territoire¹⁸⁵³ ».

L'administration française au Laos semblait s'installer difficilement, en tout cas sans précipitations. Il en alla exactement de même pour l'organisation judiciaire.

2) Une organisation judiciaire simple et limitée aux questions indigènes

Il importe, tout d'abord, de faire remarquer que le premier texte portant organisation de la justice au Laos, suite à la présence française, ne se consacrait qu'à l'organisation de la justice indigène. Alors qu'en matière d'administration générale, les Français s'étaient octroyé un certain délai de réflexion, comme en atteste la promulgation tardive de l'arrêté complémentaire du 7 octobre, il semble qu'en matière d'organisation judiciaire indigène, les choses ont été plus nettes, puisque cette dernière est modifiée dès le 30 septembre.

Cependant, à cette date, rien n'était prévu pour la justice française. On est, ici, très loin des exemples de l'Annam et du Tonkin, ou même du Cambodge, où la création de juridictions capables de trancher les litiges entre justiciables européens avait été une priorité. Se posait alors la question de savoir quelles seraient les juridictions compétentes dans le cas où des sujets ou des protégés français originaires des autres possessions indochinoises seraient impliqués dans des affaires. Une solution à ce problème fut trouvée dès le début de l'installation française. En juillet 1895, le commandant supérieur du Bas-Laos admettait qu'en « ce qui concerne les étrangers annamites protégés ou autre, aucun pouvoir ne nous a encore été donné¹⁸⁵⁴ ». Il conseille donc aux commissaires du gouvernement qu'en « cas de faute, comme il importe qu'elle soit réprimée immédiatement ; vous pourrez leur infliger quelques jours de prison ; si la faute est grave et tombe sous le coup du Code pénal, il y aura lieu de faire l'instruction complète et de les diriger ensuite sur la Cochinchine où le jugement pourra être prononcé¹⁸⁵⁵ ».

Cette façon de faire doit être précisée sur deux points. En premier lieu, on retrouve ici la volonté profonde des administrateurs de poursuivre l'utilisation du régime de l'indigénat. En effet, dans ce régime dérogatoire du droit commun, les infractions minimales commises par des indigènes pouvaient être punies par les administrateurs par une peine d'emprisonnement ne devant pas dépasser quelques jours ou une amende. Appliqué initialement en Cochinchine, il fut timidement étendu dans les pays de protectorat en raison des traités. En toute logique, il n'aurait pas dû l'être non plus au Laos, surtout au regard du seul traité de 1893. Pourtant, si l'indigénat n'est pas promulgué au Laos, il semble que dans la pratique, les premiers administrateurs y ont eu recours en toute illégalité. En second lieu, on remarque que dans le cas d'infraction au Code pénal, le commandant insiste sur la nécessité de faire juger les prévenus à Saigon, après avoir mené l'instruction. On retrouve, ici, la manière de faire qui a été développée dans tous les protectorats indochinois. De plus, si ce type d'infractions devait être jugé à Saigon lorsqu'elles étaient commises au Bas-Laos, celles commises au Haut-Laos étaient jugées par la Cour d'appel de Hanoï suite à sa création au début de l'année 1894.

Quant au cas des ressortissants français et européens, il restait mal défini. Le commandant supérieur mentionne seulement sa volonté de demander au résident supérieur en mission s'il était possible de donner aux commissaires du gouvernement les droits dévolus aux tribunaux consulaires en ce qui concerne les délits commis par des Européens ou des

¹⁸⁵³ Le BOULANGER (P.), *op. cit.*, p. 317.

¹⁸⁵⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

¹⁸⁵⁵ *Ibid.*

étrangers protégés français. Mais cette idée ne fut jamais réellement poursuivie comme nous le verrons plus tard.

Consacrons-nous donc, pour le moment, à ce qui fut effectivement mis en place, à savoir une nouvelle organisation judiciaire indigène. Ce qui frappe dans l'arrêté du 30 septembre 1895, qui organise la justice indigène, c'est sa concision : seulement sept articles. On comprend mieux pourquoi à la simple lecture de l'article premier, qui indique qu'en toute autre matière qu'en matière criminelle, la justice sera rendue aux indigènes par les autorités locales, suivant les coutumes, usages et règlements locaux.

En apparence, rien n'était donc réellement changé pour le premier échelon de juridiction. Des notables des villages au *Chau Muong*, l'organisation judiciaire indigène paraissait préservée. Toutefois, il était désormais possible pour les indigènes, dans un délai de deux mois, de faire appel de ces sentences devant les tribunaux établis aux sièges des commissaires du gouvernement français (art. 2). Ces tribunaux étaient composés du commissaire du gouvernement qui avait la qualité de juge, d'un fonctionnaire laotien désigné par le commandant supérieur sur proposition du commissaire – mais on ne sait pas en quelle qualité ni s'il avait voix délibérative ou consultative – et enfin d'un secrétaire faisant office de greffier. Ces tribunaux devaient également se conformer à la législation indigène (art. 3 & 4).

La composition mixte de ces tribunaux n'est pas étonnante. En effet, il faut se rappeler que la législation laotienne était particulièrement difficile à saisir dans sa globalité, phénomène aggravé par le peu d'écrits dont disposaient les Français. On imagine alors difficilement un fonctionnaire français juger des affaires en toute connaissance de cause sans le concours d'un laotien. On peut, ici aussi, faire un parallèle avec les débuts de la colonisation française en Cochinchine : les tribunaux indigènes sont avant tout composés d'administrateurs français. Le caractère mixte de ces juridictions nuance le propos, mais il n'en reste pas moins vrai que cette intrusion fut d'ordinaire réservée à la colonie d'Indochine, et non aux pays de protectorat.

Le constat est d'autant plus frappant lorsqu'on se préoccupe de la justice criminelle. En effet, les tribunaux des commissaires du gouvernement connaissaient en premier ressort de tous les actes criminels commis sur le territoire de leur arrondissement ou imputés à des indigènes y demeurant. Il était, somme toute, logique de voir la justice indigène s'occuper des crimes commis par des indigènes, mais la présence d'un administrateur est, là encore, une source d'interrogation. Dans les autres possessions, le mouvement suivi était de distraire les indigènes de leur justice naturelle lorsque les crimes commis impliquaient des Européens. Ici, force est de constater que c'est le cheminement inverse qui s'opère : les tribunaux des commissaires, qui sont des tribunaux indigènes, sont compétents pour tous les crimes commis dans leur ressort. Toutefois, on note que la connaissance des affaires criminelles ne saurait être en aucun cas laissée aux juridictions traditionnelles, signe que les Français entendaient tout de même régir cet aspect de la justice.

Une autre preuve de l'importance accordée à la justice criminelle, même en matière strictement indigène, est la possibilité de faire appel des jugements du tribunal du commissaire devant le Tribunal du commandant supérieur, jugeant en dernier ressort et pouvant appliquer le Code pénal français s'il le jugeait nécessaire. Malgré ce recours possible à la législation française, ce tribunal était également mixte puisqu'à côté du commandant supérieur siégeaient deux assesseurs, dont un fonctionnaire laotien – dont on ignore les modalités de sélection – et d'un greffier désigné par le commandant. Les jugements portant condamnation à la peine capitale, quel qu'ait été le tribunal qui les prononçait, ne pouvaient être exécutés qu'après avoir été approuvés par le gouverneur général (art. 5).

Cet arrêté était pour le moins ambigu. Par certains aspects, il limitait l'intervention française, dans la justice indigène, au seul exercice de la justice du second degré ; mais il révélait, en même temps, la volonté de s'approprier une compétence exclusive en matière de

justice criminelle, sous couvert d'œuvrer pour la justice indigène. En pratique, coexistaient donc un système d'administration indirecte et un système d'administration directe. En effet, hormis la compétence des tribunaux des commissaires des appels des jugements de première instance, il n'y a, à aucun moment, un contrôle de la justice indigène ou une immixtion. En revanche, c'est précisément l'inverse que l'on constate en matière criminelle.

Cette façon de procéder était inédite en Indochine. Certes, les administrateurs des Affaires indigènes, en Cochinchine, jugeaient les crimes commis par des indigènes selon leur législation, mais ils étaient également compétents en matière civile indigène, et surtout, ne constituaient en aucun cas une juridiction d'appel. Tout au plus peut-on, de par le rôle de la juridiction du second degré, rapprocher les tribunaux des commissaires de la Commission d'appel indigène, créée dans la colonie en 1867, mixte, elle aussi, et qui appliquait la législation annamite.

Au final, l'arrêté du 30 septembre 1895 paraît anachronique sur bien des points. Il consacrait un système dans lequel des administrateurs français, concentrant tous les pouvoirs entre leurs mains, étaient les juges indigènes, jugeant selon la législation indigène et avec le concours de fonctionnaires laotiens. Pour retrouver un tel système, il faut remonter aux années 1860 en Cochinchine. Ce système disparut alors avec la spécialisation des administrateurs et l'augmentation des compétences de la justice française, laquelle était pour l'instant inexistante au Laos. Ce premier essai d'organisation judiciaire, qui n'avait pourtant pas vocation à être pérennisé, va être pendant plusieurs années le système de référence du pays.

Malgré tout, cette organisation va être retouchée, et même si, elle ne va jamais être profondément remise en question, elle va connaître un certain nombre de changements, qui vont être abordés dans les développements suivants.

III) Justice française, justice indigène : des évolutions opposées

On peut être étonné de constater que la première préoccupation des Français au Laos fut de réorganiser la justice indigène, sans même chercher à organiser la leur. Cette ligne de conduite va se vérifier dans les années suivantes : la justice indigène va continuer à être au cœur des préoccupations et lorsque, plus tardivement, les autorités coloniales tentèrent d'instaurer une organisation judiciaire française, elles se heurtèrent à plusieurs difficultés. Et une fois de plus, la rivalité entre administration et service judiciaire n'y était pas étrangère.

Nous proposons donc d'étudier, en premier lieu, l'évolution de l'organisation judiciaire indigène, avant de nous consacrer à l'absence de la justice française.

A) L'évolution de l'organisation judiciaire indigène

La réorganisation de la justice indigène et l'instauration des nouvelles juridictions qui en découlaient permirent aux Français de s'immiscer plus en avant dans l'administration indigène. Il est d'ailleurs surprenant que l'arrêté du 30 septembre 1895 ne mentionne jamais le contrôle de la justice indigène, alors que dans les autres possessions cette préoccupation a été primordiale. On pense notamment à l'Annam-Tonkin. Mais si ce contrôle n'est jamais évoqué, c'est parce qu'il avait été défini par une circulaire, texte n'étant pas destiné à être rendu public.

On peut également s'interroger sur les imprécisions contenues dans l'arrêté de 1895, imprécisions qui vont être complétées par l'arrêté du 30 novembre 1896. L'étude de ce texte, précédée de celle du contrôle de la justice indigène, sera l'occasion de s'interroger sur l'immixtion progressive dans la justice indigène.

1) Un contrôle facilité par l’immixtion française dans la justice indigène

S’il organisait la justice indigène au Laos, l’arrêté du 30 septembre 1895 ne mentionnait jamais les modalités de son contrôle, excepté la possibilité de faire appel des jugements devant les tribunaux des commissaires du gouvernement. Mais au regard de leur nature, mixte, il est difficile de parler de contrôle et il est préférable d’assimiler ces tribunaux à un degré de juridiction supplémentaire, jugeant en outre selon la législation laotienne.

Dans la pratique en revanche, une surveillance fut opérée bien qu’aucun texte, arrêté ou décret, ne vînt en organiser les modalités. La seule trace officielle de ce contrôle est une circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos – il est fort probable qu’il en a été de même au Haut-Laos – destinée aux commissaires du gouvernement. Il est également intéressant de constater que cette circulaire était antérieure à l’arrêté organique, qui ne fixait aucune modalité de contrôle et, comme nous le verrons, ne contenait aucune disposition contraire. On peut donc penser que cette circulaire continua d’être appliquée.

Nous avons vu que les consignes émanant du gouverneur général insistaient sur une non-immixtion dans l’administration. La conséquence logique est qu’en matière judiciaire, « les autorités laotiennes seront donc, comme par le passé, chargées de rendre la justice à toutes les juridictions qui sont accordées par le Code de Vien Chau¹⁸⁵⁶. Mais il importe que nous, qui sommes chargés de les diriger, soyons informés de tous les jugements rendus¹⁸⁵⁷ ». Précisant les modalités d’exécution du contrôle, le commandant supérieur souhaitait donc que les autorités du *muong*, c’est-à-dire les *Chau Muong* en leur qualité de juges, envoient un double de tous les jugements rendus. Un auteur se montre plus précis, sans pour autant s’appuyer sur un quelconque texte : « Un duplicata des jugements rendus par le *Chau Muong*, s’ils entraînent la peine de l’emprisonnement pour plus d’un mois, doit être adressé, avec le rapport mensuel, au commissaire du gouvernement¹⁸⁵⁸. »

Comme en Annam, on retrouve, ici, un contrôle *a posteriori*, mais plus sommaire. Il ne porte au Laos que sur un registre des jugements dont on peine à savoir les détails, là où en Annam, il s’effectuait au vu de l’ensemble du dossier de jugement. On peut expliquer cette faible implication par une différence de but, assigné au contrôle. En Annam, il s’agissait essentiellement de veiller à la bonne exécution des traités, tandis qu’au Laos, en l’absence d’un texte identique, il s’agissait, selon le commandant supérieur, de veiller à ce que « la population ne soit pas pressurée en notre nom¹⁸⁵⁹ ». Cette différence de conception du contrôle à exercer sur la justice indigène impliquait par conséquent des préoccupations différentes de la part de l’autorité française.

Le but au Laos était, dans la mesure du possible, de faire disparaître certaines pratiques jugées comme étant contradictoires avec les principes humanistes de la France. On retrouve, une fois de plus, l’idée de mission civilisatrice à la base des réformes apportées à la

¹⁸⁵⁶ Ce Code est, probablement, celui que nous mentionnons dans la partie consacrée à la législation. Il s’agit de la seule source de droit écrit disponible alors au Laos. On comprend, donc, en quoi il était d’une importance capitale pour les Français, alors totalement ignorants de la législation du pays ou ne la connaissant uniquement que par le biais de récits d’explorateurs, toujours soumis à caution. Mais il est indéniable que leur connaissance de la législation a été extrêmement lente, la circulaire faisant état d’un seul Code, non traduit et en la possession du commandant supérieur. Ce dernier s’engage, par ailleurs, à le faire traduire le plus rapidement possible et à le faire distribuer aux résidents. En attendant, il préconise aux commissaires de s’entourer de notables connaissant la législation.

¹⁸⁵⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

¹⁸⁵⁸ GOSSELIN, *Le Laos et le Protectorat français*, Perrin et Cie, Paris, 1900, p. 101. Le témoignage proposé ici est daté du début de l’année 1897. Le constat selon lequel aucun texte n’était venu organiser le contrôle de la justice indigène reste valable à cette date.

¹⁸⁵⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

justice indigène. Cette idée fut systématiquement exprimée, selon des degrés variables, dans les différentes possessions indochinoises. Bien qu'elle fût parfois devancée par le souci de faire valoir les intérêts français, elle était indissociable des premières réformes des organisations judiciaires indigènes.

La circulaire du commandant supérieur est, à ce titre, révélatrice de cette volonté française d'accorder la plus haute importance à la mission civilisatrice dans les réorganisations judiciaires. Ce sont, en effet, plusieurs points que détaillait le chef du Bas-Laos. Il insiste, tout d'abord, sur la limitation de l'usage de la détention préventive. Pour ce faire, il encourage les commissaires du gouvernement à effectuer des tournées d'inspection dans les prisons des *muong* où ils ne doivent « jamais rencontrer un prisonnier dont le jugement ne [leur] a pas été communiqué, sous peine d'une forte amende pour le *muong*¹⁸⁶⁰ ». Une exception est faite pour les détenus attendant d'être jugés, mais là, il est préconisé que le délai soit le plus court possible.

Comme dans les autres possessions, la mission civilisatrice se heurtait également à la question des peines. Mais alors que dans les autres possessions, les résidents jouissaient d'un pouvoir de contrôle renforcé pour les peines impliquant des châtiments corporels, on voit apparaître, au Laos, une attitude plus laxiste. Ainsi, le commandant supérieur ne se réserve un droit de contrôle que sur les peines les plus lourdes : seuls les cas de condamnation à mort, aux travaux forcés ou à l'exil doivent être soumis à son approbation et c'est alors lui qui prononce l'exécution du jugement¹⁸⁶¹. On notera, cependant, que l'arrêté du 30 septembre 1895 élève cette prescription au gouverneur général de l'Indochine en réservant l'approbation aux jugements condamnant à la peine capitale.

De leur côté, les commissaires du gouvernement devaient dans leurs jugements se conformer le plus possible aux peines françaises, et ce, même s'ils appliquaient la législation indigène. Cependant, en dehors d'un véritable texte, dont la légalité ne pourrait être discutée, certaines peines continuaient d'être appliquées par les tribunaux des *Chau Muong*. C'est le cas, notamment, de la peine de la cadouille¹⁸⁶², dont le commandant supérieur défendait formellement les commissaires d'y avoir recours tout en admettant que « lorsqu'elle est prononcée par le code laotien, elle doit être appliquée mais par les soins des autorités qui l'ont prononcée¹⁸⁶³ ». Quant à la peine de l'esclavage, qui était prononcée de façon courante, elle était formellement proscrite par la circulaire. Les commissaires du gouvernement pouvaient ainsi empêcher l'application des jugements emportant cette peine.

Autre trait commun des réformes apportées aux organisations judiciaires indigènes : la méfiance envers les juges indigènes, dont la probité n'est jamais mentionnée que pour être contestée. Le Laos n'échappait pas à la règle et le commandant supérieur incitait les commissaires du gouvernement à « faire prévenir les populations [...] qu'elles ont un recours auprès [d'eux] au cas où les jugements rendus n'auraient pas été prononcés avec toute l'impartialité voulue¹⁸⁶⁴ ». On perçoit ici que le véritable rôle des tribunaux des commissaires n'était pas réellement de proposer une nouvelle interprétation du droit, ou une relecture des faits, mais bien de corriger l'arbitraire dont étaient susceptibles d'être entachés certains jugements rendus par les autorités laotiennes. Il est également manifeste que le contrôle censé s'opérer sur les jugements était insuffisant. S'il avait été suffisant, l'autorité française n'aurait pas eu besoin d'insister sur le rôle des tribunaux d'appel pour invalider certains jugements.

¹⁸⁶⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

¹⁸⁶¹ *Ibid.*

¹⁸⁶² Peine consistant à appliquer des coups de bâton. Le mot appartient aujourd'hui au registre argotique.

¹⁸⁶³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

¹⁸⁶⁴ *Ibid.*

On se souvient qu'en Annam par exemple, c'est le contrôle des résidents qui permettait de lutter contre certains abus.

Au final, il faut retenir que la surveillance de la justice indigène était limitée et on insistait, principalement, sur ses fonctions civilisatrices. Le rôle du contrôle n'était pas tant de faire valoir les intérêts français, lesquels étaient de toute façon minimes, que de justifier par une action civilisatrice l'immixtion française dans la justice laotienne. Ajoutons à cela que l'organisation judiciaire indigène, telle qu'elle avait été remaniée en 1895, permettait aux Français, par le biais des tribunaux des commissaires du gouvernement, de confirmer ou d'infirmer en appel les jugements rendus en première instance. Ce qui valait en théorie autant, sinon plus, que n'importe quel contrôle administratif. En l'absence de statistiques détaillées, qui nous auraient renseignés sur la fréquentation des tribunaux des commissaires du gouvernement, on ne peut malheureusement déterminer quel était le mode de contrôle le plus fréquent.

Toujours est-il que l'organisation judiciaire au Laos a connu de nouveaux changements, à la fin de l'année 1896. Il était, en effet, indispensable de créer des juridictions compétentes pour les Asiatiques protégés ou sujets français demeurant au Laos, ainsi que pour les Européens. Indépendamment de ces préoccupations, il convenait également de détailler la nouvelle organisation judiciaire indigène, l'arrêté du 30 septembre 1895 étant pour le moins lapidaire. Ces deux objectifs seront remplis par l'arrêté du 30 novembre 1896.

2) L'arrêté du 30 novembre 1896 entre confirmation et innovation

Cet arrêté servit à confirmer certaines décisions prises en 1895 – maintien des tribunaux indigènes, mainmise de la France sur la justice pénale, etc. – et innova en augmentant les compétences des juridictions existantes et en fixant la procédure devant celles-ci. Il faisait également ressortir plusieurs préoccupations déjà à l'esprit des Français lorsqu'ils fixèrent les modalités du contrôle de la justice indigène. De par sa longueur, trente-cinq articles, ce texte se voulait un complément détaillé de l'arrêté de 1895. Il ne s'en cachait d'ailleurs pas, l'affirmant dans un « considérant » introductif. De par sa forme, ce texte se rapproche du format métropolitain. Il est divisé en cinq chapitres consacrés aux dispositions générales, aux différentes juridictions et à la procédure à appliquer devant ces dernières. Il peut néanmoins être étudié en trois parties : une consacrant certains principes, la seconde fixant les compétences des juridictions créées en 1895 et la troisième fixant la procédure devant les tribunaux.

L'article premier de l'arrêté du 30 novembre 1896 reconnaît expressément les juridictions mentionnées dans le précédent arrêté. Les tribunaux indigènes, les tribunaux provinciaux et les tribunaux supérieurs restaient donc en activité. En revanche, la législation à utiliser devant eux se voyait parfois modifiée. L'article 2 déclarait que « les juges statuent suivant l'équité¹⁸⁶⁵ ». Pour les tribunaux indigènes, ils le faisaient donc en se conformant aux coutumes laotiennes, mais pour les autres, en s'inspirant et de ces coutumes et du droit français. Cependant, le développement de la colonisation était pris en compte puisque les différents tribunaux devaient se conformer aux actes promulgués s'ils avaient à connaître d'une infraction à ces actes. Toutefois, l'article 3 indiquait que les seules peines applicables en matière criminelle étaient celles prévues par le Code pénal français, ce qui confirmait la mainmise de la France sur la justice criminelle, puisque seuls les tribunaux incluant un fonctionnaire français dans leur composition connaissaient des affaires en cette matière.

Dès les trois premiers articles de l'arrêté de 1896, on perçoit donc la continuité dans laquelle s'inscrit l'action de la France en matière de justice indigène. Ce n'est, certes, qu'un

¹⁸⁶⁵ B.O.I., 1896, tome II, n° 1098, p. 1533.

prolongement de l'arrêté de 1895, mais il se double également d'un prolongement du contrôle de la justice indigène, et en particulier, des juges laotiens, dont la probité avait été maintes fois décriée. Il s'agissait au moyen de l'article 4 de rendre gratuite la justice devant les tribunaux provinciaux des commissaires, et les tribunaux supérieurs. Il devenait ainsi impossible aux assesseurs laotiens de ces tribunaux de percevoir une rémunération quelconque, ou un cadeau. Ceux qui se rendaient coupables de telles pratiques étaient révoqués. Les juges des tribunaux indigènes du premier degré étaient également visés, bien qu'ils puissent continuer d'appliquer les coutumes laotiennes et les taxes qui y étaient prescrites. Mais ceux qui auraient « appliqué des taxes supérieures à celles prévues par les coutumes, ou qui auraient exigé le paiement de sommes non prescrites par le jugement » seraient révoqués dans les mêmes conditions que les assesseurs.

On retrouve alors cette logique amorcée en 1895 et qui vise à maintenir les juridictions indigènes, tout en faisant passer la justice criminelle sous le contrôle français. La surveillance des juges indigènes rejoint, quant à elle, cette poursuite de la mission civilisatrice et la tentation de modifier les pratiques. L'utilisation de la loi française dans les affaires criminelles marque bien cette volonté : en l'utilisant, on excluait les peines laotiennes jugées barbares.

En dehors du rappel de ces principes directeurs, le but de l'arrêté était aussi de déterminer la compétence des diverses juridictions. Remarquons que la création de juridictions véritablement françaises ou en tout cas compétentes pour les affaires impliquant des Français, des Européens, des sujets de puissances européennes et des protégés français, était repoussée à la rédaction d'un décret présidentiel (art. 5). Il convenait donc d'organiser les compétences des juridictions déjà existantes ; ce qui constitue la seconde partie du décret.

La définition de ces compétences visait alors essentiellement à tenir compte de la présence de non Laotiens. Ainsi, si les tribunaux des *Chau Muong* étaient maintenus sous la dénomination de tribunaux indigènes, leur compétence se trouvait affinée. En matière civile, commerciale et de simple police, ils jugeaient en premier et dernier ressort et en matière correctionnelle, ils ne jugeaient qu'en premier ressort (art. 6 & 9). Il n'y avait donc aucun changement de compétence *ratione materiae*. En revanche, la compétence *ratione personae* se trouvait précisée : les tribunaux indigènes seraient incompétents toutes les fois qu'un Français, un Européen ou un Asiatique non laotien¹⁸⁶⁶ serait partie au procès. Les commissaires du gouvernement reçurent alors pour consigne de casser, systématiquement, toute sentence rendue par les autorités locales, pour ou contre des individus appartenant aux catégories précitées.

C'est donc aux tribunaux des commissaires du gouvernement, les tribunaux provinciaux, qu'allait échoir la connaissance de ces affaires. Ainsi, ils restaient compétents pour connaître en appel des sentences des tribunaux indigènes, quelle que soit la matière, et continuaient à connaître en première instance de tous les crimes commis dans leur ressort, à condition qu'ils aient été commis par un Laotien ou un Asiatique non laotien, et ce quelle que soit la nationalité des victimes.

En revanche, ils voyaient leur compétence élargie en première instance puisqu'ils connaissaient logiquement de toutes les affaires correctionnelles, civiles ou commerciales dans lesquelles un Français, un Européen ou un Asiatique non laotien était demandeur, l'autre partie étant laotienne ou asiatique, mais non sujet ou protégé d'une puissance occidentale et domiciliée ou résidant dans le ressort (art. 11). Ils étaient compétents en premier et dernier ressort pour toute affaire civile et commerciale n'excédant pas cent piastres (265 francs) ; en matière correctionnelle, l'appel n'était possible que pour les condamnations supérieures à six

¹⁸⁶⁶ Nous incluons dans cette catégorie les protégés et sujets français, ainsi que les sujets et protégés d'une puissance européenne.

mois de prison, ou cinquante piastres (132,50 francs) d'amende, ou les deux cumulativement (art. 12 & 13).

Quant aux deux tribunaux supérieurs, ils continuaient de connaître de l'appel des jugements des tribunaux provinciaux, en se conformant toutefois aux conditions d'appel susmentionnées (art. 15). Ils prononçaient également le règlement des juges dans les cas de conflit entre les diverses juridictions (art. 16). Enfin, ils connaissaient directement de tous les crimes et délits commis par les *Chau Muong*. Dans cette hypothèse, le commandant supérieur devait obligatoirement faire partie de la composition du tribunal (art. 17). Le reste du temps, il pouvait déléguer sa présidence à un fonctionnaire, après qu'il eut reçu l'agrément du gouverneur général (art. 14).

Jusqu'à présent, cet arrêté se présentait uniquement comme un complément à celui de 1895. Il s'agissait, désormais, de prendre en compte l'arrivée au Laos de colons occidentaux, mais aussi d'un personnel d'exécution composé majoritairement de personnes issues des possessions indochinoises. On peut noter, toutefois, que rien n'était fait pour prendre en compte les relations entre Occidentaux : si une affaire éclatait entre deux Français, elle continuait d'être jugée à Saigon ou à Hanoï, selon qu'elle eut lieu dans le Bas ou le Haut-Laos. Il en allait de même pour les crimes commis par des Occidentaux. Finalement, cet arrêté poursuivait l'aménagement de la justice indigène en tenant compte cette fois-ci, des rapports juridiques que pouvaient entretenir les indigènes avec les colons. En outre, cette organisation judiciaire mettait directement les indigènes en contact avec la législation pénale française, alors qu'auparavant, elle était utilisée uniquement par les tribunaux supérieurs. La mise au point de la procédure devant les tribunaux provinciaux et supérieurs est donc à mettre en parallèle avec cette évolution et, par certains aspects, elle renvoie, encore une fois, à la mission civilisatrice. À l'instar des autres possessions françaises, c'est une procédure simplifiée qui va être mise en place.

Les Français souhaitaient une procédure rapide et peu coûteuse, tout en se montrant respectueuse des principes ayant cours en métropole. On peut également noter qu'il y avait un certain caractère d'urgence dans son instauration : la procédure était identique devant les tribunaux provinciaux et les tribunaux supérieurs. Elle l'était également en matière civile et commerciale. En matière pénale, il fallait distinguer si l'affaire relevait d'un crime, d'un délit ou d'une contravention. Mais si pour chacune des infractions, les poursuites engagées l'étaient de façon identique, les procès se déroulaient différemment. En matière correctionnelle par exemple, les procès se déroulaient de la même manière qu'en matière civile et commerciale.

En matière civile et commerciale, le tribunal provincial était saisi par le dépôt d'une requête du demandeur, contenant l'exposé du litige, le nom et le domicile du défendeur. En matière criminelle et pour les affaires correctionnelles jugées en première instance, le président du tribunal provincial poursuivait soit d'office, soit sur plaintes des victimes, soit sur le rapport des autorités locales. La compétence *ratione loci* était différente selon la nature de l'affaire : pour les affaires civiles et commerciales, c'est le tribunal du domicile du défendeur qui est compétent ; pour les affaires pénales, c'est le tribunal du lieu où a été commis le crime ou le délit. Ces règles étaient directement issues de la procédure française métropolitaine.

Pour les affaires pénales, le président procédait à l'instruction ou la déléguait à son assesseur laotien. Quand elle était terminée, il fixait la date d'audience. Pour les autres affaires, il devait fixer la date dans un délai de moins de trois jours. Les parties s'expliquaient après que le président eut exposé l'affaire. Elles pouvaient faire intervenir des témoins, tout comme le tribunal pouvait faire intervenir quiconque serait susceptible de l'éclairer. Un greffier tenait note des audiences et les délais d'appel étaient fixés à deux mois en matière civile et commerciale et à dix jours en matière pénale.

Dans tous les cas, les audiences étaient publiques, mais le président du tribunal pouvait prononcer le huis clos. Le prononcé du jugement était, lui aussi, public, en présence des parties, et devait fixer le mode d'exécution. Une fois de plus, on retrouve certains principes considérés comme constitutifs d'un procès équitable. On peut, également, y ajouter l'attachement particulier de la nouvelle procédure au principe du contradictoire, notamment en prévoyant des mesures de réassignation des parties, dans les cas de non-présentation à l'audience.

Au final, cet arrêté fait apparaître dans une large mesure la volonté française d'imprégner la justice indigène de principes métropolitains. On remarquera, toutefois, cette particularité coloniale constante selon laquelle un tribunal indigène ne peut juger un Européen. Ces tentatives de peser sur l'organisation judiciaire indigène sont relativement inédites, non pas dans le sens où la France poursuivait sa mission civilisatrice, mais dans celui où ces tribunaux, présidés par des fonctionnaires français et appelés à juger aussi bien des Laotiens que des Français, rappellent ceux des administrateurs en Cochinchine dans un pays que l'on présente comme un protectorat.

Cette particularité s'explique par le flou issu du traité de 1893 qui n'avait jamais précisé un quelconque mode d'administration. D'où la possibilité laissée aux Français de s'inspirer du modèle Cochinchinois – plus de vingt ans après sa mise en place et une quinzaine d'années après son abandon. Il y avait donc une véritable confusion au Laos : c'était un pays de protectorat administré, du moins au point de vue judiciaire, comme une colonie. Toutefois, ce qui frappe le plus, c'est l'absence d'une véritable justice française alors qu'elle avait toujours été une priorité dans les autres possessions.

B) Une justice française inexistante

Jusqu'à présent, les différents textes étudiés ne faisaient état que de réformes de la justice indigène. Aucune juridiction n'était destinée à trancher les différends qui n'opposaient que des non-Laotiens. Les Français s'étaient essentiellement reposés sur les organisations judiciaires des possessions voisines, calquées sur le modèle métropolitain. On pourrait avancer plusieurs raisons pour justifier l'absence de la justice française au Laos : manque de moyens financiers, faiblesse du nombre d'affaires, relative indifférence des colons et des commerçants envers ce pays montagneux et peu accessible... Toujours est-il que le constat était le suivant : « Il n'existe pas de juridiction française au Laos¹⁸⁶⁷. »

Pourtant, les tentatives d'installer des juridictions françaises ne manquèrent pas. Mais elles se heurtèrent à des difficultés dans la conception de l'organisation judiciaire française. C'est pourquoi les développements suivants seront consacrés aux réflexions sur la forme à donner à la justice française au Laos et aux écueils rencontrés.

1) Quelle forme pour la justice française au Laos ?

Plutôt que d'innover, les personnes en charge de l'organisation de la justice française au Laos se tournèrent vers les modèles déjà existants ou ayant existé en Indochine. Deux grandes conceptions vont alors s'opposer : l'installation de tribunaux consulaires d'une part, et d'autre part, l'installation de tribunaux de première instance, similaires à ceux alors en place dans la plupart des possessions indochinoises. Quelle que soit la forme retenue, cette dernière devait tenir compte de trois éléments : elle devait être installée rapidement, simplement et uniformément.

¹⁸⁶⁷ DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 370.

Rapidement, car plusieurs juristes soulevaient le fait que « l'arrêté du 30 septembre 1895, portant organisation de la justice au Laos pourrait se discuter quant à sa légalité¹⁸⁶⁸ ». En effet, jamais le traité de 1893 n'avait accordé à la France le droit de s'immiscer dans les détails de l'administration indigène. En conséquence, cet arrêté, bien qu'appliqué sans difficultés, était in conventionnel. Cependant, aucune voix ne s'élevait franchement pour dénoncer la réorganisation administrative et judiciaire du pays.

Simplement, car comme le procureur général de Cochinchine le reconnaissait : « Pour faire œuvre utile, on doit surtout s'attacher, dans un but de clarté et de simplicité, à condenser dans un texte unique les principes de l'organisation judiciaire tant au point de vue européen qu'indigène¹⁸⁶⁹. » Ainsi, la tentation était forte de refaire au Laos ce qui avait été fait en Cochinchine, c'est-à-dire un seul texte, à l'image du décret du 25 juillet 1864, qui réglerait la question de l'organisation judiciaire une fois pour toutes.

Uniformément, car jusqu'à présent, le Laos restait divisé en deux grands commandements, l'un rattaché au Tonkin pour le Haut-Laos et l'autre à la Cochinchine pour le Bas-Laos. Ainsi, on était arrivé à faire dépendre un même pays de deux services judiciaires distincts. Les indigènes n'étaient pas concernés puisque les arrêtés de 1895 et 1896 s'appliquaient indifféremment dans les deux territoires, mais pour les Européens, il y avait là des difficultés. En effet, ils devaient nécessairement effectuer un long et coûteux périple pour la moindre affaire devant être portée devant les tribunaux.

L'installation d'une justice française devait donc prendre en compte ces éléments. On se souvient que dès 1895, le commandant du Bas-Laos s'était ouvertement prononcé en faveur d'une justice consulaire. Mais cette conception se heurtait à une autre, défendue notamment par le procureur général de Cochinchine qui souhaitait une organisation judiciaire française analogue à celle des autres possessions.

Pour l'administration, la seule solution envisageable, au Laos, était l'installation de tribunaux consulaires, sur le modèle de ce qui avait été fait en Annam, avec le décret du 17 mai 1881. La création de tribunaux français dans les résidences aurait alors correspondu aux commissariats du gouvernement au Laos, tribunaux qui seraient assimilés aux juridictions de première instance de Cochinchine mais qui rendraient la justice selon la procédure consulaire.

Pour le procureur général, cette solution était inenvisageable pour deux raisons. La première était que « les tribunaux consulaires sont des tribunaux spéciaux établis en pays étranger aux sièges de nos consuls dans les Échelles du Levant, donc l'établissement de semblables juridictions au Laos, qui ne saurait être un pays étranger par rapport à la France, constituerait une sorte de négation de nos droits¹⁸⁷⁰ ». Il convient de remarquer que le haut magistrat est bien incapable de présenter une véritable source juridique sur laquelle s'appuyer, aucun traité n'affirmant clairement les droits de la France sur le Laos. La seconde raison avancée était le coût de la justice consulaire, dont les frais de justice étaient plus élevés que ceux établis en Cochinchine. On craignait alors que l'obstacle financier ne dissuade les plaideurs.

Le procureur général souhaitait donc ouvertement voir installer des tribunaux de première instance siégeant aux tribunaux des commissariats du gouvernement. Il s'agissait, en fait, de reproduire le modèle des tribunaux de résidence de l'Annam-Tonkin, où siégeaient des administrateurs, mais en se conformant à la procédure et à la législation française, avec une possibilité d'appel devant la Cour d'appel de Hanoï, et en s'alignant sur les frais de justice définis par le gouvernement général de l'Indochine. Selon les vues du procureur général, « ces

¹⁸⁶⁸ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 7222, *Organisation de la justice au Laos, rapport du procureur général de Cochinchine au gouverneur général*, daté du 13 mai 1897.

¹⁸⁶⁹ *Ibid.*

¹⁸⁷⁰ *Ibid.*

tribunaux statueront sur toutes les contestations qui s'élèvent entre Français, Européens et assimilés et les indigènes du Laos et entre les indigènes du Laos et les Annamites, Asiatiques assimilés et étrangers de toute nationalité¹⁸⁷¹ ». Cette organisation, déjà en vigueur en Annam-Tonkin, l'était également au Cambodge où elle existait depuis 1889¹⁸⁷².

Le procureur général voulait même aller plus loin. À ses yeux, la meilleure solution « consisterait uniquement, le Laos étant en somme soumis à notre administration directe, dans la plénitude de juridiction à attribuer aux tribunaux français à l'exclusion de la juridiction indigène¹⁸⁷³ ». Néanmoins, reconnaissant l'impopularité que pourrait créer une telle mesure, il préconisait d'en rester aux principes posés par l'arrêté de 1895, à savoir la compétence des tribunaux indigènes en première instance avec droit d'appel devant les commissaires du gouvernement qui statuaient suivant les usages, coutumes et règlements locaux. La juridiction française devait rester en dehors de la justice indigène, à l'exception, encore et toujours, des affaires criminelles.

En effet, pour le procureur général, il était nécessaire de déférer tous les crimes, commis par des indigènes ou des Européens, aux deux cours criminelles, situées à Hanoï et Saigon. Les justifications sont toujours les mêmes : prestige, exercice de la puissance publique, etc. Évidemment, ne sont pas mentionnées les véritables raisons comme la défense des intérêts de la colonisation...

La question de l'appel des jugements rendus par les tribunaux des commissaires du gouvernement ne soulevait pas de problèmes particuliers. Tous les jugements, autres que ceux rendus dans le cadre de la justice indigène, seraient susceptibles d'appel devant les deux cours d'appel, suivant que l'affaire ait été jugée dans le Haut ou le Bas-Laos. En revanche, se posait à nouveau le problème de la distance, et une fois de plus, la solution fut trouvée en s'inspirant de l'Annam-Tonkin, et de la pratique de l'appel dans la période antérieure à la création de la Cour d'appel de Hanoï, c'est-à-dire avant 1894. Dans les faits, cela revenait à donner la possibilité pour les cours d'appel de statuer et de rendre les arrêts en dehors de la présence des parties, si elles y consentaient.

Ainsi, les propositions du procureur général de Cochinchine pour la justice française du Laos ne constituaient rien de moins qu'un assemblage de diverses mesures, appliquées, à diverses périodes dans les pays de protectorat. Bien que principalement inspiré de l'Annam-Tonkin, on y trouve une proposition originale : celle du régime de l'indigénat. Nous avons vu que les commissaires du gouvernement avaient été encouragés par une circulaire à reproduire les dispositions de ce régime. Cependant, il n'avait jamais été promulgué en Annam et au Tonkin, mais il le fut au Cambodge en 1897. Peut-être s'agissait-il avec cette proposition d'apaiser la colère des administrateurs qui auraient perdu la connaissance des affaires criminelles sans pour autant gagner en prestige aux yeux des populations.

C'est sans doute pour cette raison que l'administration s'est opposée aux propositions du procureur général. Si l'idée de voir les tribunaux des commissaires du gouvernement devenir des tribunaux de résidence ne semblait pas poser de problème, la perte de la connaissance des affaires criminelles heurtait les administrateurs. On n'insistera pas plus sur les arguments avancés tant on les a déjà traités : nécessité de concentrer l'autorité, rapidité de la répression, prestige des administrateurs... Il est en revanche plus intéressant de revenir sur une proposition du procureur général destinée à satisfaire leurs revendications tout en faisant passer la justice criminelle sous l'autorité du service judiciaire. En effet, le chef du service judiciaire proposait de revenir au système des tribunaux de commissaires ; mais en cas de

¹⁸⁷¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 7222, *Organisation de la justice au Laos, rapport du procureur général de Cochinchine au gouverneur général*, daté du 13 mai 1897.

¹⁸⁷² Cf., *supra*, pp. 379-382.

¹⁸⁷³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 7222, *Organisation de la justice au Laos, rapport du procureur général de Cochinchine au gouverneur général*, daté du 13 mai 1897.

condamnation à une peine afflictive ou infamante, le dossier serait transmis au procureur général et la peine ne pourrait être exécutée qu'à la requête de ce magistrat. En outre, ce dernier souhaitait également qu'en matière criminelle, les tribunaux des commissaires se plient à la procédure correctionnelle, telle que définie par le Code d'instruction criminelle.

Cependant, devant les refus répétés de l'administration de se voir amputée de certaines de ses prérogatives, les différentes réformes proposées n'aboutirent jamais. En conséquence, la justice française au Laos ne vit jamais le jour et les étrangers installés continuèrent d'avoir recours aux tribunaux français de l'Annam-Tonkin ou de Cochinchine.

2) Conclusion : un pays peu intégré

Le Laos se présente donc comme un pays à part du bloc indochinois. Géographiquement, il s'agit d'un pays isolé, mal connecté aux principaux centres d'activités des possessions voisines. Économiquement, c'est une déception pour les Français : peu de richesses exploitables, pas de voies de communication fluviales directes avec le Sud de la Chine. De plus, ce pays n'a aucun poids politique dans la péninsule. Est-ce pour ces raisons que l'administration française y a été aussi faiblement développée et les organisations judiciaires aussi inconséquentes ?

Comme le regrettait le gouverneur général Doumer, « le Laos est resté longtemps ignoré de nos commerçants et de nos colons¹⁸⁷⁴ », sans doute pour les raisons avancées précédemment. On se souvient qu'en Cochinchine, la justice française est apparue suite aux réclamations des commerçants ; en Annam et au Tonkin, les premières juridictions sont conditionnées par les visées commerciales clairement annoncées – l'idée que des tribunaux français permettraient de créer un climat favorable au commerce s'était très rapidement imposée. Commercialement, le Laos n'a aucun attrait, ce qui explique l'absence de justice française. Politiquement, il y a eu une opportunité à installer des juridictions françaises, de façon analogue à ce qui avait été fait au Cambodge, mais au Laos, les seules véritables réformes judiciaires ayant abouti concernaient la justice indigène.

Le Laos a donc suivi une voie propre où seule la justice indigène est réorganisée et placée sous le contrôle de l'administration française. On peut se questionner sur l'originalité de la démarche. Nous avons soulevé qu'elle s'apparentait à une copie de la démarche suivie en Cochinchine une trentaine d'années plus tôt. Mais même en Cochinchine, la justice française avait été organisée en parallèle. Les seules explications que l'on peut raisonnablement avancer pour rendre compte de cette particularité sont : d'une part, la persistance d'une opposition entre l'administration et le service judiciaire, et d'autre part, l'imprécision du statut juridique du Laos.

Le premier point n'était pas en lui-même un véritable obstacle à l'installation de la justice française. Il y avait même un consensus, entre les deux services, sur la compétence des commissaires du gouvernement pour trancher les affaires impliquant des justiciables français. Le véritable frein a été les incessants renvois de projet entre les services ; tantôt pour savoir qui serait compétent en matière criminelle, tantôt pour savoir s'il convenait ou non d'appliquer les frais de justice rendus applicables dans les autres possessions. Et ce, dans un contexte où la faible présence des colons n'imposait aucune urgence. Ce n'est donc pas la volonté d'installer la justice française qui faisait défaut, mais plutôt l'absence de vision claire.

L'indécision qui en résulte heurtait de plein fouet la seconde raison, à savoir l'imprécision du statut du pays. Officiellement, il s'agissait d'un protectorat, mais concrètement – et en dehors de tout cadre juridique clairement établi –, nous avons vu que les Français l'administraient à la manière d'une colonie. C'est en tout cas ce qui ressort de

¹⁸⁷⁴ DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 370.

l'organisation même de la justice : où des Français étaient à la tête de tribunaux compétents en matière indigène. Il y avait donc dans la pratique de la justice indigène un mélange entre le mode d'administration directe et le mode d'administration indirecte, caractérisant plus généralement les protectorats et se manifestant par un simple contrôle de la justice.

L'organisation judiciaire au Laos échappait donc à toute logique. Sans doute, le peu d'intérêt commercial du pays explique que personne n'ait pris de décision claire pour faire avancer les choses¹⁸⁷⁵. Après tout, les Français avaient acquis une certaine expérience en la matière et on pouvait s'attendre à une réactivité plus grande de leur part. En 1901, Paul Doumer, alors gouverneur général, expliquait les retards en faisant valoir que selon lui, « toute la période comprise entre notre prise de possession du pays et le commencement de 1897, a été une période préparatoire, de tâtonnements¹⁸⁷⁶ ». Il y a du vrai dans cette affirmation au regard des discussions entre les services, mais on peut douter qu'à cette date, la France en soit encore réduite aux « tâtonnements ». En témoignent, notamment, les deux arrêtés de 1895 et 1896 qui avançaient dans la même direction.

Il est ainsi difficile de trouver une influence assimilatrice dans l'organisation judiciaire mise en place. S'il y avait bien des idées sous-jacentes en lien avec la « mission civilisatrice » – on pense notamment à la suppression des peines violentes et aux mesures visant à encourager la probité des juges –, on ne trouve à aucun moment une véritable tentative d'assimilation juridique. Le droit français est uniquement utilisé par le Tribunal du commandant supérieur et la confusion des pouvoirs est largement pratiquée par les commissaires du gouvernement.

S'impose alors la conclusion que du point de vue judiciaire, l'intégration du Laos dans l'Indochine française n'était pas véritablement assurée. À la veille de l'unification de 1898, ce constat est des plus intéressants et montre bien l'ambiguïté qu'il y avait à vouloir imposer l'unité judiciaire de l'Indochine – unité qui ne saurait être que de façade – et l'utopie que constituait la notion de bloc indochinois.

¹⁸⁷⁵ Selon M. Souk-Aloun, il n'y a jamais eu plus de deux cents Français simultanément au Laos (colons, administrateurs et militaires confondus). Cette faiblesse numérique montre que, finalement, la justice française au Laos concernait très peu de personnes.

¹⁸⁷⁶ DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 450.

Chapitre 8 : Particularités de l'Indochine et autres pays de protectorat

En Indochine, les années 1880 se traduisirent par une profonde poussée annexionniste dont la conclusion fut les protectorats sur l'Annam et le Tonkin en 1884, et sur le Laos à partir de 1893. Mais ce constat peut, également, être étendu à l'échelle mondiale : « La première vague de conquêtes de la III^e République à partir de 1879 – en Indochine et en Afrique noire, à Madagascar et au Maghreb – marque un changement de nature de la conquête coloniale. Car elle résulte de la construction *volontaire* de celle-ci par le nouveau régime des républicains opportunistes, arrivés au pouvoir en 1880, et constituera, jusqu'en 1885, le pivot d'une légitimité fondée sur le principe de puissance à l'échelle internationale¹⁸⁷⁷. » Bien que nous ayons déjà montré les raisons qui ont justifié cet élan annexionniste, nous souhaiterions, ici, revenir sur la forme particulière qu'il a prise dans de nombreuses possessions, à savoir dans les protectorats.

En effet, si le protectorat, de préférence à l'annexion, n'était pas d'utilisation récente – on le retrouve dès 1842 à Tahiti –, sa systématisation dans les années 1880 fournit matière à interrogation. L'Indochine s'inscrit alors dans une mouvance plus large et mérite, à ce titre, d'être mise en perspective avec les autres protectorats de l'empire colonial français et les pratiques administratives et judiciaires qui en ont découlé. Ainsi, nous étudierons, dans un premier temps, les autres protectorats des possessions françaises, puis les spécificités indochinoises avant de nous consacrer à la question de l'unité indochinoise, ensemble englobant désormais quatre protectorats et une colonie.

D) Les autres protectorats dans les possessions françaises

Les protectorats indochinois n'étaient en rien des exemples isolés, mais certains auteurs ont fait remarquer que « l'Indochine présente, par rapport aux autres colonies, une importance telle que le régime qui lui est applicable doit être essentiellement différent [...]. Par son étendue, par sa population, par sa constitution surtout au moyen de colonies et de protectorat, ceux-ci, eux-mêmes, soumis à des régimes différents les uns des autres, notre grande possession de l'Extrême-Orient a un caractère tout spécial¹⁸⁷⁸ ».

Pour comprendre ces particularités indochinoises, et les pratiques qu'elles induisirent, nous examinerons, tout d'abord, les différents protectorats qui ont été installés par la colonisation française, puis nous nous intéresserons à la Tunisie, comparable en bien des points aux protectorats indochinois.

A) La pluralité des protectorats

Le protectorat, reposant théoriquement sur un traité, permettait de tenir compte des particularités de chaque pays soumis. Pour cette raison, la conquête coloniale française se caractérise par une pluralité de situations qui furent progressivement unifiées. Mais à la fin du XIX^e siècle, c'est encore la diversité qui domine dans l'ensemble, d'autant que ces protectorats coexistent avec des colonies. On retrouvait, ainsi, la situation indochinoise dans d'autres blocs de possessions. Cette situation ne lui était donc pas propre. Il existait des particularités dans chaque ensemble géographique.

Les développements suivants auront donc pour but de montrer où et dans quelle mesure les Français eurent recours au protectorat comme mode de domination que et quelle a été son influence sur les organisations judiciaires.

¹⁸⁷⁷ BLANCEL (N.), BLANCHARD (P.) & VERGES (F.), *La République coloniale*, Albin Michel, Paris, 2003, p. 107.

¹⁸⁷⁸ DISLERE (P.), *Traité de législation coloniale*, P. Dupont, Paris, 1897, p. 89.

1) Le protectorat : pourquoi, où, comment ?

Le recours de plus en plus systématique au mode d'administration qu'est le protectorat est flagrant dans les années 1880. À cette date, la France possédait déjà une certaine expérience en matière de colonisation, dont le protectorat n'était en définitive que le prolongement. Ainsi envisagé, il est le résultat d'une réflexion sur la colonisation plus qu'une véritable construction, empirique, suggérée par les difficultés rencontrées. Toujours est-il que les auteurs ayant théorisé, avec un minimum de recul, le protectorat, concluent presque invariablement à sa « grande supériorité sur l'annexion coloniale, car son extrême souplesse lui permet de se plier mieux que tout autre système aux situations variées que l'on rencontre [...] ». On peut varier les traités à l'infini, en se basant uniquement sur les conditions particulières de tel ou tel pays¹⁸⁷⁹ ». Pour des auteurs plus récents, « le protectorat apparaît [...] comme une modalité de contrôle d'un territoire alternative à la colonisation¹⁸⁸⁰ ».

Dans une perspective de conquête coloniale à grande échelle, le protectorat offrait donc cet avantage d'être plus adaptable, plus souple et surtout beaucoup moins coûteux que l'annexion puisqu'« il consiste à prendre en bloc l'État protégé, avec l'intégralité de ses institutions, de sa hiérarchie et de son personnel, y compris ses chefs suprêmes, sauf à subordonner le tout aux vues et à la direction de l'État protecteur. Cette solution est certainement la plus économique et la plus désirable¹⁸⁸¹ ». D'autant plus que « d'habiles concessions assurent l'influence du suzerain [soit la France] et augmentent son autorité. [...] Le protectorat offre ce second avantage de respecter la souveraineté indigène et d'être plus facilement toléré par la population locale¹⁸⁸² ». Il y a donc un lien certain entre le développement du protectorat dans les années 1880 et la vague colonisatrice française lancée par la Troisième République. Dans une perspective de conquête globale, le protectorat avait séduit les élites françaises par son faible coût, son adaptabilité et sa plus grande facilité d'acceptation par les populations colonisées. Ainsi, « on pense surtout à l'État protecteur lorsque l'on parle des avantages du protectorat¹⁸⁸³ ». Il est très clair que pour la classe politique métropolitaine, multiplier les traités de protectorat revenait à coloniser effectivement. Ce n'est, en fait, qu'en termes d'administration, proprement dite, qu'il y avait une différence significative entre colonies et protectorats.

Cette différence est apparue car le protectorat n'était « applicable ni partout, ni toujours. [II] suppose réunies les conditions suivantes : existence préalable d'un État suffisamment organisé et d'un pouvoir généralement accepté, offrant certaines garanties de sincérité et jouissant personnellement juste du degré de force nécessaire pour que son concours soit utile¹⁸⁸⁴ ». Autrement dit : pour les États jugés évolués, l'instauration du protectorat était préconisée, pour les autres, annexion pure et simple. Pour autant, cela ne veut pas dire que protectorat s'opposait à l'annexion ; loin de là. D'ailleurs, pour la plupart des auteurs, son évolution naturelle ne peut-être que l'annexion : « La logique non moins que l'histoire, ne permettent donc de voir dans le protectorat qu'un acheminement, plus ou moins rapide, vers l'annexion absolue¹⁸⁸⁵. » Ou encore, « l'histoire des peuples nous montre le

¹⁸⁷⁹ JACOBE de NAUROIS (E.), *Le protectorat*, Thèse, Toulouse, 1910, p. 9.

¹⁸⁸⁰ DEPERCHIN (A.) & LEKEAL (F.), *Le protectorat, alternative à la colonie ou modalité de colonisation ? Pistes de recherche pour l'histoire du droit*, Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit – n° 4, 2011, pp. 1-18, p. 7.

¹⁸⁸¹ BILLIARD (A.), *Politique et organisation coloniales*, Giard, Paris, 1899, p. 27.

¹⁸⁸² JACOBE de NAUROIS (E.), *op. cit.*, pp. 9-10.

¹⁸⁸³ *Idem*, p. 9.

¹⁸⁸⁴ BILLIARD (A.), *op. cit.*, p. 27.

¹⁸⁸⁵ *Ibid.*

protectorat comme une mesure destinée à accroître la puissance de l'État protecteur et amène fatalement l'absorption de l'État protégé par le premier¹⁸⁸⁶ ».

Un historique rapide de la colonisation française au XIXe siècle montre que c'est ce qui s'est effectivement passé dans de nombreuses possessions françaises. Prenons comme point de départ la conquête de l'Algérie en 1830. On constate une alternance de période entre l'annexion, qui a eu, initialement, la faveur du colonisateur, comme le montre l'intégration de l'Algérie au territoire métropolitain en 1848, et le protectorat, qui recueillit, par la suite, l'approbation générale.

Ainsi, en 1841, Mayotte et Nossi-Bé sont annexées purement et simplement. De même, en 1842, c'est l'archipel des Marquises, Wallis et de Gambier. Cependant, l'archipel de Tahiti, où régnait la reine Pomaré, est placé sous protectorat. Ce qui est en quelque sorte l'exception de cette période, comme en témoigne l'occupation de la Nouvelle-Calédonie dès 1853.

En Afrique noire, c'est également à partir de cette période, les années 1840, que la France commence une politique non pas de conquête, mais d'établissement. Les comptoirs installés au XVIIIe sont restés en activité et plusieurs traités viennent sanctionner l'établissement de la France en divers endroits des côtes africaines. Ainsi, des comptoirs fortifiés sont installés en Côte d'Ivoire dès 1842 ; un traité est signé en 1849 autorisant la France à s'établir au Fouta-Djalon (Guinée). Mais c'est véritablement à partir des années 1850 que la politique française en Afrique va s'intensifier. Au Sénégal, « les premiers traités passés avec les indigènes remontent au gouvernement de Faidherbe en 1854. Dès lors furent passées d'innombrables conventions dont le but était d'obtenir des chefs indigènes l'acceptation de l'autorité de la France, la protection de ses nationaux et le libre exercice de son activité économique¹⁸⁸⁷ ». C'est un scénario identique qui s'opère au Dahomey (Bénin) entre 1851 et 1857 : plusieurs chefs indigènes signent des conventions ayant pour but de faciliter l'établissement de la France.

Ces textes n'ont cependant qu'une valeur toute relative : ils n'ont jamais été ratifiés par la métropole. En fait, ils étaient essentiellement destinés à assurer un certain contrôle sur les chefferies qui se partageaient alors l'Afrique. Ce n'est qu'à partir des années 1880 que sont signés de véritables traités de protectorat, lorsque la France entreprend d'étendre ses possessions africaines. D'une manière générale, « cette formule juridique aux contours imprécis emporte les suffrages des gouvernements successifs¹⁸⁸⁸ ». C'est, notamment, le cas du Soudan en 1880, puis du Togo et de Madagascar, respectivement en 1883 et 1885. Dans certains États protégés, on voit alors être signés des traités reconnaissant officiellement le protectorat français, comme en Guinée en 1881. L'accélération de l'utilisation du protectorat est très nette dans les années 1880 en Afrique noire, mais également en Tunisie en 1881, et bien sûr, en Indochine avec les traités de 1883 et 1884 pour l'Annam-Tonkin.

En revanche, les années 1890 confirment l'idée que le protectorat précède à l'annexion. Les établissements d'Océanie avaient déjà, en 1880, été annexés et transformés en colonies. En 1893, c'est au tour de la Côte d'Ivoire, la Guinée et le Dahomey de devenir des colonies françaises, rejointes par Madagascar en 1896. Il faut donc ici retenir l'idée que parmi toutes les possessions françaises de l'Afrique noire, la plupart ont été acquises suite à des traités de protectorat passés avec des chefs locaux. Or ces possessions sont toutes devenues des colonies françaises, que ce soit par le biais d'un texte spécial ou tout simplement par la pratique. Dès 1910, un auteur explique que « tout ce que l'on peut retenir de l'examen des petits protectorats établis par la France sur les peuplades de l'Ouest et de l'Est de l'Afrique, c'est que la souveraineté de ces peuplades est aujourd'hui entièrement entre les mains de la

¹⁸⁸⁶ JACOBE de NAUROIS (E.), *op. cit.*, p. 9.

¹⁸⁸⁷ *Idem*, p. 76.

¹⁸⁸⁸ DEPERCHIN (A.) & LEKEAL (F.), *op. cit.*, p. 3.

France, tant au point de vue externe qu'au point de vue interne. L'exercice de cette souveraineté est laissé aux gouverneurs français ou à leurs représentants, et la puissance de ces agents est en quelque sorte illimitée¹⁸⁸⁹ ».

Cependant, on constate que certaines possessions créées à la suite d'un traité de protectorat le restèrent jusqu'aux décolonisations et ne purent jamais être réellement assimilées à des colonies. C'est le cas des protectorats indochinois, mais aussi de la Tunisie et plus tard, en 1912, du Maroc. Comment l'expliquer ? Cette distinction semble reposer sur la condition *sine qua non* du protectorat ; à savoir : l'existence d'une autorité souveraine capable de s'exercer suffisamment fortement pour que les autorités coloniales n'aient pas à intervenir. Si la chose était possible en Indochine, où les autorités indigènes étaient plus ou moins fédérées autour d'un pouvoir central selon les territoires, elle était, en revanche, plus compliquée à mettre en œuvre en Afrique, où la coexistence de multiples chefferies rendait difficile de diriger d'aussi grands territoires sans une administration fortement organisée. On trouve, là, une nouvelle cause de cette différence avec l'existence d'un fort maillage administratif en Indochine — les mandarins annamites en sont le meilleur exemple — que l'on peut aisément opposer à l'absence de véritable administration centralisée en Afrique. C'est ce vide qui a poussé les Français à transformer les protectorats africains en colonies. Dans le but d'un meilleur contrôle des sociétés africaines, ils ont dû eux-mêmes imposer un maillage administratif suffisant. La transformation de ces protectorats en colonies était donc, en quelque sorte, inévitable. Un des auteurs théorisant le protectorat exposait ainsi que pour le mettre en œuvre, « on utilisera d'abord la plupart des administrations indigènes. Soit qu'on leur conserve leur autonomie et les règles qui les gouvernaient, soit qu'on les soumette à un régime nouveau, on les trouve prêtes à fonctionner. Nous parlons non des tribus barbares où nulle organisation n'existe et où le protectorat n'est qu'une occupation déguisée, mais des peuples arrivés à un certain degré de civilisation qui fourniront toujours une certaine organisation prête à être utilisée¹⁸⁹⁰ ».

Dans la pratique coloniale, la distinction entre une colonie et un protectorat repose, donc, uniquement sur le respect, ou non, des institutions indigènes. Ainsi, dans le cadre du protectorat, « l'administration directe peut aboutir au même résultat [que dans une colonie], si elle s'inspire strictement du même principe, qui est le respect initial du *statu quo* en matière de mœurs et d'institution¹⁸⁹¹ ». La spécificité du protectorat est d'être un mode de domination au cas par cas. Selon les institutions du pays colonisé, selon l'investissement que le pays colonisateur est prêt à mettre en œuvre, le protectorat peut être une véritable annexion ou pas : « Selon les cas, l'action du peuple protecteur se fait sentir faiblement ou énergiquement : tantôt l'État protégé jouit d'une autonomie presque absolue ; tantôt, au contraire, il est tenu dans une subordination étroite, par les liens d'un protectorat à la fois politique et administratif¹⁸⁹². » Mais pour certains auteurs, ce ne sont pas les conditions matérielles du pays colonisé qui influent sur les modalités du protectorat, mais les visées du pays colonisateur. Vu ainsi, le protectorat ne saurait être qu'un prétexte, une stratégie : « On a pensé que le régime de protectorat était préférable à celui de la souveraineté. Nous avouons ne pas bien comprendre cet avantage ; un protectorat au loin ne peut s'exercer que de deux manières : - ou l'on se désintéresse des profits que la métropole peut en retirer, et alors ce sont des dépenses en pure perte [...] – ou l'on cherche un profit quelconque pour notre commerce et alors on est obligé de prendre une part active à la direction des affaires, et on rencontre toutes les difficultés d'une colonie¹⁸⁹³. »

¹⁸⁸⁹ JACOBE de NAUROIS (E.), *op. cit.*, p. 88.

¹⁸⁹⁰ *Idem*, p. 21.

¹⁸⁹¹ BILLIARD (A.), *op. cit.*, p. 28.

¹⁸⁹² DISLERE (P.), *Traité de législation coloniale, op. cit.*, p. 213.

¹⁸⁹³ DISLERE (P.), *Notes sur l'organisation des colonies*, P. Dupont, Paris, 1888, p. 28.

Ainsi, au regard de son évolution dans les autres possessions françaises, la distinction entre colonie et protectorat, si elle était très marquée dans le domaine judiciaire en Indochine, n'était peut-être pas aussi forte que ce que l'on pouvait penser. Il convient, cependant, de s'intéresser aux organisations judiciaires des protectorats, devenus dans les faits ou par des textes, des colonies.

2) L'influence du protectorat sur les organisations judiciaires indigènes

Il est intéressant de constater que l'influence du protectorat en matière d'organisation judiciaire a été parfois pleinement ressentie, parfois atténuée, mais dans tous les cas bien distincte de celle des colonies. En fait, « le protectorat se caractérise avant tout par un état d'esprit : le pragmatisme y imprègne toutes les structures institutionnelles, en particulier, la justice¹⁸⁹⁴ ». D'une manière générale, à la fin du XIXe siècle, les justices indigènes des diverses possessions conquises sont maintenues. On remarque que les rares exceptions à ce principe – la Cochinchine, les établissements d'Océanie, la Nouvelle-Calédonie – se trouvent dans des possessions françaises annexées avant 1880, ou transformées en colonies à cette date-là.

« Avec la colonisation de la fin du XIXe siècle, les coutumes, un peu partout furent respectées sur bien des points et, par prudence politique bien plus qu'en raison d'un respect dû à un système judiciaire jugé peu performant, les tribunaux "indigènes" furent maintenus¹⁸⁹⁵. » Dans le cas de l'Afrique, il faut remarquer que la multitude de traités signés avec les chefs traditionnels leur avait déjà laissé la connaissance des affaires impliquant uniquement les indigènes. Ainsi, au Sénégal et au Soudan, « en ce qui concerne la justice, presque tous les traités contiennent une disposition d'après laquelle les contestations entre un individu de nationalité française et un indigène seraient jugées par le représentant du gouvernement, sauf appel devant le chef de la colonie¹⁸⁹⁶ ». Les affaires entre indigènes restaient de la compétence des autorités indigènes. C'est le même cas de figure en Guinée, où « c'est à un représentant du gouverneur [de l'A.O.F.] qu'est laissé le soin de juger les différends qui pourraient s'élever entre Français et indigènes. Quant à l'exécution, il faut distinguer : les jugements rendus contre les indigènes seront exécutés par le roi et ceux contre les Français ou autre par le représentant du gouverneur¹⁸⁹⁷ ».

C'est bien le principe de la dualité d'organisation judiciaire qui était consacré. D'un côté, les organisations indigènes qui continuaient de fonctionner suivant leurs coutumes et leurs juridictions ; et de l'autre, les juridictions françaises. Et ce, même dans les possessions transformées en colonies par la pratique. Dans la plupart des cas, la justice indigène fut délaissée et seule la justice française était organisée. Cette attitude tranche singulièrement avec les colonisations plus anciennes, où les organisations indigènes avaient été, progressivement, balayées au nom de l'assimilation. On pense notamment à la Cochinchine.

Ainsi, en A.O.F., les autorités coloniales n'entendaient pas installer un système judiciaire totalement fondé sur les grands principes métropolitains, ceux de la séparation des pouvoirs et de l'idéal du juge serviteur de la règle. Elles ont estimé « qu'il fallait les concilier avec les aspects traditionnels de la justice *in situ*. Des transitions devaient être aménagées,

¹⁸⁹⁴ DEPERCHIN (A.) & LEKEAL (F.), *op. cit.*, p. 13. Si les auteurs font, ici, uniquement allusion au protectorat tunisien, la formule nous a semblé avoir vocation à être généralisée.

¹⁸⁹⁵ DURAND (B.), « Les justices indigènes : un état des lieux par les autorités coloniales », in DURAND (B.), FABRE (M.) & BADJI (M.), *Le juge et l'Outre-mer, justicia illitterata : aequitate uti ? Les dents du dragon*, tome V, Centre d'Histoire Judiciaire, Lille, 2010, pp. 13 – 78, p. 14.

¹⁸⁹⁶ JACOBÉ de NAUROIS (E.), *op. cit.*, p. 77.

¹⁸⁹⁷ *Idem*, p. 80.

l'installation d'une justice spéciale pour les indigènes étant la formule retenue¹⁸⁹⁸ ». En fait, ce n'est qu'à partir de la fin du XIXe siècle que la justice indigène est organisée et encore, elle l'est uniquement dans certaines possessions. Dans un premier temps, la plupart des textes se contentent de reconnaître son existence : en 1889, dans ce qui allait devenir l'A. O. F., un texte du 15 mai « maintenait sans aucune précision les Tribunaux indigènes existants ». Au Congo français, et par extension dans les futures possessions de l'A.E.F., « le décret du 28 septembre 1897, portant réorganisation du service de la justice au Congo français [...] jugeait en son article 27 qu'étaient maintenues les juridictions indigènes existantes¹⁸⁹⁹ », tout en reconnaissant pas son article 28 une option de juridiction, autorisant les indigènes à saisir les tribunaux français pour régler leurs litiges.

Pourtant, dans certaines possessions, commence, alors, à se profiler un mode d'organisation de la justice indigène, qui va tracer la véritable démarcation entre pays de protectorat et colonies. Cette dernière s'articulait autour de trois principes : la présence au sein des juridictions indigènes d'un fonctionnaire français, lorsque ces dernières avaient été maintenues ; la compétence de la justice française en matière pénale ; et enfin, la perte de compétence des tribunaux indigènes en matière civile ou pénale lorsqu'un Français ou un Européen était impliqué. Si le dernier principe était une constante dans toutes les possessions, les deux premiers ne se retrouvaient, à la date de 1898, que dans des colonies à proprement parler et non dans les pays de protectorat. Par exemple, en Cochinchine, en Algérie ou, depuis le décret du 9 juin 1896, à Madagascar.

Le contrôle de la justice indigène, mis en œuvre dans les protectorats, était ainsi à différencier de celui auquel on commençait à assister dans les colonies. Dans ces dernières, il est une maîtrise de la justice indigène et passe par la présence de fonctionnaires français. Qu'il s'agisse d'administrateurs, siégeant dans les juridictions indigènes, ou de magistrats, installés dans des juridictions françaises et jugeant les indigènes suivant leurs lois, après qu'elles aient été aménagées en raison de leur barbarie. Tandis que dans les protectorats, ce contrôle de la justice est, bien souvent, uniquement, administratif : un fonctionnaire français examinait les jugements rendus par le juge indigène *a posteriori*.

Finalement, on en déduit que la distinction entre colonies et protectorat reposant sur la conservation des institutions indigènes était, sur bien des points, mensongère. Dans les deux cas, la justice indigène était vouée à être supplantée, dans certains domaines, par la justice française. La seule véritable différence reposait, de fait, sur les proportions dans lesquelles la justice française se substituait à elle. Ainsi, si l'on excepte quelques rares colonies où les juridictions indigènes ont disparu, la distinction à faire entre protectorat et colonie, en tout cas dans le domaine judiciaire, est parfois peu appropriée.

Contrairement à ce que l'on aurait pu croire après une simple étude de l'organisation judiciaire de l'Indochine, la sauvegarde des juridictions indigènes n'était pas l'apanage des protectorats. Elle était une condition d'existence d'un protectorat, mais une colonie ne se définissait pas par ce critère : « Leur maintien, qui s'imposait pour des raisons autant philosophiques que politiques, évitait d'innombrables difficultés avec les populations et soulageait dans le même temps des juridictions françaises qui auraient été bien incapables d'en assumer les fonctions et d'en assurer la compétence. Économie de moyens et respect des coutumes présidaient ensemble au maintien des juridictions indigènes¹⁹⁰⁰. »

De ce point de vue, certes très général, l'Indochine de 1898 ne représentait, donc, dans ses organisations judiciaires que l'ensemble des conceptions issues des diverses évolutions de

¹⁸⁹⁸ BADJI (M.), « L'idée de codification dans la construction du droit coutumier », in BADJI (M.), DEVAUX (O.), GUEYE (B.) (dir.), *La codification juridique dans les pays francophones*, Droit sénégalais, n° 7, 2008, pp. 103-118, p. 105.

¹⁸⁹⁹ IDOURAH (S. N.), *Colonisation et confiscation de la justice en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2001, p. 49.

¹⁹⁰⁰ DURAND (B.), « Les justices indigènes : un état des lieux par les autorités coloniales », *op. cit.*, p. 17.

la colonisation française. Toutefois, si les premiers protectorats développés en Afrique noire se transformèrent en colonies face à la vague colonisatrice des années 1880 ; il existait, en parallèle, un autre protectorat, dont la création a été concomitante de celles des protectorats indochinois. Il s'agit ici de la Tunisie qui, à bien des égards, a été une source d'inspiration pour les protectorats de l'Annam et du Tonkin. Les prochains développements lui seront donc consacrés, et ce, afin de mieux comprendre les spécificités indochinoises.

B) Le modèle tunisien : un exemple à suivre en Indochine ?

« L'expédition qui nous a donnés, en 1881, cette belle colonie [la Tunisie] a soulevé naturellement l'hostilité, la colère de l'opposition. Ses attaques se sont produites avec une véhémence d'autant plus grande qu'on était à la veille d'une période électorale, tout comme en 1885, lors de l'expédition du Tonkin. Mais le pays une fois conquis ayant été administré avec une grande habileté, les plus fougueux adversaires de la Tunisie ont été bientôt contraints de reconnaître leur erreur. Ainsi adviendra-t-il du Tonkin, la chose n'est pas douteuse¹⁹⁰¹. » Cette citation de Jules Ferry montre bien l'intérêt qu'il y a à étudier le modèle du protectorat tunisien en parallèle aux protectorats indochinois.

Il existe, en effet, de fortes similitudes entre ces possessions. Outre le fait que leurs conquêtes ne furent que peu éloignées dans le temps, ces protectorats se sont retrouvés soumis par de réels traités, n'entraînant pas leur annexion, comme on a pu le voir. Ainsi, étudier le protectorat sur la Tunisie nous permet de mieux mettre en exergue les spécificités indochinoises. Nous aborderons, dans un premier temps, le protectorat tunisien de manière générale, avant de nous pencher, plus en détail, sur les divergences et les rapprochements des systèmes, en particulier dans le domaine des organisations judiciaires.

1) Le protectorat tunisien

L'argument avancé par la France pour expliquer l'origine de la conquête en Tunisie était la crainte de voir des troubles éclater en Algérie, suite à l'intrusion de plusieurs tribus tunisiennes sur le territoire algérien au début de l'année 1881 : « Le gouvernement français résolut à intervenir dans les affaires de Tunisie, non pour déclarer la guerre au bey, mais pour se substituer à lui dans la répression des attaques de ses sujets ou dans la réorganisation de son pays ; le but visé était d'obtenir de la sorte des garanties de sécurité pour l'avenir¹⁹⁰². »

L'armée française réussit à faire plier le bey rapidement et obtient, le 12 mai 1881, la signature du traité du Bardo, qui consacre les débuts de l'installation française en Tunisie. Tout comme en Annam en 1874, le traité ne comporte même pas le mot *protectorat* alors que le régime qui en naquît en était pourtant un à divers égards. Ainsi, seule la souveraineté interne du Bey était maintenue, puisque ce dernier se voyait interdit de conclure des actes à caractère international sans en avoir donné préalablement connaissance au gouvernement français. De plus, les agents diplomatiques et consulaires français à l'étranger étaient « chargés de la défense des intérêts tunisiens et des nationaux de la Régence¹⁹⁰³ » (art. 6). Pour veiller à son exécution, le traité prévoyait en son article 5 l'installation d'un ministre résident auprès du bey. Son rôle était également de servir d'intermédiaire entre les gouvernements français et tunisien.

¹⁹⁰¹ FERRY (J.), *Le Tonkin et la Mère Patrie. Témoignages et documents*, V. Havard, Paris, 1890, p. 401.

¹⁹⁰² JACOBÉ de NAUROIS (E.), *op. cit.*, p. 64.

¹⁹⁰³ Ministère des Affaires étrangères, *Documents officiels relatifs à l'organisation du protectorat français en Tunisie*, Imprimerie nationale, Paris, 1886, p. 4.

La France s'était alors engagée à « prêter un constant appui¹⁹⁰⁴ » au bey contre tout danger qui le menacerait, lui ou sa dynastie, ou qui compromettrait la tranquillité de ses États. Pour ce faire, une force d'occupation militaire avait été détachée dans le pays, bien que son but premier soit d'y maintenir l'ordre pour éviter que les attaques en Algérie ne se renouvellent (art. 3 & 2). Les autres articles du traité étaient surtout des questions de circonstances puisqu'il s'agissait de contrôler les finances de la Tunisie, afin qu'elle puisse rembourser ses créanciers internationaux (art. 7.), et d'interdire la circulation d'armes à feu sur le territoire, mesure opportuniste, mais compréhensible au regard des troubles récents (art. 8).

Pour organiser le pays et substituer à l'autorité militaire l'autorité civile, le gouvernement français désigna Paul Cambon, ancien préfet du Nord. Avant d'accepter cette mission, « il avait préalablement émis le vœu d'être investi, en même temps que des attributions administratives nécessaires à l'organisation intérieure du pays, des fonctions de ministres des Affaires étrangères du bey, réservées à la France en vertu du traité du Bardo¹⁹⁰⁵ ». De plus, le décret du 22 avril 1882¹⁹⁰⁶ avait placé chaque service ou établissement français fonctionnant en Tunisie sous la dépendance du département ministériel correspondant à leur action. Le ministre résident Cambon était, dès lors, le représentant de tous ces services et correspondait avec tous les ministères de qui il recevait, par ailleurs, les instructions. Néanmoins, il appartenait au ministre des Affaires étrangères de contrôler les communications diplomatiques. Dans le même esprit, toutes les demandes de crédits effectuées par le ministre résident devaient être examinées, concurremment, par le ministère des Affaires étrangères et le ministère compétent pour le domaine sur lequel portait la demande.

Si ce texte règle, très clairement, les rapports entre le protectorat, qui n'en avait pas encore le nom, et le gouvernement métropolitain ; il reste, en revanche, muet sur les rapports entre le ministre résident et les différents services français. Toutefois, cela n'empêcha pas la France d'installer, le plus rapidement possible, les signes de sa domination, dont un service judiciaire français. Ce service, qui comptait alors un tribunal de première instance et six justices de paix, est installé au moyen de la loi du 27 mars 1883. Les magistrats, pour la plupart issus du service judiciaire de l'Algérie, furent installés solennellement le 24 avril 1883.

On voit, déjà, naître l'essence même du protectorat : la coexistence des deux administrations, française et indigène. Pourtant, sa mise en place est mise à mal par le soulèvement de certaines tribus dans l'Est et le Sud du pays. La France se décide alors à faire accélérer les choses et presse le bey d'accepter une nouvelle convention, plus connue sous le nom de traité de Marsa, et signée le 8 juin 1883. Au moyen de son article 1^{er}¹⁹⁰⁷, ce texte donne à la France la plus grande liberté d'action possible. En effet, il y était prévu que le bey s'engage à procéder aux réformes administratives, judiciaires et financières que le gouvernement français jugerait utiles. Le reste du traité porte essentiellement sur une réorganisation des finances du pays.

Désormais, les Français sont libres d'intervenir dans l'administration indigène. Toutefois, il y a eu un certain respect des apparences : le bey restait nominalement à la tête du pays, assisté du ministre résident qui gouvernait auprès de lui et en son nom. Certains postes

¹⁹⁰⁴ Ministère des Affaires étrangères, *op. cit.*, p. 4.

¹⁹⁰⁵ LEKEAL (F.), « La place de la justice française dans la distribution des pouvoirs au sein du protectorat tunisien : deux décennies d'ajustement (1883-1903) », in AUZARY-SCHMALTZ (N.) (dir.), *La justice française et le droit pendant le protectorat en Tunisie*, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, Maisonneuve & Larose, Paris, 2007, pp. 43-63, p. 46.

¹⁹⁰⁶ Ministère des Affaires étrangères, *op. cit.*, pp. 6-8.

¹⁹⁰⁷ *Idem*, pp. 13-14.

importants de la hiérarchie administrative tunisienne étaient restés entre les mains des autorités indigènes – c'est le cas du ministère de la Justice – tandis que d'autres n'étaient maintenus que pour des raisons honorifiques, comme le poste de premier ministre. Mais en réalité, « les ministères réels, effectifs, ceux dont part l'impulsion, sont dans des mains françaises. Le général commandant le corps des troupes est le vrai ministre de la Guerre ; les directeurs des finances, des travaux publics, de l'enseignement, sont des Français expérimentés¹⁹⁰⁸ ».

L'administration centrale était donc entre les mains des Français, mais au niveau local, les choses n'avaient pas réellement avancé. Les *Cadis*, gouverneurs de chaque province, assistés des *Khalifats*, continuent de s'occuper du maintien de l'ordre et de la perception de certains impôts. Or, ces deux questions étaient, dans une certaine mesure, les raisons justifiant du protectorat sur la Tunisie. Dans ce contexte, laisser de tels enjeux entre les mains des autorités locales tunisiennes ne pouvait satisfaire les Français. C'est ainsi que par un décret du 4 octobre 1884¹⁹⁰⁹, sont créés les contrôleurs civils. Comme le fait remarquer l'introduction du décret, le maintien de l'administration indigène emportait « l'exercice, par l'autorité française, d'un contrôle permanent sur les actes de cette administration¹⁹¹⁰ ».

Le décret créant les contrôleurs civils reste, toutefois, étonnamment imprécis. À aucun moment, il n'est fait une quelconque allusion aux compétences de ces fonctionnaires. Comme le respect de l'administration indigène était une condition *sine qua non* du protectorat, on a vite attribué aux contrôleurs civils la tâche d'exercer, auprès des autorités indigènes, les mêmes fonctions de direction et de conseils dont était investi auprès du bey le ministre résident. À l'échelon local, « dans une administration où les contours sont indécis et si ondoiyants, nos contrôleurs civils ont une tâche médiocrement délimitée [...]. Ils ne doivent pas administrer par eux-mêmes, mais observer, remarquer, conseiller¹⁹¹¹ ». Ils ont également vocation à jouer un rôle en matière d'administration européenne puisqu'« ils ont reçu, par délégation du président de la République, les fonctions consulaires ; ils remplissent donc le rôle d'officier de l'état civil, même de notaire ; dans les cercles où le juge de paix est trop éloigné, ils jouissent des attributions de ce magistrat¹⁹¹² ». Pour finir, il faut remarquer que ces postes de contrôleurs sont installés progressivement : ils étaient six à leur création, en 1884, et huit postes supplémentaires sont créés en 1886 et 1887 ; ce qui montre le développement progressif du protectorat.

L'organisation du protectorat en Tunisie est réellement achevée avec le décret du 23 juin 1885¹⁹¹³, qui place, sous les ordres du résident, tous les services administratifs français : les commandants des troupes de terre et de mer ainsi que tous les services concernant les Européens et les indigènes. En outre, le résident prend le titre de résident général à l'image des hauts fonctionnaires de l'Annam et du Tonkin, où le protectorat venait d'être installé.

A priori, le protectorat tunisien ne paraît pas si éloigné des protectorats indochinois. Pourtant, on se doit de remarquer certaines différences. Ces similitudes et ces différences seront donc l'objet des développements suivants, où une attention particulière sera accordée aux organisations judiciaires.

¹⁹⁰⁸ LEROY-BEAULIEU (P.), *L'Algérie et la Tunisie*, Librairie Guillaumin & Cie, Paris, 1887, p. 378.

¹⁹⁰⁹ Ministère des Affaires étrangères, *op. cit.*, p. 15

¹⁹¹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹¹ LEROY-BEAULIEU (P.), *op. cit.*, p. 381.

¹⁹¹² *Ibid.*

¹⁹¹³ Ministère des Affaires étrangères, *op. cit.*, pp. 16-19.

2) L'organisation judiciaire en Tunisie

Peu avant son départ de Tunisie, pour un poste d'ambassadeur de France à Madrid, le résident général Paul Cambon « recevait du ministère des Affaires étrangères des recommandations destinées à faire en sorte que l'administration du Tonkin puisse “s'inspirer avantagement” des mesures édictées dans le cadre du protectorat tunisien. [...] Du point de vue français, l'expérience tunisienne commençait donc à s'imposer par son exemplarité¹⁹¹⁴ ». En effet, la Tunisie jouissait d'une particulièrement bonne réputation, celle d'être un protectorat modèle. En 1887, six ans après le traité du Bardo, on s'accordait à reconnaître qu'« un des succès de l'administration française à Tunis, c'est le considérable excédent des recettes sur les dépenses¹⁹¹⁵ ». Il y avait donc une rupture avec les pays de protectorat de l'Indochine dont le budget était en constant déficit et attirait maintes critiques de la métropole. On comprend d'autant plus facilement en quoi la Tunisie pouvait constituer un modèle pour les autres protectorats. Cependant, faire reposer les réussites du modèle tunisien sur sa seule organisation administrative est, quelque peu, réducteur.

À plus d'un titre, la Tunisie était de fait un État colonisé avant même que le traité du Bardo ne soit conclu. En effet, « les puissances européennes rivalisaient pour établir leur influence par l'intermédiaire de leurs consuls [...]. Leur méthode consistait à obtenir des concessions de travaux publics pour le pays, à laisser le bey contracter des emprunts qu'il se trouverait un jour incapable de rembourser¹⁹¹⁶ ». Cette sorte de précolonisation a eu une influence sur la forme du protectorat dont une des manifestations les plus perceptibles est l'organisation judiciaire.

Après la signature du traité du Bardo et sa ratification, l'instauration d'un service judiciaire français est une des premières grandes mesures prises en termes d'organisation du protectorat. Il faut, en effet, moins de deux ans pour voir naître un service judiciaire français. Cette rapidité surprenante tient à plusieurs raisons. Tout d'abord, avant les traités de protectorat, plusieurs puissances européennes avaient installé un consulat et possédaient une justice consulaire. Il importait donc pour la France de faire disparaître au plus vite toute influence étrangère en y substituant rapidement sa justice¹⁹¹⁷. Venait ensuite la nécessité de sauvegarder les intérêts déjà engagés les années précédentes tout en créant les conditions favorables pour en attirer d'autres. Or, l'instauration de tribunaux français était un signe fort adressé aux colons, qui leur garantissait le bénéfice de leurs lois.

La rapide instauration de la justice française en Tunisie tranche donc singulièrement avec le phénomène observable en Indochine, où il fallut attendre quatre ans en Annam-Tonkin pour voir installer des tribunaux français – à l'exception des juridictions des résidents, mélange entre la juridiction consulaire et les tribunaux de Cochinchine. En Tunisie, l'instauration des juridictions va d'elle-même. Tant pour des raisons de prestige que des raisons commerciales, l'évolution de la colonie tunisienne se fait avec la justice française¹⁹¹⁸,

¹⁹¹⁴ LEKEAL (F.), *op. cit.*, p. 62.

¹⁹¹⁵ LEROY-BEAULIEU (P.), *op. cit.*, p. 404. Et l'auteur de poursuivre : « Ce n'est pas par d'importantes réformes, mais simplement par le développement de la sécurité et par l'introduction de nos méthodes de contrôle, qu'on est parvenu à ce magnifique résultat de procurer à l'ancienne régence un budget dont presque tous les peuples européens, aujourd'hui accablés par les déficits, pourraient à bon droit être jaloux ».

¹⁹¹⁶ FERRO (M.), *Histoire des colonisations, des conquêtes aux indépendances XIIIe-XXe siècle*, Éd. du Seuil, Paris, 1994, pp. 114-115.

¹⁹¹⁷ Sur les négociations diplomatiques et les résistances des consuls étrangers face à la juridiction française : DEPERCHIN (A.), « Dimensions internationales de l'installation de la justice française en Tunisie ; La négociation de l'abandon des justices consulaires », in AUZARY-SCHMALTZ (N.) (dir.), *La justice française et le droit pendant le protectorat en Tunisie*, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, Maisonneuve & Larose, Paris, 2007, pp. 29-41.

¹⁹¹⁸ Cf., LEKEAL (F.), *op. cit.*

alors qu'en Indochine, les tribunaux français sont installés suite à l'évolution des possessions et, en conséquence, se greffèrent à leur développement. Les répercussions de ces différences se retrouvèrent dans les formes de l'organisation judiciaire.

Ainsi, on retrouve, bien sûr, dans les deux cas la séparation entre justices française et indigène. Cependant, les tribunaux, de par leur nombre, leur répartition, leur composition, ainsi que leurs compétences, sont sensiblement différents.

La loi du 27 mars 1883 avait installé un tribunal de première instance et six justices de paix. La différence avec les pays de protectorat indochinois est ici flagrante. En Indochine, on trouvait des tribunaux de première instance et le service judiciaire tunisien apparaît, dès lors, réduit au minimum. Mais en réalité, il était à bien des égards plus développé que dans les protectorats indochinois, où à la place de justices de paix, ce sont des tribunaux de résidence qui rendent la justice dans les endroits les plus éloignés des grands centres commerciaux.

Ce développement se confirme dans les années suivantes : le Tribunal de première instance de Tunis se voit complété d'une seconde chambre dès 1886, tandis qu'un autre tribunal est créé à Sousse, par le décret du 1^{er} décembre 1887. Quant aux justices de paix, si leur nombre reste stable, elles ne sont pas exclues de ce développement. En effet, par un décret du 27 octobre 1887, sont créées des justices de paix dites provisoires : « Il y a eu là une conception ingénieuse destinée à donner le bénéfice de juridictions permanentes à des régions éloignées des justices de paix définitives et où cependant le nombre des affaires était trop restreint pour nécessiter la nomination de magistrats, spécialement chargés de juger. Ces justices de paix provisoires, auxquelles sont applicables les règles de procédure et d'instruction criminelles ordinaires, sont gérées par le contrôleur civil ou son suppléant¹⁹¹⁹. » Il faut également ajouter à ces juridictions provisoires, la création d'audiences foraines, tenues par des magistrats et non par les contrôleurs civils, dans quelques centres éloignés des principales villes. Ces audiences foraines étaient organisées, au cas par cas, et progressivement. Toujours est-il que le résultat est jugé bon, puisqu'en 1895, le résident général fait part de sa volonté d'étendre ce mode de fonctionnement¹⁹²⁰.

Au final, il est indéniable que le service judiciaire de la Tunisie était beaucoup plus développé que dans les autres protectorats. Il faut cependant apporter une nuance : en effet, cette organisation ne comprenait pas de cour d'appel propre puisque les tribunaux étaient placés dans le ressort de la Cour d'appel d'Alger. Ils le resteront d'ailleurs jusqu'en 1941, date de la création d'une cour d'appel en Tunisie. « Pour justifier l'absence de la Cour d'appel à Tunis [...], les milieux officiels de l'époque disent ignorer le nombre d'affaires qui peuvent être portées devant cette juridiction nouvellement installée : d'où la création d'un seul tribunal français pour toute la Tunisie¹⁹²¹. » Si un raisonnement analogue a été tenu au moment de l'organisation du service judiciaire de l'Annam-Tonkin en 1888, avec appel devant la Cour de Saïgon, il a, cependant, rapidement, été abandonné au profit de la création d'un service autonome, en 1894, consacré par la création de la Cour d'appel de Hanoï. La Tunisie resta donc rattachée au service judiciaire d'une colonie, l'Algérie ; ce qui ne l'empêchât pas d'avoir une certaine indépendance même si l'influence de l'Algérie restait prédominante.

On peut être surpris de voir la Tunisie ainsi rattachée à l'Algérie, d'autant plus que ses tribunaux étaient plus fortement constitués que ceux de l'Annam-Tonkin. En effet, le Tribunal de Tunis comprenait en 1896, suite à diverses réformes, un président, un vice-président, cinq juges, dont un chargé de l'instruction, trois juges suppléants, un procureur de la République et deux substituts ; quant au Tribunal de Sousse, il était composé d'un président, de deux juges

¹⁹¹⁹ SORBIER de POUGNADORESSÉ (G.), *La justice française en Tunisie*, Thèse, Montpellier, 1897, p. 30.

¹⁹²⁰ *Idem*, p. 31.

¹⁹²¹ NOUREDDINE (A.), « La Cour d'appel de Tunis : une création tardive (juin 1941) », in AUZARY-SCHMALTZ (N.) (dir.), *La justice française et le droit pendant le protectorat en Tunisie*, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, Maisonneuve & Larose, Paris, 2007, pp. 107-122., p. 107.

titulaires, de deux suppléants et d'un procureur. Ainsi, les deux tribunaux de première instance sont, au fur et à mesure, plus fortement constitués que ceux de l'Annam-Tonkin – ce qui indique un nombre d'affaires traitées supérieur –, mais malgré tout, le service judiciaire tunisien n'obtient que très tardivement son autonomie.

On peut s'expliquer ce fait par les règles de compétence des tribunaux tunisiens, différentes des tribunaux indochinois. La compétence territoriale était à peu de chose près identique. La compétence du Tribunal de première instance de Tunis portait sur tout le territoire du protectorat à sa création, en 1883. Bien évidemment, lorsqu'est créé le Tribunal de Sousse, ce dernier œuvrant dans un ressort plus restreint – d'où sa plus faible composition – le Tribunal de Tunis voit son ressort réduit. Une façon de procéder analogue est mise à l'œuvre au Tonkin, où les tribunaux de Hanoï et Haïphong se partageaient le territoire. Quant aux justices de paix, leurs ressorts ont été aménagés par des arrêtés locaux, ce qui était la règle en matière de compétence territoriale. Cette méthode permettait d'œuvrer avec plus de souplesse en matière d'organisation judiciaire, comme le montre les créations de justices de paix provisoires et l'utilisation des justices foraines. À l'opposé, les protectorats de l'Annam et du Tonkin paraissent figés : les ressorts des tribunaux de résidence étant liés par nature au découpage administratif des provinces. Aucun ajustement n'était donc possible. Toutefois, le ressort des tribunaux de première instance est modifié à plusieurs reprises, allant toujours dans le sens de l'augmentation des compétences territoriales de la justice française, et plus particulièrement des tribunaux occupés par des magistrats.

La compétence *ratione personae* des tribunaux tunisiens était organisée selon un modèle que nous connaissons. Dès la loi organique de 1883, les tribunaux français connaissaient de toutes les affaires civiles et commerciales entre Français et protégés français. Ils connaissaient également de toutes les poursuites intentées contre les Français et protégés français pour contravention, délits ou crimes. Mais l'utilisation du terme « protégés français » dans le texte même de la loi pouvait prêter à confusion, car du fait du protectorat, tous les Tunisiens étaient devenus des protégés français. De plus, rien n'était prévu pour les sujets des puissances européennes, d'autant plus que les juridictions de leurs consuls avaient été supprimées.

Au final, la juridiction française est reconnue compétente envers les indigènes tunisiens « que par suite de la nature de l'objet litigieux ou de la présence en cause d'une partie européenne ; ou bien encore en matière pénale, parce que le fait délictueux aura été accompli avec l'assistance d'Européen, qu'il aura été commis à leur préjudice, ou qu'il constituera une entrave au bon fonctionnement de la justice française ». Tout comme en Indochine, l'existence de tribunaux indigènes n'avait pas été remise en cause et ces derniers restaient donc compétents, avec des juges indigènes, pour les affaires impliquant uniquement des indigènes¹⁹²². On retrouve, ici, les mêmes règles que dans les protectorats indochinois, avec toutefois un bémol en raison du statut des villes de Hanoï et Haïphong, érigées en concession et dont la compétence des tribunaux français s'exerçait sur tous et en toute matière. Néanmoins, le principe directeur reste bien la coexistence des deux justices, avec cependant la reconnaissance de la prééminence de la justice française qui attirait à elle tous les indigènes lorsqu'une affaire les liait à des Européens.

¹⁹²² Toutefois, la juridiction française avait réussi à étendre sa compétence sur certaines personnes ou certaines matières bien définies. Dès 1883, le Tribunal de Tunis avait étendu sa juridiction en décidant que les israélites protégés français relevaient de sa juridiction et non de celle des tribunaux rabbiniques. De même, il avait affirmé sa compétence pour les affaires de tutelle et de curatelle pour les incapables français musulmans au détriment des tribunaux musulmans. En effet, à partir de 1893, la Cour d'appel d'Alger reconnut que les Algériens résidants en Tunisie étaient justiciables des tribunaux français en toute matière (C.A. d'Alger, 1^{re} ch., 1^{er} juillet 1893), *in* SORBIER de POUGNADORESSE (G.), *op. cit.*, pp. 95-104.

Sur le sujet de la compétence *ratione materiae*, la proximité de l'Algérie joua un rôle déterminant pour les tribunaux de Tunisie. Pour le Tribunal de première instance, ce dernier était compétent pour toutes affaires civiles et commerciales impliquant au moins un Européen et avec comme taux de ressort 3 000 francs et 120 francs de revenu pour les actions immobilières. Ce taux de ressort était deux fois plus élevé qu'en métropole, conséquence de l'éloignement de la Cour d'appel d'Alger. Cette élévation n'a pas été pratiquée en Annam-Tonkin, où les tribunaux de première instance ont vu leur taux de ressort être aligné sur celui de Cochinchine, c'est-à-dire 1 500 francs en principal pour les affaires mobilières ou personnelles et 100 francs de revenu pour les affaires immobilières. Les taux étaient certes sensiblement différents de ceux de la métropole – pour les affaires immobilières, seulement –, mais ce qui importe ici, c'est de considérer qu'à aucun moment l'éloignement de la Cour d'appel de Saigon n'a été pris en compte.

En matière pénale, le Tribunal de première instance de Tunis, puis celui de Sousse, était compétent, selon l'article 4 de la loi du 27 mars 1883, pour tous les délits et contraventions dont la connaissance n'était pas attribuée aux juges de paix. Il était également compétent en matière criminelle. Dans ce cas, six assesseurs, tirés au sort sur une liste, étaient appelés à siéger avec voix délibérative. C'était, ici, une autre différence avec les tribunaux de l'Annam-Tonkin, où une cour criminelle, présidée initialement par un conseiller de la Cour d'appel de Saigon, avait été instituée. Les liens entre la colonie d'Algérie et le protectorat de Tunisie étaient, une fois de plus, renforcés puisqu'en matière criminelle, le Tribunal ne pouvait statuer qu'après avoir été saisi par un arrêt de renvoi rendu par la Chambre d'accusation de la Cour d'Algérie (art. 5 loi du 27 mars 1883).

L'influence algérienne est encore plus présente dans les justices de paix. En effet, l'article 3 de la loi organique leur attribuait une compétence étendue, tout comme l'avait fait le décret du 19 août 1854 pour ce type de juridiction en Algérie. Ces juridictions étaient, ainsi, compétentes en dernier ressort jusqu'à 500 francs pour toutes les actions personnelles et mobilières et à charge d'appel jusqu'à 1 000 francs. Cette extension de compétence « était indispensable dans un pays où les communications [étaient] très difficiles et où, d'autre part, les tribunaux de première instance [étaient] au nombre de deux seulement¹⁹²³ ».

On pourrait continuer à développer les liens qui unissent le protectorat tunisien à l'Algérie en matière d'organisation judiciaire ; mais il importe, avant tout, de faire remarquer qu'une telle pratique a également été mise en œuvre en Indochine, où l'influence de la Cochinchine, dans la composition ou la compétence des tribunaux, n'est plus à démontrer. Ainsi, chaque protectorat connaissait un modèle s'articulant sur une justice indigène préservée, ce modèle ne trouvait son mode opérationnel que par reproduction de celui déjà utilisé dans des possessions plus anciennes, à savoir les colonies.

L'étude comparative a, d'abord, mis en évidence des ressemblances entre les protectorats indochinois et la Tunisie, notamment le fait de confier à des administrateurs les compétences des juges de paix, ou encore la séparation des justices française et indigène. Mais en approfondissant, nous pouvons voir que c'est, uniquement, dans les grands principes qu'il est possible de trouver des similitudes, et ces principes sont intimement liés à la nature même du protectorat.

En effet, on ne trouve pas en Tunisie de tribunaux mixtes comme a pu en voir au Tonkin, ou encore de juridictions mixtes tranchant en équité comme ça a été fut le cas au Cambodge, ni encore de juridictions indigènes présidées par un administrateur français comme au Laos. En somme, chaque protectorat pouvait, en matière d'organisation judiciaire, évoluer dans son propre sens.

¹⁹²³ SORBIER de POUGNADORESSSE (G.), *op. cit.*, p. 33.

La volonté affichée en métropole de voir les protectorats indochinois évoluer vers un modèle ressemblant à celui de la Tunisie n'était donc pas irréalisable, mais elle était très compliquée à mettre en œuvre tant les pays dissemblaient. Des convergences furent possibles sur certains points, mais uniquement dans la mesure où elles étaient réalisables dans les deux pays. Les divergences observables d'un continent à l'autre venaient donc se cumuler aux divergences constatées entre les différents protectorats indochinois qui feront l'objet des développements suivants.

II) Organisation judiciaire et protectorats indochinois

Au terme de cette partie, il apparaît très clairement que les protectorats de l'Indochine cultivaient leurs différences, malgré des tentatives, plus ou moins heureuses, de rapprochement. Ces évolutions soulèvent, immédiatement, plusieurs interrogations. Ainsi, on peut s'interroger sur les causes de ces tentatives, si elles étaient inspirées par une quelconque idéologie ou, au contraire, si elles se fondaient sur des questions pratiques. De plus, ces tentatives de rapprochements mettent en exergue des divergences dont l'origine doit être approchée, de manière plus globale, en complément de l'étude par territoire que nous avons utilisée jusqu'ici. Cette approche plus globale se justifie par l'interrogation que pose l'émergence du vocable *Indochine*, de plus en plus utilisé dans la rhétorique coloniale, et qui masque souvent la réalité du terrain sous une apparence, plutôt simpliste, d'unité.

On peut, ainsi, être surpris de voir de nombreux ouvrages traitant du sujet de l'organisation judiciaire en Indochine au singulier, alors même que la pluralité des situations des pays de protectorat indique qu'il est plus logique de parler d'organisations judiciaires. En effet, malgré les tentatives faites par l'autorité française, il est difficile de reconnaître à l'organisation judiciaire du Laos les mêmes caractéristiques qu'à l'organisation cambodgienne, elle-même différente de l'organisation tonkinoise.

Pour revenir de façon plus large sur ces organisations judiciaires, nous étudierons, successivement : l'origine des spécificités indochinoises, puis les liens existants entre les organisations judiciaires de chaque pays et la politique coloniale, et pour finir, la recherche de l'unité en matière d'organisation judiciaire, qui devient un thème central de la fin des années 1890, en Indochine.

A) L'origine des spécificités indochinoises

Il est indéniable que les protectorats indochinois présentaient des particularismes qui influèrent de façon déterminante l'organisation judiciaire. Nous allons, ici, nous attacher à leur origine et à montrer quel en a été le résultat. Aussi, l'étude de la manière dont a été menée la politique du protectorat en Indochine est d'une importance capitale, car elle fournit l'origine de l'apparition des spécificités, et dans une certaine mesure, de leur perpétuation.

Ainsi, nous étudierons la conception que les Français ont eu du protectorat en Indochine et le résultat qui s'ensuivit, celui d'une unité qui masquait de profondes différences.

1) La politique du protectorat en Indochine

L'instauration d'un protectorat, si elle est étudiée sur le plan juridique, financier ou même des relations internationales, est une politique, une manière d'exercer l'autorité dans un État ou dans une société. Ainsi, le protectorat ne saurait être ramené à un simple mode de gestion administrative, car il est également un mode de gestion de la société colonisée. Cependant, il naît des conditions particulières dans lesquelles se trouve l'État protecteur au

moment où il entreprend la conquête. Se rencontrent donc au sein du protectorat des spécificités locales mais aussi métropolitaines.

Dans le cas des protectorats indochinois, c'est une chose flagrante. Entre la conquête de la Cochinchine et celle du Laos, l'attitude de la métropole vis-à-vis de ses possessions indochinoises évolue plusieurs fois. Sous le Second Empire, lors de la conquête de la Cochinchine, puis lors de l'instauration du protectorat sur le Cambodge, le désintérêt pour la question coloniale est patent. La Cochinchine ne doit son annexion qu'à la persévérance des amiraux qui, en multipliant leurs efforts sur place, parvinrent à convaincre la métropole qu'ils étaient en train d'organiser un pays à l'incalculable richesse. Le cas du Cambodge est similaire : si un protectorat y fut instauré, c'est initialement parce que le Cambodge le voyait comme un rempart à son démembrement progressif. Mais il ne faut pas oublier que très rapidement, les Français déployèrent des visées stratégiques et commerciales sur le pays.

La conquête de l'Annam-Tonkin, en 1873, n'est pas différente de ce point de vue. Là aussi, la métropole est tenue soigneusement à l'écart puis placée devant le fait accompli par Francis Garnier. Ne souhaitant pas se confronter à la Chine, elle préfère alors signer, en 1874, un traité qui ne comportait pas le terme de protectorat. L'attitude fut radicalement différente dix ans plus tard, lorsque des crédits sont débloqués par un vote du Parlement pour aller venger la mort du commandant Rivière. Mais si une telle entreprise a été, soudainement, rendue possible, c'est avant tout parce qu'en métropole, le rapport de force politique est modifié. L'arrivée au pouvoir des républicains, animés par l'idée que l'entreprise coloniale constituait un moyen de faire renaître la grandeur de la France, diminuée depuis la défaite de 1870, est sans aucun doute l'élément clé de la conquête de l'Indochine.

Ainsi, les années 1880 ont été, en Indochine, une période d'expansion et d'affermissement du pouvoir colonial. En Cochinchine, elle se caractérisait par la mise en œuvre de la politique d'assimilation qui avait été soigneusement évitée par les amiraux, tandis que dans les autres possessions, elle se manifestait par la mise en place des protectorats ou, dans le cas du Cambodge, par une tentative d'affaiblissement du pouvoir royal au profit de l'autorité coloniale¹⁹²⁴. Le lien entre l'affermissement du pouvoir français en Indochine et l'éveil d'une conscience coloniale dans la classe politique métropolitaine est indubitable. On peut, cependant, être étonné de voir que c'est la forme du protectorat qui a été préférée pour assurer la domination française. Dans le contexte de recherche d'une domination coloniale avouée, on aurait pu s'attendre à des formes d'annexion plus brutales.

Deux raisons peuvent expliquer, en Indochine, le recours au protectorat : l'aspect politique et l'aspect financier. L'aspect financier est important : il est à mettre en lien avec le sentiment métropolitain selon lequel les colonies devaient coûter peu et rapporter beaucoup. Le protectorat était vu comme un mode de domination à bas coût, car il n'imposait pas la création *ex nihilo* d'une administration. Il suffisait au colonisateur de se greffer sur les structures existantes. Mais dans les faits, l'expansion française en Indochine coûta très cher à la métropole. Sans se lancer dans un étalage de chiffres, il faut garder à l'esprit que la conquête du Tonkin dura plusieurs années et nécessita l'envoi de plusieurs milliers de soldats, dont le contingent s'éleva au maximum à 25 000 en 1885¹⁹²⁵, date où les tensions avec la Chine furent les plus fortes. Ainsi, les efforts financiers consentis par la métropole pour l'Indochine furent importants au moment de la conquête, mais n'étaient pas du goût de tous, et notamment, des hommes politiques pour qui la revanche sur l'Allemagne était la priorité. Le protectorat s'impose alors comme le mode de domination le plus économique. Il faut voir, ici, une des raisons de sa diffusion.

¹⁹²⁴ Il faut, ici, se souvenir de l'ordonnance de 1884 que les Français avaient voulu imposer au monarque Cambodgien. Cf., *supra*, pp. 375-378.

¹⁹²⁵ FERRO (M.), *op. cit.*, p. 146.

Nous venons de voir que la poursuite de la conquête de l'Indochine était intimement liée au sentiment colonial en métropole. Si le recours du protectorat en découlait, il était aussi lié à la nature des États indochinois. Nous avons vu que selon certains auteurs, le protectorat était le mode d'annexion à favoriser dans le cas où le pays conquis présentait une structure étatique fortement organisée. Si c'était le cas de l'Annam et du Tonkin, où l'administration mandarinale tenait une place importante, ce constat est à nuancer pour le Cambodge et le Laos, où au contraire, les rapports féodaux menaient depuis de nombreuses années à un effondrement du pouvoir central.

Il devient, dès lors, plus compliqué d'expliquer pourquoi le recours au protectorat s'est imposé de manière aussi uniforme en Indochine, et comment il a pu se concilier avec les aspirations hégémoniques du colonisateur français. Pour l'Annam-Tonkin, on comprend aisément qu'un protectorat qui consistait en un contrôle, plus ou moins étroit, des mandarins permettait d'avoir la mainmise sur l'administration ; mais « dans le bassin du Mékong, la colonisation se trouve en présence de sociétés en voie de désétatisation – cas du Cambodge – ou très faiblement étatisées, comme au Laos¹⁹²⁶ ». On assiste alors à une stratégie inverse pour asseoir la domination coloniale : alors que dans l'ancien Dai Nam, les Français s'attachèrent à démembrer le pays en trois parties distinctes pour affaiblir le pouvoir central, « il n'y eut pas de démembrement de l'ancien espace politique¹⁹²⁷ » dans les sociétés les moins étatisées.

On peut rattacher à ces situations la théorie selon laquelle un protectorat efficace doit s'appuyer sur un pouvoir indigène fort. En fait, la pratique du protectorat par les Français en Indochine est bien plus subtile qu'il n'y paraît : elle repose sur une distinction entre autorités centrale et locale. Alors que la sauvegarde, ou du moins le respect, de la première est mise en avant, qu'il s'agisse du roi d'Annam, du Cambodge ou de Luang-Prabang, justifiant ainsi l'instauration d'un protectorat ; la seconde est systématiquement soumise progressivement à un contrôle de plus en plus étroit et se voit, parfois, dénuer de certaines de ses prérogatives. Le cas est particulièrement flagrant en matière d'attributions judiciaires, le protectorat n'en ayant alors plus que le nom.

Mais l'autorité royale ne pouvait sur le long terme conserver une réelle position de force. Cet affaiblissement se double alors systématiquement d'un renforcement du contrôle sur les autorités locales, voire de leur substitution par l'autorité française. C'est notamment le cas au Tonkin, où les fonctions du *Kinh Luoc*, qui jusque-là représentait le pouvoir royal, sont confiées au résident supérieur en 1897. C'est également le cas au Cambodge, où les Français lorsqu'ils peuvent installer des résidents dans chaque province s'empressent de s'octroyer des compétences, jusque-là dévolues aux fonctionnaires cambodgiens, et même en matière judiciaire. Le protectorat en Indochine se réduit, de fait, à un jeu politique, où le maintien du pouvoir central est directement relié à l'emprise que le colonisateur parvient à affirmer sur la société. Plus cette emprise est grande et moins la nécessité de conserver un pouvoir central fort se fait sentir. Dans cette optique, la fin du XIXe siècle en Indochine fut particulièrement douloureuse pour les monarchies annamites et cambodgiennes. Ayant progressivement réussi à mettre la main sur l'administration locale, les Français purent ainsi les reléguer à un rôle de plus en plus secondaire et honorifique.

Les protectorats ne sont que les instruments d'une politique non pas de domination, mais de substitution progressive ; ce que ne saurait démentir l'étude des organisations judiciaires. Si l'on excepte l'Annam, où l'influence de la monarchie était plus forte, contrepartie obtenue au détachement du Tonkin, les autres protectorats se voient progressivement, dans des proportions plus ou moins larges, placés sous tutelle française.

¹⁹²⁶ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, La Découverte, Paris, 2001, p. 90.

¹⁹²⁷ *Ibid.*

Malgré tout, on persistait côté français à nier ces différences, et c'est donc sous une unité de façade que l'Indochine est construite.

2) De profondes différences sous une apparente unité

Unies sous le vocable d'Indochine, les possessions françaises présentent pourtant de nombreuses différences. Officiellement, l'Indochine était composée d'une colonie et de quatre protectorats, ce qui constituait déjà un fait remarquable. Mais progressivement, sous l'effet de la pratique administrative et de la volonté de l'autorité coloniale d'augmenter son pouvoir en certains points stratégiques, chaque possession en vint à être administrée différemment. Ainsi, un auteur faisait remarquer qu'« il y a d'abord une vraie colonie, la Cochinchine, et deux vrais protectorats, l'Annam et le Cambodge¹⁹²⁸, une sorte de colonie-protectorat qui ne rentre dans aucune catégorie juridique connue, un monstre de droit public, le Tonkin. Ensuite, les choses se compliquent. Il y a : des colonies de fait, juridiquement reconnues comme protectorats, mais administrées comme des colonies (les concessions de Hanoï, Haïphong et Tourane), [...] un protectorat de fait non juridiquement reconnu (le royaume de Luang-Prabang), enfin une colonie de fait, non juridiquement reconnue, constituée par les anciens royaumes de Vientiane et Bassac (Bas-Laos)¹⁹²⁹ ».

L'apparente unité de l'Indochine se heurtait donc à la différence des statuts des possessions. Il existait bien des protectorats construits politiquement, mais ils l'avaient été de manière pragmatique, pour ne pas dire opportuniste, et il est particulièrement difficile de trouver de lien entre eux. Aux particularismes ethniques et religieux se superposaient les particularismes administratifs que même les Français ne savaient réellement surmonter. La création de l'Union indochinoise avait alors pour but de donner un semblant de cohésion à cet ensemble. Mais, « le gouverneur général, dont le budget créé en octobre 1887 a été supprimé dès mai 1888 sous la pression de la Cochinchine, n'est en fait que le gouverneur de l'Annam et du Tonkin (dont on supprimera d'ailleurs pour un temps, de 1895 à 1897, la résidence supérieure). En fait, vers 1897, l'Indochine reste à construire politiquement¹⁹³⁰ ».

Ce phénomène était accentué par la diversité des pratiques administratives de chaque protectorat : « Le morcellement administratif et budgétaire, produit d'une conquête réalisée par étapes, subsistait entièrement. La Cochinchine échappait à l'autorité du gouverneur général. Il avait été nécessaire de démembrer le Viêt Nam pour le soumettre, mais il en était résulté la parcellisation du pouvoir colonial. L'Indochine était une juxtaposition de territoires étrangers l'un à l'autre, rattachés par une "union personnelle" assez vague¹⁹³¹. »

L'organisation judiciaire subissait de plein fouet les conséquences de ce morcellement, et ce, d'autant plus, depuis 1894, avec la création du service judiciaire de l'Annam-Tonkin. On pouvait ainsi avoir une impression d'unité, les deux services étant organisés de manière similaire, les magistrats pouvant être transférés de l'un à l'autre et les juridictions étant constituées de façon analogue. Mais dans les faits, il y avait plus de divergences que ce qui était donné à voir. Ces divergences tenaient essentiellement à la coexistence de protectorats administrés différemment, que l'on se place du point de vue de la justice française ou des justices indigènes. Elles étaient accentuées par les rattachements judiciaires de certaines possessions à d'autres. Si de tels rattachements étaient nécessaires au bon fonctionnement de

¹⁹²⁸ Toutefois, pour certains auteurs, cette distinction est inopérante : « le protectorat sur le Cambodge est intermédiaire entre le protectorat sur l'Annam et le protectorat sur le Tonkin ; il se rapproche du premier au point de vue politique, tandis qu'il s'assimile au second au point de vue financier », in POUVOURVILLE (A. de), *La question d'Extrême-Orient*, A. Pedone, Paris, 1900, p. 160.

¹⁹²⁹ TOUZET (A.), *Théorie du régime législatif indochinois*, Thèse, Paris, 1932, p. IX.

¹⁹³⁰ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 82.

¹⁹³¹ *Ibid.*

la justice, ils aboutissaient, de fait, à une bipolarisation de la justice en Indochine. C'est donc bien l'existence de deux blocs judiciaires distincts qui caractérise alors l'Indochine avec d'un côté la Cochinchine, le Cambodge et le Bas-Laos ; et de l'autre, le Tonkin, l'Annam et le Haut-Laos. Cette séparation était pour le moins artificielle.

Était-il réellement crédible de parler d'une justice française ? Il serait plus juste de parler des justices françaises. Il est, en effet, impossible de faire le lien entre le Tribunal de première instance de Hanoï, dont la compétence avait été élargie progressivement au point d'être compétent sur tout le territoire de la concession de Hanoï ; et le Tribunal de première instance de Phnom-Penh qui bien qu'étant également assimilé à un tribunal de première instance de Cochinchine, a dû attendre 1897 et la disparition des juridictions mixtes pour pouvoir fonctionner régulièrement. Si l'on continue de comparer la justice française dans ces deux protectorats, des différences ne cessent d'apparaître. Entre le protectorat du Tonkin qui se voit, progressivement, doter d'une organisation judiciaire française, de plus en plus, complète – tribunaux de première instance, cours criminelles, puis cour d'appel – et le protectorat du Cambodge, où la simple instauration des tribunaux de résidence a été difficile, et où l'instauration des juridictions mixtes a freiné le développement de la juridiction française, on voit bien tous les écarts qui existaient entre les possessions.

On peut également remarquer que dans chacun des grands pôles judiciaires coexistent des systèmes différents. Il est impossible de faire le lien entre les tribunaux de résidence du Cambodge, les tribunaux des commissaires du gouvernement au Laos et le développement de la justice française en Cochinchine. Chaque possession suivait son propre mode de fonctionnement. L'organisation de l'Annam-Tonkin semblait présenter plus de cohérence grâce au maillage territorial réalisé par les tribunaux de résidence, mais la concentration des tribunaux relevant du service judiciaire au Tonkin introduisait, une fois de plus, un fonctionnement à double vitesse au sein du même service judiciaire.

Pourtant, de nombreux efforts furent faits pour tenter d'uniformiser non pas l'organisation judiciaire, mais les pratiques judiciaires. Mais, cette uniformisation demeurait limitée. Ainsi, les tribunaux de résidence du Cambodge reçurent, en 1898, les compétences des justices de paix à compétence étendues de la Cochinchine. En Annam, ces efforts débouchèrent sur l'assimilation des tribunaux de résidence aux tribunaux de première instance du Tonkin par le décret du 15 septembre 1896 – ces tribunaux devaient malgré tout continuer à employer la procédure des tribunaux consulaires. Dans le même temps, le décret accordait aux tribunaux de résidence du Tonkin les compétences des juges de paix, mais prescrivait l'utilisation de la procédure employée par les tribunaux de première instance, c'est-à-dire la procédure commerciale de métropole.

Chaque protectorat se voyait, donc, placé devant la possibilité d'organiser à son aise la justice française et bien souvent, la cohérence devait céder le pas aux impératifs budgétaires. Si les tribunaux relevant du service judiciaire et composés avec des magistrats de carrière conservaient une certaine ligne directrice commune – encore que les tribunaux du Tonkin ont eu une compétence identique à celle d'une justice de paix à compétence étendue en matière civile –, les tribunaux de résidence avaient, en fonction de chaque possession, une compétence et une procédure distincte. D'où l'existence de toutes ces différences malgré une apparente unité.

Le même constat peut être étendu aux justices indigènes. Si dans l'ensemble, elles ont été préservées, elles ne l'ont pas été de la même manière partout. Le principe selon lequel la juridiction française était incompétente pour les affaires impliquant exclusivement des indigènes rencontrait une sérieuse limite selon les modes de contrôle de l'administration française. On peut, ainsi, distinguer très nettement une absence de contrôle au Cambodge, un contrôle modéré en Annam et un contrôle étroit au Tonkin. Le cas du Laos est en dehors de

toute comparaison puisque des juges français s'étaient octroyé la connaissance de toutes les affaires criminelles.

L'instauration des protectorats sur les pays indochinois s'était donc soldée par la mise en place d'organisations judiciaires spécifiques, dont la tendance à l'uniformisation ne parvenait pas à se concrétiser efficacement pour des raisons politiques – on le voit avec le cas de la persistance de l'utilisation de la procédure consulaire en Annam –, pour des raisons visant à l'affirmation du pouvoir colonial – c'était le cas au Cambodge où l'assimilation des tribunaux de résidence à des justices de paix à compétence étendue s'inscrivait dans une logique d'affirmation de la justice française longtemps bridée —, ou plus simplement pour des raisons visant à favoriser les intérêts coloniaux comme c'était le cas au Tonkin.

Un tel écart entre les possessions nous oblige à nous questionner sur les liens entre la politique coloniale et l'organisation judiciaire de l'Indochine, et sur les rapports entretenus avec les deux grandes théories coloniales que sont l'assimilation et l'association.

B) Organisation judiciaire et politique coloniale dans les protectorats indochinois

Fallait-il organiser les protectorats indochinois avec pragmatisme, ou au contraire fallait-il les inscrire dans un plan d'ensemble, qui se plierait à une politique coloniale élaborée en métropole ? La question s'est posée tout au long de leur organisation. Il faut, d'ailleurs, dire qu'en 1884, lorsque les protectorats furent organisés en Annam et au Tonkin, lorsque des tentatives de réformes secouèrent celui du Cambodge, la Cochinchine était entraînée dans un processus d'assimilation. Mais sur quels pays prendre exemple pour organiser les protectorats en Indochine ? Sur la proche colonie de Cochinchine ou sur les protectorats éloignés des autres continents ?

Les organisations judiciaires des protectorats indochinois dépendaient des réponses à ce questionnement. Ainsi, nous verrons, dans un premier temps, que la théorie de l'assimilation a été rendue inapplicable dans les protectorats, favorisant ainsi l'émergence d'une nouvelle politique, propre à l'Indochine, qui sera l'objet de la seconde partie de ce développement.

1) L'impossible assimilation

« La théorie de l'assimilation vise à la fusion, à la pénétration réciproque de l'élément colonisateur et de l'élément indigène, appelé à avoir un jour les mêmes droits et les mêmes obligations. Elle répond incontestablement à une conception élevée, généreuse du rôle de la nation qui vient implanter la civilisation en pays neuf¹⁹³². » C'est, ici, la conception large de cette théorie puisqu'elle se détaillait, en pratique, selon les divers secteurs de la vie coloniale : l'assimilation politique visait à assurer la représentation des colonies au sein de la représentation nationale ; l'assimilation individuelle se présentait lorsqu'un indigène s'habillait à l'Occidentale, parlait le français et obtenait la citoyenneté française ; quant à l'assimilation judiciaire, elle se manifestait par la substitution des tribunaux français aux tribunaux indigènes. Elle pouvait même aller plus loin et comprendre la substitution de la législation française à la législation indigène.

En Cochinchine, cette assimilation fut partiellement réalisée avec la suppression des tribunaux indigènes en 1881. Cependant, en matière civile, les tribunaux français continuaient de juger suivant la loi indigène, désormais condensée dans un *Précis de législation annamite*, destiné tout spécialement à l'usage des magistrats français. On soulignera qu'en matière pénale, seule la législation française, bien que modifiée, était applicable.

¹⁹³² ARNAUD (A.) & MERAY (H.), *Les colonies françaises : Organisation administrative, politique, judiciaire et financière des colonies françaises*, A. Challamel, Paris, 1900, p. 4.

Dans les protectorats, appliquer en matière judiciaire les thèses en faveur de l'assimilation était, en pratique, impossible compte tenu du fait que ce mode de gouvernement était tout simplement opposé au concept d'assimilation. Tous les traités de protectorat reconnaissaient fermement le maintien des juridictions indigènes. Certes, l'extension progressive des compétences de la justice française permit de réduire inexorablement le rôle de la justice indigène, mais il serait inexact de comparer ce phénomène avec une quelconque réalisation des théories assimilatrices. En effet, dans la plupart des cas d'extension de compétences, il s'agissait d'assurer la domination française, comme dans les concessions de Hanoï et d'Haïphong, et bien plus souvent encore, d'empêcher que les Européens ne se retrouvent devant les juridictions indigènes, comme ce fut le cas au Cambodge, notamment avec la suppression des juridictions mixtes, et dans les autres protectorats, avec les extensions de compétences des tribunaux de résidence. Car « par son esprit de généralisation, sa tendance à l'uniformité, [l'assimilation] se trouve, le plus souvent, en contradiction absolue avec la nature des milieux coloniaux¹⁹³³ ».

On a vu, lors des développements consacrés à la Cochinchine, à quel point l'assimilation alors en œuvre fut dénoncée, notamment par les administrateurs des Affaires indigènes. Ces critiques culminèrent en 1886 et 1887, coïncidant avec l'organisation définitive du protectorat en Annam-Tonkin. Dans ce contexte, il ne faut pas s'étonner de voir certains auteurs écrire pour déplorer que « les trois quarts de ce personnel sont concentrés en Cochinchine, pour y tenir la place de la justice indigène, malheureusement abolie, et dispenser les Annamites d'une justice qui blesse leur sentiment de race et méconnaît leurs traditions¹⁹³⁴ ».

Dans le cadre des protectorats, dont l'origine provient essentiellement d'un jeu politique, la sauvegarde de la justice indigène était jugée comme nécessaire. À la différence de la Cochinchine, où les Français avaient pris la place des mandarins dans un premier temps par nécessité, et dans un second, par habitude ; les sociétés des protectorats indochinois s'étaient placées sous la tutelle française soit d'elles-mêmes, soit par la force. Mais dans les deux cas, l'administration française et par glissement le service judiciaire, ne trouvèrent pas de brèche pour s'engouffrer dans les organisations judiciaires des sociétés colonisées. De plus, les Français rencontrèrent inlassablement une forte résistance qui prit différentes formes, mais qui les empêcha de faire disparaître les juridictions indigènes. Cet acte hautement impopulaire aurait pu conduire les pays protégés à des soulèvements importants. C'est d'ailleurs le cas au Cambodge en 1884, et on voit alors l'autorité française faire volte-face sur la question de la substitution de certaines juridictions. L'assimilation judiciaire a été possible en Cochinchine, car l'autorité française y était plus forte, plus ferme et surtout mieux immiscée administrativement dans la société colonisée du fait des conditions de la conquête ; dans les pays de protectorat, l'autorité coloniale devait composer avec l'administration indigène, en vertu des traités de protectorat d'une part, et par le souci d'éviter les soulèvements d'autre part.

La question financière n'était également pas étrangère au délaissement des thèses assimilatrices. En effet, « la substitution des tribunaux français aux juridictions locales nécessiterait un accroissement considérable des dépenses. Pour faire venir le magistrat européen, il faut le rétribuer autrement que son collègue indigène recruté sur place. Cette charge ne pourrait être supportée par les budgets médiocrement alimentés des colonies et des protectorats et la métropole serait dans l'obligation de fournir des subventions¹⁹³⁵ ».

¹⁹³³ ARNAUD (A.) & MERAY (H.), *op. cit.*, p. 4.

¹⁹³⁴ BARLAND (M.), *L'organisation judiciaire dans les colonies françaises autres que l'Algérie et la Tunisie*, Thèse, Paris, 1906, p. 74.

¹⁹³⁵ DO XUAN SANG, *Les juridictions mandarinales : essai sur l'organisation judiciaire du Tonkin*, Thèse, Paris, 1938, p. 80.

L'assimilation totale en matière d'organisation judiciaire était donc inenvisageable dans les protectorats indochinois.

De ce fait, l'assimilation judiciaire dans le sens de la substitution des juridictions françaises aux juridictions indigènes se limitait, dans les protectorats, à des questions de compétences, et plus encore, au principe suivant lequel un Européen ne pouvait en aucun cas être justiciable des juridictions indigènes ; ce qui était alors considéré comme une évidence. Bien plus facile à mettre en œuvre en théorie, le rapprochement des juridictions coloniales avec les juridictions métropolitaines est un autre exemple d'assimilation, évidemment moins poussée.

La justice française dans les protectorats indochinois ne peut-être comprise que comme une articulation entre le service judiciaire et l'administration. En effet, un nombre restreint de tribunaux de première instance coexistait avec un nombre élevé de tribunaux de résidence. Cette répartition de la distribution de la justice entre le service judiciaire d'une part, et l'administration d'autre part, ne pouvait manquer d'être interprétée comme une certaine confusion des pouvoirs, et ce, malgré les possibilités d'appel devant les deux cours d'appel de l'Indochine, unique argument mis en avant pour assurer une mainmise du pouvoir judiciaire sur le pouvoir administratif.

L'autre solution visant à atténuer le caractère colonial des tribunaux de résidence a été de les doter, progressivement, de compétences égales à celles de juridictions métropolitaines. C'est ainsi que les résidents et les vice-résidents chefs de postes ont reçu, en 1896, les attributions des justices de paix métropolitaines. C'est également pour cette raison, et pour des raisons politiques, que l'on préféra garder les formes et la procédure de la juridiction consulaire en Annam. Mais il faut également ajouter qu'à l'exception du Cambodge – influencé par la Cochinchine – on s'inspira, en matière civile, des tribunaux de résidence. Le cas du Cambodge était différent puisque les résidents reçurent des compétences étendues, à l'image des justices de paix qui étaient en revanche une particularité coloniale. Il y avait, ici, un rapprochement avec la Cochinchine, mais un éloignement avec la métropole. Cette volonté de rapprocher dans la mesure du possible les juridictions des protectorats des juridictions métropolitaines se heurtait aux impératifs des budgets coloniaux. Ainsi, les tribunaux du service judiciaire ne se différenciaient pas de ceux de Cochinchine quant à leur composition et l'unicité de magistrat restait la règle. Du point de vue de la législation, c'est également celle promulguée en Cochinchine qui était utilisée.

Il y avait certes une tentation assimilatrice, mais il était plus question de domination coloniale que de mission civilisatrice, base justificative de la théorie de l'assimilation. Les juridictions françaises des protectorats ne touchaient qu'indirectement les indigènes et uniquement en raison des relations qu'ils pouvaient avoir avec des Européens. Certes, l'opportunité de contracter sous l'empire de la loi française leur était offerte, mais cette mesure n'avait aucun caractère obligatoire. Il fallait donc trouver pour les protectorats une autre politique, plus à même de toucher les indigènes. L'émergence d'une nouvelle théorie fournit alors aux autorités françaises une autre façon d'envisager les rapports avec les indigènes ; ce qui eut des incidences sur l'évolution des organisations judiciaires.

2) Vers un renouveau de la politique coloniale : impact sur l'organisation judiciaire

Devant l'impossibilité de mener une stricte politique d'assimilation dans les protectorats indochinois, les autorités françaises inaugurèrent, dans les années 1890, une politique plus libérale. Si cette politique fut particulièrement déployée en Annam¹⁹³⁶, où la nécessité de se concilier les hauts mandarins était primordiale, elle était également perceptible

¹⁹³⁶ Cf., *supra*, pp. 445-447.

dans les autres protectorats. Toutefois, il importe de ne pas penser que le développement de ce versant libéral de la colonisation était inconciliable avec des tentatives d'assimilation. Bien au contraire, les deux cohabitèrent, s'interpénétrèrent malgré la prédominance périodique de l'une ou l'autre politique.

Cette nouvelle politique trouva son fondement dans les critiques formulées en Cochinchine, où « la France entraînée par ses sentiments généreux [sic], fière de prôner pour le monde des idées pour lesquelles elle a largement combattu, s'est laissée aller à l'assimilation à outrance des individus. [...] Nous avons fini par nous apercevoir que cette politique était un leurre et qu'elle ne donnait même pas satisfaction à ceux que nous prétendions combler de nos bienfaits¹⁹³⁷ ». Bien évidemment, les idées assimilatrices ne s'arrêtèrent pas aussi soudainement, mais elles furent remises en question, parfois abandonnées, et souvent remises au goût du jour. Au regard de l'exemple cochinchinois, on peut avoir une certaine tendance à opposer les civils pro-assimilation et « les militaires [qui] étaient souvent partisans de l'alliance avec les mandarins. Cependant, les lignes politiques n'étaient pas si tranchées et dépendaient souvent de la nature de la situation et de celle du décideur national qui y était confronté. Ainsi Paul Bert et Paul Doumer, tous deux francs-maçons, étaient favorables à l'assimilation alors que de Lanessan et Gallieni, eux aussi francs-maçons militaient pour leur part pour une association avec les structures mandarinales¹⁹³⁸ ».

L'apparition de cette politique se basait surtout sur la considération selon laquelle « la politique la plus sûre consistera donc à accepter partout la situation de fait, à ne point soulever de guerres, ni de tracasseries religieuses, à maintenir les institutions et les mœurs, à respecter les hiérarchies et les situations acquises, à la seule condition d'une reconnaissance sincère de [l'autorité française] et d'une obéissance rigoureuse à [ses] ordres¹⁹³⁹ ». L'aspect qui nous intéresse le plus particulièrement ici est bien entendu celui du maintien des institutions et des mœurs, en tout ce qu'il a d'opposé avec l'assimilation. Car c'est bien, au final, ce qui a été réalisé dans les protectorats, avec des aménagements.

En conséquence, l'organisation judiciaire née de ces conceptions ne pouvait que laisser « le juge indigène trancher, suivant sa loi, les procès civils qui n'intéressent que les indigènes : il a pour lui la science des coutumes traditionnelles, l'expérience profonde des mœurs et la connaissance individuelle de ses justiciables, choses infiniment plus précieuses pour les intéressés que les diplômes de nos magistrats d'exportation¹⁹⁴⁰ ». On voit tout de suite les limites imposées par cette conception. Certes, il y avait un respect des juridictions indigènes, mais seulement en matière civile et pour les procès intéressant uniquement des indigènes. En matière pénale, il fut tout de même admis dans la plupart des protectorats que les affaires impliquant uniquement des indigènes restaient de la compétence des tribunaux indigènes, dans la mesure où elles ne remettaient pas en cause la domination française comme l'avait montré la création des tribunaux mixtes, d'abord au Tonkin puis en Annam, et la création de la Commission criminelle. On remarquera cependant qu'au Cambodge, ce principe était respecté à la lettre en toute matière ; tandis qu'au Laos, il ne jouait pleinement qu'en matière civile, les affaires pénales étant systématiquement de la compétence des tribunaux des commissaires du gouvernement ou du Tribunal supérieur du commandant pour les affaires criminelles.

Mais laisser les juges indigènes trancher les différends entre indigènes se heurtait invariablement au contrôle, par l'administration française, des jugements rendus. Pourtant il

¹⁹³⁷ VERNIER de BYANS (J.), *Condition juridique et politique des indigènes dans les possessions coloniales*, Thèse, Toulouse, 1905, p. 278.

¹⁹³⁸ MORLAT (P.), *Indochine années 20, le rendez-vous manqué, la politique indigène des grands commis au service de la mise en valeur*, Les Indes savantes, Paris, 2006, p. 23.

¹⁹³⁹ BILLIARD (A.), *op. cit.*, p. 25.

¹⁹⁴⁰ *Idem*, p. 26.

faut ici distinguer deux sortes de contrôle : celui à l'échelon local et celui à l'échelon central. Nous comprenons le contrôle à l'échelon local comme étant celui effectué par les résidents. Au Cambodge, il était absent ; tandis qu'en Annam, il se portait directement sur les affaires pénales d'importance moyenne, mais délaissait les affaires de moindre importance. Au Tonkin, la pratique de la justice indigène, fortement désorganisée par la guerre de pacification et l'affaiblissement du pouvoir mandarinal qui en avait résulté, avait amené les résidents à exercer une surveillance qui portait plus sur la forme que sur le fond. Au Laos, la possibilité pour les indigènes de faire appel des décisions de leurs tribunaux naturels devant les tribunaux des commissaires du gouvernement amenait un contrôle *de facto*, en toute matière et qui portait aussi bien sur la forme que sur le fond.

Si le Cambodge et le Laos marquaient deux extrêmes, le premier pour son absence de contrôle et le second par les possibilités illimitées qu'offrait la connaissance de l'appel des juridictions indigènes du premier degré ; les cas de l'Annam et du Tonkin présentaient un entre-deux, où c'était à l'échelon central que se faisait réellement sentir le contrôle de la justice indigène. En effet, en Annam pour les affaires emportant les peines les plus graves, le résident supérieur se faisait transmettre le dossier traduit et annoté par les résidents puis pouvait faire toutes les remarques qu'il jugeait nécessaires au conseil du *Co Mat* entourant le roi, qui représentait le dernier degré de juridiction. À partir des réformes de 1897, le fait que le résident dût donner son approbation pour rendre exécutoires les décisions du *Co Mat* fit basculer la justice sous la mainmise de ce haut fonctionnaire. C'est un mouvement similaire qui fut observé au Tonkin avec la suppression du poste de *Kinh Luoc*, dont les compétences furent attribuées au résident supérieur. Là aussi, le contrôle ne se comprenait réellement que par l'affirmation du pouvoir de l'administration française sur la justice indigène.

On peut attribuer deux buts à ce renforcement. D'une part, il est indéniable qu'il vise à mieux maîtriser les structures des sociétés colonisées et à faire peser sur ces dernières tout le poids de l'autorité française. Les tribunaux indigènes sont maintenus, mais ils sont soumis à l'administration française. Le message est on ne peut plus clair. D'autre part, il s'inscrit dans une vision à plus long terme dont le but est autre. Que ce soit en Annam ou au Tonkin, le renforcement du contrôle s'est doublé de modifications partielles de la législation annamite portant essentiellement sur des atténuations ou des commutations des peines les plus sévères. On voit poindre, ici, une nouvelle manifestation de la mission civilisatrice : il s'agit désormais d'humaniser la justice indigène, de la rapprocher de certains principes de la justice française. Pour y arriver, il était nécessaire d'imposer un cadre plus étroit, plus rigide, qui enlevait aux autorités indigènes la possibilité de perpétuer les pratiques précoloniales. On ne cherchait plus une assimilation des indigènes en en faisant des justiciables des tribunaux français, mais en en faisant les justiciables d'une justice indigène que l'on voulait faire évoluer, dans son ensemble, vers la justice française. Les mots du doyen Girault, grand spécialiste de la législation coloniale, sont, sur ce point, significatifs : « Il faut bien se dire qu'il n'est pas désirable de voir disparaître les coutumes indigènes. La variété des institutions juridiques n'a en soi rien de choquant [...]. Cela ne veut pas dire qu'à la longue un certain rapprochement ne puisse s'opérer entre les institutions juridiques des indigènes et les nôtres¹⁹⁴¹. » La politique développée dans les protectorats ne cherchait pas, à l'instar de celle utilisée en Cochinchine, à transformer immédiatement les individus, mais à transformer les institutions, pour que par ricochets, ces dernières influent, alors, à leur tour sur les indigènes.

Malgré tout, au vu de la différence entre les organisations judiciaires indochinoises, on peut se demander s'il était réellement possible d'aboutir à une politique qui parvienne à unifier réellement, du point de vue judiciaire, les organisations judiciaires mises en place dans chaque possession.

¹⁹⁴¹ GIRAULT (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Larose, Paris, 1907, p. 73.

C) L'Indochine à la recherche de l'unité

Nous avons vu que les protectorats indochinois cultivaient individuellement certains particularismes, et qu'une uniformisation des organisations judiciaires s'avérait complexe à mettre en œuvre. L'échec des thèses pour l'assimilation et l'émergence d'une politique coloniale propre, tenant compte des organisations précoloniales de chaque protectorat, ont amené des différences dans les organisations judiciaires. Pourtant, à la fin des années 1890, la recherche de l'unité s'impose comme étant une priorité.

Les développements suivants auront pour but de montrer que la diversité des organisations judiciaires n'était en fait que le résultat d'une adaptation aux conditions financières, politiques et judiciaires de chaque possession. En conséquence, la recherche de l'unité se fait d'une façon particulière, et sur des points précis, tant il était difficile de nier les caractères propres des différents protectorats. Nous étudierons, donc, de quelle manière les organisations judiciaires s'adaptèrent aux particularismes, puis nous verrons comment l'autorité française essaya de donner à cet ensemble un semblant d'unité.

1) Une organisation judiciaire adaptée dans chaque possession

Le premier obstacle à l'unité de l'organisation judiciaire résidait, bien sûr, dans les différentes formes de protectorat qui furent installées en Indochine. Ces différentes formes étaient le résultat de la conquête, des particularismes de chaque pays et du jeu politique qui s'était déroulé avant, pendant et après la signature des traités. Mais leurs évolutions, tels les ajouts ou suppressions de juridictions et les extensions de compétences notamment, étaient guidées par d'autres nécessités. Qu'attendait-on des organisations judiciaires des protectorats ? On peut dégager trois catégories d'attentes : financières, politiques et judiciaires.

Les attentes financières étaient identiques à celles manifestées envers l'organisation générale des protectorats. Les protectorats devant coûter le moins cher possible, il était logique de développer des organisations judiciaires s'appuyant largement sur l'administration, au moyen des tribunaux de résidence pour maîtriser les frais. De cette manière, il était possible de limiter la création de véritables tribunaux aux seuls centres urbains le nécessitant – Phnom-Penh, Tourane, Hanoï et Haïphong – c'est-à-dire les centres où l'élément européen était fortement présent. Le coût de ces tribunaux français était nécessairement plus élevé que celui d'un tribunal de résidence au regard du travail fourni. Là où un résident, ou un vice-résident, remplissait à la fois des fonctions administratives et judiciaires, les magistrats des tribunaux français de première instance se cantonnaient à leurs seules attributions.

Les attentes politiques se concentraient, essentiellement, sur deux points : les organisations judiciaires devaient s'intégrer dans une politique qui, d'une part, maintiendrait les organisations judiciaires indigènes et, d'autre part, tiendrait compte de la domination française. Pour ces raisons, on a assisté au maintien des juridictions indigènes soumises au contrôle de l'administration française.

Les attentes judiciaires, qui furent toutefois conditionnées par les attentes précédentes, se focalisaient, pour l'essentiel, sur la nécessité de présenter des garanties sérieuses aux justiciables européens, tout en maintenant l'ordre colonial vis-à-vis des justiciables indigènes. Par ces raisons, étaient justifiées : l'implantation de tribunaux français, leur compétence vis-à-vis des indigènes selon les matières et dans leurs relations avec les Européens, l'attribution aux tribunaux de résidence de compétences identiques aux justices de paix métropolitaines ou aux justices de paix à compétences étendues, mais également la création de juridictions répressives spéciales.

Ce sont donc les conjonctions de ces trois attentes avec les particularismes de chaque possession qui expliquent les divergences d'organisation judiciaire. Mais d'ors et déjà dominaient l'idée de réaliser une organisation adaptée pour chaque pays de protectorat. Peut-on alors parler d'un certain pragmatisme en la matière ? Il serait plus juste de parler d'une inventivité, tenant compte simultanément des attentes et des théories de la colonisation.

Les exemples de cette inventivité sont nombreux. Le premier, et peut-être le plus significatif, était l'instauration, en 1863, au Cambodge, d'une juridiction mixte pour trancher les litiges opposant Cambodgiens et Européens. Il faut rappeler que le protectorat sur ce pays découlait d'une demande du monarque cambodgien ; la volonté initiale des Français fut donc de ne pas bouleverser les structures existantes et d'accorder à l'autorité cambodgienne un rôle important dans l'exercice de la justice, et ce, même vis-à-vis des Européens. Cette juridiction mixte était alors un véritable symbole de coopération qui reconnaissait la souveraineté interne du Cambodge. Et lorsque les Français voulurent imposer, brutalement, une réforme de l'administration indigène en 1884, ils rencontrèrent une forte résistance de la part des Cambodgiens et se retrouvèrent incapables de la mener à bien. Lorsque les colonisateurs voulurent étendre leur administration locale en 1891, c'est le modèle de la juridiction mixte qui fut repris en instaurant des tribunaux composés d'un résident français et d'un juge cambodgien.

L'exemple des juridictions mixtes est tout aussi révélateur au Tonkin et en Annam. Ces tribunaux furent créés en février 1889 au Tonkin, et répondaient, eux aussi, à plusieurs des attentes manifestées par l'autorité française. Ils structurèrent la répression judiciaire de la rébellion et permirent ainsi d'instaurer l'ordre colonial, tout en associant à cette répression les mandarins tonkinois. Il faut, ici, garder à l'esprit que lorsque ces tribunaux furent institués, la pacification du Tonkin était loin d'être achevée, d'où leur nécessité. La présence de l'élément mandarin fournissait une caution, une légitimation, à la conquête française, d'autant que ces tribunaux étaient capables de frapper vite et fort¹⁹⁴². Ainsi, lorsque des soulèvements embrasèrent l'Annam en 1894 et 1895, l'autorité française importa le modèle des tribunaux mixtes du Tonkin, en octobre 1895, pour assurer, une fois de plus, le volet judiciaire de la répression.

L'aspect répressif de l'organisation judiciaire est sans conteste plus fort au Tonkin que dans les autres protectorats. L'importance de cet aspect est le résultat direct des troubles qui y ont éclaté. Il s'agissait de briser toute résistance à la domination française et d'affirmer l'ordre colonial. Pour mener jusqu'au bout cette lutte, les Français n'hésitèrent pas à créer, en septembre 1896, une autre juridiction répressive : la Commission criminelle du Tonkin. Elle coexistait avec les tribunaux mixtes, mais avait à charge de punir les crimes et délits intéressants la sécurité du protectorat ou le développement de la colonisation. Il s'agissait donc de dessaisir les tribunaux ordinaires, qu'ils soient français ou indigènes, au profit de cette juridiction spéciale. Ce qui montre qu'encore une fois, l'organisation judiciaire du Tonkin, dont la conquête et la domination s'étaient avérées difficiles, avait été organisée dans un sens particulièrement répressif. Là, où l'ordre colonial était le plus menacé, il était également le plus défendu avec la création de juridictions aptes à assurer une prompte répression.

Dans le cas du Laos, où la colonisation s'est faite sans heurts, ce type de juridiction était absent, pour la simple raison qu'il n'y était pas nécessaire. Cependant, son absence au Cambodge interroge, car les troubles de l'année 1884 auraient pu justifier la création de ce type de juridiction. Mais l'autorité française réorienta son organisation judiciaire suite à ces émotions, en créant des résidences dans les provinces, sur le modèle de l'Annam-Tonkin. Puis en 1889, elle instaura les tribunaux de résidence, et en 1891, elle multiplia les juridictions

¹⁹⁴² Cf., *supra*, pp. 503 et suivantes.

mixtes, sur le modèle de celle de 1863 dans les résidences. C'était, ici, une autre façon d'assurer l'ordre colonial. Alors qu'au Tonkin, il prenait une forme répressive passant par la création de juridictions spéciales, il prenait au Cambodge la forme d'une extension territoriale d'un modèle préexistant, qui avait été initié par prudence politique et poursuivi pour les mêmes raisons.

Au Cambodge, cette prudence a donc conduit à installer un véritable particularisme et à affaiblir la juridiction française. En Annam et au Tonkin, les tribunaux de résidence – installés véritablement en 1881 – jugeaient en suivant la procédure consulaire et la législation promulguée en Cochinchine. Cependant, ils étaient alors incompétents pour les affaires impliquant un indigène et qui relevaient d'une juridiction mixte identique à celle installée au Cambodge. Mais lorsque les Français imposèrent véritablement le protectorat en Annam-Tonkin en 1884, les tribunaux de résidence, tout en utilisant une procédure et une législation identique se virent attribuer la connaissance de plus d'affaires autres que celles impliquant exclusivement des indigènes ; ce qui entraîna, de fait, la disparition progressive de cette juridiction mixte. Au Cambodge, les tribunaux de résidence institués en 1889 jugeaient bien suivant la même législation et la même procédure, mais pouvaient se transformer en juridiction mixte lorsqu'un indigène était impliqué, jugeant alors suivant les coutumes cambodgiennes au regard des principes du droit français.

Si le maintien de l'ordre colonial, par la répression ou par des transferts de compétences, était donc une priorité des organisations judiciaires, il ne faut pas perdre de vue qu'elles devaient également présenter toutes les garanties nécessaires aux justiciables européens. C'est pour cela que la création de tribunaux de première instance a été une nécessité. On retrouve un argumentaire commun à leur création : celui de l'augmentation du commerce, donc de la présence européenne, dépassant les capacités des résidents. Il est encore plus significatif de voir les écarts existants entre ces tribunaux selon les protectorats. Ainsi, ceux de Hanoï et Haïphong étaient compétents même à l'égard des indigènes sur les territoires de ces deux villes. On voit qu'une fois de plus, les intérêts de la colonisation étaient défendus avec acharnement par l'organisation judiciaire tonkinoise ; tandis qu'au Cambodge, le tribunal de première instance avait, pour sa part, une compétence limitée par l'existence de la juridiction mixte, et de ce fait, était compétent que pour les affaires n'impliquant que des Français ou des Européens.

La mise en place du service judiciaire de l'Annam-Tonkin avec la création d'une cour d'appel autonome, en 1894, renforça les particularités des protectorats. On vit ainsi naître une nette distinction entre le Cambodge, rattaché à une colonie, et le bloc formé par l'Annam-Tonkin, tous deux des protectorats. La création de cette juridiction avait été essentiellement motivée par l'éloignement du Tonkin d'avec la Cour d'appel de Saigon, jusque-là compétente pour connaître l'appel de ses tribunaux. Mais *in fine*, il s'agissait surtout de développer la justice française dans son ensemble, de mettre en avant ses institutions, d'affirmer sa compétence, d'instituer une représentation symbolique forte, et surtout, de révéler le caractère inexorable de la domination française – chose précieuse au Tonkin.

Conquérir les différents pays de protectorat de manière différente avait nécessairement amené à des organisations judiciaires différentes. Cependant à partir de 1897, et l'arrivée de Paul Doumer comme gouverneur général, ces dissemblances vont être, de plus en plus, gommées, avec comme objectif l'unité de l'Indochine.

2) Le tournant de 1897-1898 : la recherche de l'unité, mais pas de l'uniformité

C'est l'arrivée de Paul Doumer¹⁹⁴³ au poste de gouverneur général, en 1897, qui permit à la recherche de l'unité administrative de l'Indochine de prendre son essor. Malgré tout, il est nécessaire de s'attarder sur les lignes politiques mises en place par Doumer, car elles annonçaient un changement net dans la politique administrative, et donc judiciaire, menée jusque-là. Le nouveau gouverneur général bénéficiait d'une situation favorable : la pacification des différents protectorats était achevée et c'est donc dans un contexte d'accalmie qu'il put élaborer sa politique ; ce qu'il reconnaissait volontiers : « Nulle part, à l'heure présente, et dans toute l'Indochine [...], la situation n'est inquiétante, ni même vraiment mauvaise. Il y a bien, sur plusieurs points, des difficultés que d'inévitables événements pourront aggraver ; les populations, soumises à peu près partout à notre autorité, ne sont pas toujours pénétrées du caractère définitif de la domination française et saisiront volontiers une occasion propice ou un instant de faiblesse de notre part pour secouer un joug qui leur pèse¹⁹⁴⁴. » On comprend donc que pour Doumer, ce n'est pas la domination française qui est à renforcer, mais les modalités mêmes de cette domination. Ce qui impliquait que l'administration coloniale, instrument de cette domination, soit transformée.

Cependant, pour le haut fonctionnaire, « il n'y a pas lieu, pour atteindre ce but, de rechercher le moins du monde l'uniformité de l'organisation administrative des divers pays qui constituent notre colonie indochinoise¹⁹⁴⁵ ». Ces organisations étaient, en effet, les résultats de la conquête, comme nous l'avons expliqué précédemment, et leur transformation, profonde, n'était en elle-même pas souhaitable, complexe à mettre en œuvre, coûteuse et susceptible de déclencher l'ire des populations colonisées, qui toléraient déjà difficilement la présence française. Cette transformation radicale des organisations administratives aurait pu avoir l'effet inverse de celui recherché. C'est donc vers des modifications indépendantes les unes des autres que souhaitait se diriger Doumer. Indépendantes certes, mais cela ne signifiait pas qu'elles n'évolueraient pas dans le même sens, et ce, d'autant plus que certaines partageaient un diagnostic commun quant aux difficultés qui les minaient.

En effet, pour le gouverneur général, « au Tonkin, en Annam, au Cambodge, quelle que soit la bonne volonté ou l'intelligence des hommes, notre administration est pour ainsi dire en l'air, hors d'état de donner l'impulsion et le contrôle qui sont sa raison d'être¹⁹⁴⁶ ». Le fait d'identifier pour ces trois protectorats les mêmes symptômes devait provoquer les mêmes réponses, mais avec des moyens différents : au Tonkin, suppression du *Kinh Luoc*, et en Annam et au Cambodge, éviction du roi et accroissement du rôle du résident supérieur. Dans les trois cas, c'est la mainmise de l'administration française sur les autorités traditionnelles indigènes, et par là même sur la justice indigène. On retrouve, ici, les préoccupations du nouveau gouverneur général : l'introduction « d'une tutelle plus directe et plus effective encore dans les administrations des protectorats¹⁹⁴⁷ » et un changement des modalités de la domination française propre à chaque possession. Au Tonkin, c'est ainsi une substitution de l'autorité qui s'opère, le résident supérieur se voit confier de nouvelles attributions ; alors

¹⁹⁴³ Pour un résumé succinct et complet de l'action de Paul Doumer : LORIN (A.), « La circulation des pratiques administratives coloniales européennes en Asie du Sud-Est : le « moment Paul Doumer », gouverneur général de l'Indochine (1897-1902) », in Programme de Recherche I.H.T.P., *Les administrations coloniales*, Contributions aux séminaires 2009-2010, pp. 14-20.

¹⁹⁴⁴ DOUMER (P.), *Situation de l'Indochine 1897-1901*, F.-H. Schneider, Hanoï, 1902, p. 1.

¹⁹⁴⁵ *Idem*, p. 2.

¹⁹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁹⁴⁷ NGUYEN THE ANH, *Monarchie et fait colonial au Viet Nam 1875-1925 : le crépuscule d'un ordre traditionnel*, L'Harmattan, Paris, 1992, p. 181.

qu'en Annam et au Cambodge, c'est un renforcement des prérogatives des résidents supérieurs, dans des dimensions quasiment identiques¹⁹⁴⁸, qui est mis en œuvre.

En cette année 1897, l'emprise des autorités indigènes sur leurs organisations judiciaires se voit donc considérablement affaiblie, soit au profit de l'administration française, comme ce fut le cas en Annam et au Tonkin, soit au profit de la justice française, qui en profita pour étendre sa compétence, comme on le vit au Cambodge. C'est, ici, le résultat de la stricte application de la politique de Doumer, où le but avoué de la recherche de l'unité ne devait pas se transformer en une uniformisation à outrance. Si à l'échelon local, les structures mandarinales ne furent pas atteintes par les grandes réformes de 1897, c'est bien parce que les structures de l'échelon central furent remaniées en conséquence. C'est, ici, la distinction entre unité et uniformisation ; et c'est à travers ce prisme que la plupart des réformes allaient être entreprises.

Ainsi, si les hautes administrations indigènes sont progressivement ramenées à un fonctionnement semblable dans les trois principaux protectorats¹⁹⁴⁹ ; les efforts de Doumer se portèrent également sur l'administration française. Comme nous l'avons vu, le gouverneur général avait soulevé les insuffisances de l'administration dans chaque protectorat. Pour réactiver son rôle de contrôle et d'impulsion, il lui avait délégué la réalité du pouvoir politique. Mais Doumer souhaitait aller plus loin, comme il l'indique à son arrivée en 1897 : « Si l'on ajoute à l'insuffisante organisation administrative de la plupart des États de l'Indochine la quasi-inexistence du gouvernement général, on ne peut s'étonner de la faiblesse des résultats obtenus. Il y a bien un gouverneur général [...], mais il n'y a guère de gouvernement général. Autrement dit, il manque au gouvernement général de l'Indochine une grande partie des organes essentiels [...]. Comme rien ne supplée à cette direction absente ou inefficace, il en résulte un manque d'impulsion, de solidarité et de coordination des efforts, de vue d'ensemble pour l'examen des questions les plus graves, dont a gravement souffert ce pays¹⁹⁵⁰. » Une fois de plus, on retrouve la recherche d'une unité de vue, de direction, mais cette fois-ci, c'est au niveau le plus haut de l'administration coloniale.

« Le programme d'organisation administrative que Doumer voulait réaliser afin de créer une solide fédération indochinoise, [visait] à donner au gouverneur général les organes essentiels lui permettant la direction générale des affaires¹⁹⁵¹. » Si on laisse de côté le domaine purement administratif pour se consacrer au domaine judiciaire, on perçoit immédiatement où le bât blesse. L'existence de deux services judiciaires distincts était la preuve de ce manque de solidarité et de coordination des efforts. C'était le parfait exemple des critiques du gouverneur général. Chaque service judiciaire était, en effet, libre de faire naître sa jurisprudence – du fait de l'existence des deux cours d'appel –, ses vues, et surtout, des différences de pratiques, conséquences de la coexistence des deux services organisés différemment. Mais la recherche de l'unité en matière d'organisation judiciaire française impliquait, également, la recherche d'une certaine uniformisation. Si les tribunaux de résidence pouvaient tout à fait être adaptés à chaque possession, compte tenu des impératifs politiques ou économiques, cette justification était plus difficile à mettre en œuvre pour les tribunaux français à proprement parler. Comment justifier par exemple, si ce n'est pour des raisons budgétaires, de l'existence des garanties résultantes de la mise en place d'une

¹⁹⁴⁸ En Annam, le résident supérieur dispose d'un droit de *veto* sur les décisions du *Co Mat*, ainsi que d'un droit de proposition. Au Cambodge, il préside le conseil des ministres et contresigne toutes les ordonnances qui en émanent.

¹⁹⁴⁹ Le Laos, tout juste organisé, faiblement peuplé, et au final, encore méconnu, est volontairement laissé de côté par Doumer.

¹⁹⁵⁰ DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 3.

¹⁹⁵¹ NGUYEN THE ANH, *op. cit.*, p. 181.

Chambre des accusations, en Cochinchine et au Cambodge, et de l'absence de cette même juridiction, au Tonkin ?

En prônant l'unité du service judiciaire, le gouverneur général appelait inévitablement à son uniformisation ; du moins, en ce qui concernait l'organisation des juridictions françaises. Celle-ci n'était pas chose neuve : les tribunaux français de première instance étaient constitués de façon identique, utilisaient la même législation, étaient composés de magistrats ayant une formation analogue et des compétences proches. Mais l'existence de deux services judiciaires rendait complexe la coordination de tous les tribunaux, d'autant plus que chacun d'entre eux n'avait pas les mêmes priorités¹⁹⁵². Cette remise en question de l'autonomie du service judiciaire de l'Annam-Tonkin était le début d'un questionnement plus profond sur l'organisation judiciaire. Jusqu'à présent, l'unité n'avait jamais été réellement poursuivie en raison de la nature même des protectorats, qui imposait un respect de la souveraineté interne des États protégés. Par conséquent, les organisations judiciaires indigènes avaient été protégées et l'on avait implanté, en parallèle, des juridictions françaises, elles aussi, adaptées. Les réformes de 1897, qui avaient amené une certaine unité dans les organisations indigènes, ne pouvaient que rejaillir sur la justice française. Elles le feront de manière éclatante avec le décret du 8 août 1898, qui unifia le service judiciaire français et instaura, de fait, une situation analogue à celle d'avant 1894.

L'année 1898 marque donc une profonde rupture, dont les conséquences sur les organisations judiciaires, aussi bien françaises qu'indigène, fourniront le point de départ de la partie suivante.

3) Conclusion : vers une nouvelle conception de l'organisation judiciaire ?

Sous une apparence d'unité, caractérisée par le vocable *Indochine*, l'organisation judiciaire indochinoise, en particulier dans les pays de protectorat, présentait tout un monde de divergences. Que l'on impute ces divergences aux impératifs de la conquête, aux nécessités du maintien de l'ordre colonial ou au jeu politique entre autorités françaises et indigènes, il est en tout cas difficile de parler d'une seule organisation judiciaire tant la pluralité des systèmes était la règle.

Il est, toutefois, possible de trouver des ressemblances entre ces systèmes : sauvegarde des justices indigènes – bien que ces dernières ont été de plus en plus diminuées et contrôlées –, organisations judiciaires qui s'appuient nécessairement sur l'administration, tentatives de rapprochement avec la métropole dans le fonctionnement de la justice, etc. Mais ces points communs, même s'ils ont toujours existé, ne deviennent réellement significatifs qu'après le « virage Doumer », en 1897, et la recherche de l'unité qui en découle. Cette unité sera réalisée, progressivement, à partir de cette date, mais en 1898, il reste encore beaucoup à faire.

Comme nous l'avons vu, il serait quelque peu tendancieux de s'appuyer sur le modèle présenté par la Cochinchine. La comparaison peut, en effet, sembler bien vaine au regard de l'assimilation réalisée dans la colonie. Le maintien des justices indigènes dans les protectorats impliquait que le service judiciaire français ne pouvait pas se développer de manière aussi spectaculaire qu'en Cochinchine. Le faible nombre de tribunaux français entraînait, inévitablement, un faible nombre de magistrats, d'auxiliaires de justice, et bien entendu, d'affaires. Mais faiblesse numérique du service judiciaire français ne signifiait pas pour autant

¹⁹⁵² Selon le procureur général Assaud, en 1897, en Cochinchine, la question majeure était de savoir s'il fallait ou non maintenir la présence du ministère public, dont l'emploi était rempli par un administrateur, dans les justices de paix à compétence étendue. En Annam-Tonkin, c'était « les conditions d'administration de la justice », c'est-à-dire l'autonomie du service judiciaire qui divisait les opinions, in DOUMER, *op. cit.*, annexe n° VII, *Note sur les réformes judiciaires accomplies en Indochine de 1897 à 1902*, par le procureur général Assaud, p. 365.

que la justice en pâtissait. Supplée par l'administration et n'ayant pas à se préoccuper de la justice indigène, elle pouvait se permettre d'être restreinte dans les protectorats, à l'inverse du service, parfois, jugé pléthorique de Cochinchine.

Au final, l'organisation judiciaire dans les pays de protectorat était à l'image de leur colonisation : une présence française restreinte et conditionnée par des impératifs politiques et financiers. Les organisations judiciaires des protectorats étaient, elles, à l'image de la société coloniale ; les différentes créations de tribunaux n'avaient que pour seul but d'adapter le service judiciaire aux rapides évolutions des sociétés colonisées. Ainsi, si l'évolution des organisations judiciaires était intimement liée à l'ordre colonial, elle l'était tout autant aux sociétés mêmes. La justice n'était pas instrumentalisée pour être mise au service de l'ordre colonial ; elle était l'ordre colonial. Et l'organisation judiciaire fournissait toutes les réponses à une panoplie de situation.

En effet, il ne s'agissait pas dans les protectorats de défendre purement et simplement la domination française, mais de l'intégrer progressivement, sans la brutalité de la substitution institutionnelle cochinchinoise. En conséquence, ce n'est pas, dans les protectorats, à la société colonisée de s'adapter à la justice française, mais à la justice française de s'adapter. Les organisations judiciaires n'ont pas été construites avec l'idée d'utiliser la justice pour maintenir l'ordre colonial, mais avec l'idée que cet ordre était à créer, à définir. De cette conception naquirent plusieurs juridictions originales, signe que l'on cherchait – au moyen des organisations judiciaires et pas seulement de la législation – à sortir de la simple superposition entre colonisés et colonisateurs, pour mettre en place une véritable société coloniale.

On peut alors dire que les organisations judiciaires des protectorats reproduisaient et entretenaient les structures de la société coloniale, qui était en train de se mettre en place. Par conséquent, il ne s'agissait pas pour ces organisations d'être au service de la colonisation, mais de la créer, de reproduire dans le domaine des institutions judiciaires ce qui avait été enclenché, quelques années auparavant, par les traités de protectorats. Ces organisations judiciaires résumaient à elles seules les contours de la colonisation française en Indochine. Une justice/société indigène au côté de laquelle s'installe une justice/société française, sans qu'il n'y ait d'union, ou alors exceptionnellement, et uniquement, sur certains territoires. Les rapports entre les deux étaient assurés par l'administration, qui par son emprise sur le territoire était la seule force capable d'établir un lien entre les deux justices/sociétés. Le rôle des administrateurs, dans les tribunaux mixtes ou dans le contrôle de la justice indigène, est à ce sujet révélateur.

En 1898, à la veille de l'unité du service judiciaire de l'Indochine, l'étude des organisations judiciaires des protectorats révèle un microcosme, profondément divisé, à l'image des sociétés coloniales dans leur ensemble. Soumises à diverses contraintes exogènes, et dans une moindre mesure, aux idéologies, les organisations judiciaires des protectorats ont mis du temps à trouver une certaine cohérence et une orientation commune. C'est sur cet aspect désormais que va se jouer l'essentiel des réformes judiciaires, que nous étudierons dans la troisième partie.

Partie III : Du rêve de l'unification aux déceptions du pragmatisme (1898-1945)

Dans cette Indochine, dotée désormais, des structures politiques lui permettant d'afficher une réelle unité, c'est vers un processus d'unification que va s'orienter l'organisation judiciaire. Juridictions, pratiques, direction, le service judiciaire va progressivement se doter de règles lui permettant d'afficher, lui aussi, une certaine unité. Ce schéma va cependant être remis en cause au bout d'une vingtaine d'année et un retour à une séparation, avec toutefois des limites, va être rendue nécessaire en 1919.

Pour mieux comprendre les raisons de cette évolution, plus complexe qu'il n'y paraît, nous étudierons dans un premier temps, les multiples réformes qui ont rendu possible cette unification et qui l'ont confortée. Nous aborderons ensuite dans le chapitre suivant les nécessités du retour à un fonctionnement consacrant deux services judiciaires distincts. Enfin, le troisième chapitre nous permettra de revenir à une vision plus globale en proposant une réflexion sur le rôle dévolue à l'organisation judiciaire, et plus largement, à la justice, dans le contexte colonial.

Chapitre 9 : Un service judiciaire unifié (1898-1918)

La fin du XIX^e siècle marque l'achèvement du processus d'installation des Français en Indochine. L'Indochine coloniale paraît être un bloc géographique et administratif soudé, le Laos ayant été délimité et rattaché à l'Union Indochinoise. Mais la réalité est bien différente. D'une possession à l'autre, les pratiques administratives et judiciaires sont multiples, résultat des diverses conquêtes et des compromis politiques et stratégiques qui en ont résulté.

Le tournant du siècle va être marqué en Indochine par la recherche de l'unité. Il s'agit alors de faire de ce bloc géographique un véritable bloc administratif et judiciaire, et le thème de l'unité va devenir un véritable leitmotiv. Le gouverneur général Doumer, promoteur de cette politique, nuancait, cependant, en assurant que l'unité n'était pas pour autant synonyme d'uniformité. Cette remarque n'était pas dénuée de fondement au regard des profondes différences entre les possessions.

Comment mettre en œuvre cette politique dans le cadre de l'organisation judiciaire ? Tout simplement en suivant la remarque de Doumer : pour la justice française, unité maximale avec un degré d'uniformisation, plus ou moins grand, selon les opportunités ; pour les justices indigènes, la recherche d'une certaine uniformité, l'unité étant impossible en raison des différents traités de protectorat. Mais si elle était impossible du point de vue de l'organisation judiciaire, il restait possible pour les Français de faire tendre les législations indigènes vers un certain nombre de règles ou de principes communs. L'entreprise de codification des législations indigènes en est un parfait révélateur.

Dès lors, les trois grands axes de ce chapitre sont, ici, dessinés : l'unité du service judiciaire français et son évolution, les changements des organisations judiciaires indigènes nécessairement placées sous le signe de la diversité et pour finir les travaux de codifications des législations indigènes et leur impact sur les organisations judiciaires.

Section 1 : L'uniformisation et l'extension de la justice française

L'obstacle le plus évident à l'unité du service judiciaire était l'existence de ressorts distincts, et par là même, de services autonomes sur le territoire de l'Indochine. Le contourner ne pouvait passer que par un retour à la situation antérieure à 1894 et par la création d'un

grand ressort indochinois. Cet objectif est atteint au moyen du décret du 8 août 1898 qui supprime la Cour d'appel du Tonkin et crée une nouvelle Cour d'appel, constituée de trois Chambres, dont une, siégeant à Hanoï.

Mais pour les autorités coloniales, il fallait aller plus loin et rapidement. C'est une succession de réformes qui virent le jour, tendant à l'uniformisation de la justice française. Mais dans un bloc de pays si différents, où les voies de communication laissaient parfois à désirer, on peut légitimement se demander si refondre l'organisation judiciaire dans le même moule ne poserait pas davantage d'inconvénients que cela amènerait de solutions. De ce point de vue, l'étude des différentes réformes et de leur échelle – réformes locales ou globales ? – révèle toute la difficulté à administrer un service si particulier, dans des conditions si éloignées de celles de la métropole. À ces questions d'ordre structurel, s'ajoutent bien évidemment des interrogations quant aux conditions d'exercice de la justice française et à ses résultats.

Nous traiterons ces questions en trois points. Dans un premier temps, nous étudierons comment fut bouleversé le cadre organisationnel de la justice française au moyen du décret du 8 août 1898, puis nous nous focaliserons sur l'extension de la justice française jusqu'en 1905, dans ce nouveau cadre, avec tous les nouveaux paramètres que cela induisait et notamment sur la recherche de l'uniformisation ; enfin, le troisième point sera consacré aux ajustements juridictionnels constants auxquels il fallut faire face – une attention particulière sera apportée à l'étude de l'impact de la Première Guerre mondiale – et à l'exercice de la justice tant du point de vue des juridictions que du personnel.

D) La redéfinition du cadre de l'organisation judiciaire : le décret du 8 août 1898

Instaurer l'unité du service judiciaire en Indochine supposait la création d'un seul et même service. Mais pour cela, il fallait faire œuvre de pédagogie, construire un argumentaire qui le justifiait et montrer par des mesures précises son impact immédiat.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, l'argumentaire qui permit d'instaurer l'unité du service judiciaire, puis les changements de l'organisation judiciaire qu'elle entraîna.

A) Une réforme économique et politique

Comment justifier un tel retournement de situation dans un intervalle de seulement quatre ans ? Comment justifier la nécessité d'unifier le service judiciaire alors qu'en 1894, on s'accordait à dire que cela serait un obstacle pour la justice française ? La stratégie employée nous est connue : elle est la même que celle qui fut mise en œuvre pour justifier de la disparition de la justice indigène. Il s'agissait, dans un premier temps, de regrouper toutes les critiques qui pouvaient être portées contre ce système, puis de montrer en quoi le système alternatif était le seul réellement viable. Le jeu politique à l'œuvre n'était pas très subtil, mais il eut le mérite d'être efficace. Il trouva sa concrétisation avec le décret du 8 août 1898.

Nous étudierons, donc, en premier, les critiques formulées contre la Cour d'appel du Tonkin, avant de nous pencher sur l'argumentation visant à la transformer en une troisième Chambre de la Cour d'appel, déjà existante, de Saigon.

1) Les critiques contre la Cour d'appel du Tonkin

D'une manière assez habituelle maintenant, la réforme de l'organisation judiciaire fut précédée d'une campagne de dénigrement de la juridiction que l'on souhaitait voir disparaître. Ainsi, la Cour d'appel du Tonkin subit son lot de critiques, justifiées ou non, mais dont l'origine venait même d'en haut. C'est, en effet, sous l'impulsion du gouverneur général

Doumer que s'est construit cette critique. Pour lui, « les deux services distincts, les deux Cours d'appel du Tonkin et de la Cochinchine ne répondaient à aucun besoin réel, n'avaient d'avantage pour rien ni personne. L'idée du morcellement alors préparé, et qu'on voulait consacrer définitivement, de nos possessions d'Indochine, avait pu seule présider à leur création. La Cour d'appel du Tonkin, sans ressort territorial, sans affaire, – la justice indigène ne relevant pas d'elle – avait une vie toute factice. Elle coûtait beaucoup pour produire peu, et c'était là encore son moindre défaut¹⁹⁵³ ». L'essentiel de la critique était, ici, résumé : cette juridiction entraînait des frais exagérés, pour un travail restreint, connaissait des difficultés de fonctionnement, et au final, affaiblissait le prestige de la justice française. De plus, de par le simple fait d'exister, elle entraînait en contradiction totale avec l'idée d'unité prônée par Doumer. Ce dernier affine sa critique et en juillet 1898, il n'hésite pas à affirmer que « l'unité du service judiciaire est impérieusement exigée par l'intérêt bien compris des justiciables, par l'autorité qui doit s'attacher aux décisions judiciaires et par le prestige dont la justice doit partout être entourée, surtout en Indochine¹⁹⁵⁴ ».

Les difficultés de fonctionnement rencontrées par la Cour d'appel du Tonkin tenaient essentiellement à sa composition. Dès son entrée en service, cette juridiction connut des problèmes dans sa composition – absences, vacances de poste, congés et maladies –, qui se traduisirent par sa difficulté à fonctionner régulièrement, du fait de son faible effectif initial. Pour pallier cette difficulté, il fut procédé à des expédients plus ou moins malheureux : les présidents des tribunaux de première instance étaient régulièrement appelés à y siéger, mais ces derniers ayant souvent eu à juger les affaires auparavant, le recours à des juges suppléants ou aux attachés au parquet était la règle. La modification du personnel par ce décret du 15 septembre 1896 qui supprima le poste de conseiller auditeur, à la voix consultative, voulait rendre plus simple la constitution de la Cour d'appel. Cependant, le problème restait entier : ce décret avait augmenté la compétence des tribunaux de première instance et institué la Cour criminelle de Haïphong ; ce qui eut pour résultat d'augmenter le nombre des affaires soumises à la Cour d'appel : « Aussi continua-t-on à voir les deux juridictions de première instance assurer péniblement le service à l'aide de magistrats trop souvent jeunes et le plus souvent inexpérimentés. Pour la Cour d'appel, rien n'a réellement changé. On dut même aller, pour assurer le service, jusqu'à nommer le greffier de la Cour conseiller par intérim¹⁹⁵⁵. »

C'est sur le plan du prestige de la justice, rapidement transposé sur celui de la vie quotidienne de la société coloniale que les critiques furent les plus âpres. Pour le gouverneur général, « cet organisme complet et imposant, d'une Cour d'appel et d'un parquet général, dont le fonctionnement était limité à une ville, manquait d'autorité et de force pour le bien. L'oisiveté y conduisait aux petites querelles, aux incidents minuscules transformés en affaires d'État¹⁹⁵⁶ ». Pour beaucoup, c'était là le principal souci de la justice française au Tonkin où « jamais la justice n'a été [...] plus respectée des justiciables que de 1888 à 1894. Du jour de l'arrivée d'un procureur général spécial au protectorat les critiques se sont élevées, bruyantes, et elles ont atteint aujourd'hui une forme acrimonieuse allant jusqu'à l'injure. Cela s'explique. Dans un pays composé de colons actifs, résolus et entreprenants, il faut s'attendre à ce que la manifestation de ces qualités amène l'éclosion nécessaire des défauts qu'elles comportent et cela d'autant plus facilement que la justice est faiblement organisée et que le chef est plus près, plus abordable et qu'il respire, malgré lui, la même atmosphère¹⁹⁵⁷ ».

Au niveau des désagréments judiciaires, ce que Doumer appelait « l'autorité des décisions judiciaires », les juristes de l'Indochine se sont fait une joie de pointer la rupture du

¹⁹⁵³ DOUMER (P.), *Situation de l'Indochine 1897-1901*, F.-H. Schneider, Hanoï, 1902, p. 98.

¹⁹⁵⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Note anonyme*, datée du 25 juillet 1898.

¹⁹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁹⁵⁶ DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 98.

¹⁹⁵⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Note anonyme*, datée du 25 juillet 1898.

principe d'égalité devant la loi que la création de cette juridiction avait entraînée. Alors qu'en Cochinchine, le service judiciaire possédait une Chambre des mises en accusation depuis 1895, il n'y en avait pas au Tonkin, où le procureur général restait tout puissant en la matière. D'autant que, passés les arguments déployés pour assurer la conquête de l'Annam et du Tonkin, et qui assuraient que les deux pays étaient peuplés de populations différentes, on estimait, désormais, que « l'homogénéité physique, morale et sociale de la race annamite [devait permettre] de simplifier l'administration générale. L'unité depuis longtemps constituée de la race conquise a naturellement conduit [les Français] à l'unité de gouvernement et c'est cette unité dont il importe de resserrer les liens¹⁹⁵⁸ ». Les préoccupations financières n'étaient donc pas les seules et l'unité politique était aussi ardemment recherchée que les économies.

En effet, il s'avère que la Cour d'appel, avec toutes les difficultés qu'elle rencontrait pour se constituer régulièrement et les critiques qu'elle accumulait contre elle, coûtait cher au budget du protectorat¹⁹⁵⁹, et les 160 000 francs annuels nécessaires à son fonctionnement semblaient excessifs. Excessive, la dépense ne l'aurait pas été si la Cour du Tonkin avait rempli son rôle correctement, mais en l'espèce, cette juridiction était plus à la source de désagréments judiciaires et de scandales personnels, entravant son fonctionnement, que de fluidité dans le traitement des affaires judiciaires du Tonkin.

Pour toutes ces raisons, on arriva vite à la conclusion que la Cour d'appel du Tonkin n'avait plus sa raison d'être. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que ces critiques furent essentiellement construites afin de promouvoir l'unité du service judiciaire. Elles n'auraient, probablement, pas eu la même portée si l'existence d'un service autonome au Tonkin n'avait pas été remise en question par la politique de Paul Doumer. En fait, dès sa création en 1894, la Cour d'appel de Hanoï avait été la cible d'un certain nombre d'attaques, et en 1898, elles trouvèrent enfin une oreille attentive au gouvernement général pressé de mener à bien une politique d'unité censée mettre fin à toutes ces difficultés.

En réalité, le débat sur la nécessité de maintenir, ou non, la Cour d'appel de Hanoï était biaisé au moment même où il avait été lancé. En effet, une note de travail présente sans ambiguïté que le choix était arrêté, comme en témoigne l'extrait suivant : « Ou il faut doubler le nombre des conseillers à la Cour du Tonkin et grever le budget d'une nouvelle dépense, ou il faut unifier les services et réaliser des économies en augmentant les garanties des justiciables. La seconde proposition de ce dilemme est la seule acceptable et la détermination à prendre doit nécessairement s'imposer. On ne peut songer, en effet, à augmenter les dépenses d'une Cour qui rend en moyenne 150 arrêts par an [contre 1 500 pour la Cour de Saigon]. C'est la Cour d'appel de Saigon qui doit absorber celle de Hanoï¹⁹⁶⁰. » On voit bien ici, comme dans la plupart des arguments précédents, qu'à aucun moment, on n'a cherché à se questionner sur les inconvénients qu'aurait pu présenter l'unité en matière judiciaire. Seul le calcul coût/efficacité s'imposait comme grille de lecture, et de ce point de vue, l'existence de la Cour de Hanoï n'avait plus de raison d'être. L'angle d'attaque utilisé par les partisans de l'unité était le plus à même de remporter l'adhésion tant les thèmes développés – financement et prestige de la France – marquaient les esprits.

Du mélange de ces arguments, on ne saurait dire si ce sont ceux d'ordre financier, politique ou judiciaire qui l'emportèrent. Toujours est-il que le service judiciaire de l'Annam-Tonkin vivait ces derniers instants. Il était cependant impensable de priver les justiciables de ces territoires d'une juridiction de second degré. À ce titre, la solution retenue pour unifier le

¹⁹⁵⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 8 août 1898, suppression de la Cour d'appel de Hanoï, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 31 mars 1898.

¹⁹⁵⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Note anonyme*, datée du 25 juillet 1898.

¹⁹⁶⁰ *Ibid.*

service sans léser quiconque a été la création d'une troisième chambre, détachée de la Cour de Saigon. Nous allons maintenant étudier les raisons mises en avant pour justifier cette solution.

2) La solution : la création d'une troisième chambre

Le débat portant sur la création de la Cour d'appel de Hanoï, en 1894, avait fait s'affronter deux possibilités : soit la création d'une cour autonome, soit celle d'une chambre supplémentaire à la Cour de Saigon, mais siégeant au Tonkin. Cette dernière avait été vivement soutenue, en 1893, par le gouverneur De Lanessan. Si, à cette date, une telle idée n'avait pas emporté l'adhésion du service judiciaire et de l'administration ; en 1898, on lui reconnaissait « la conception très juste qu'il se faisait de l'organisation judiciaire de l'Indochine¹⁹⁶¹ ». Cette solution fut la seule à être réellement discutée en 1898. L'existence d'un service autonome s'était soldée par un échec et les dysfonctionnements trop nombreux n'auguraient pas réellement de la poursuite de l'autonomie. Ainsi, la création, à Hanoï, d'une troisième chambre de la Cour d'appel de Saigon s'imposait comme la seule mesure capable de mettre un terme aux errements de la juridiction du second degré de l'Annam-Tonkin.

Il s'agissait, désormais, de démontrer que seule la création d'une troisième chambre pouvait répondre efficacement aux différents problèmes, qu'il s'agisse des garanties accordées aux justiciables, des difficultés de composition, de l'aspect financier ou tout simplement, du bon fonctionnement du service judiciaire. C'est, donc, un argumentaire diamétralement opposé à celui de 1893-1894 qui fut mis en place, avec pour but, cette fois, de prouver la supériorité d'un système comprenant une seule cour d'appel, et *in fine*, la supériorité de l'unité du service judiciaire.

L'idée-force de la réforme de l'organisation judiciaire était donc « de faire bénéficier les justiciables de l'Annam et du Tonkin de l'organisation qui exist[ait] déjà en Indochine en rattachant [la Cour d'appel de Hanoï] à la Cour d'appel de Saigon¹⁹⁶² ». Le seul bénéfice organisationnel ainsi généré était l'extension de la compétence de la Chambre de mise en accusation. Pour le reste, il n'y avait que peu de différence, mais cela permettait de restaurer l'égalité devant la loi.

Mais le véritable but de cette réforme était, avant tout, de ne pas reproduire les erreurs ayant donné lieu aux critiques contre la Cour de Hanoï. Pour cette raison, on vit rapidement l'avantage qu'il y aurait, au niveau de la composition de cette juridiction, à en faire la troisième Chambre de la Cour de Saigon. En effet, la plupart des problèmes provenaient du fait qu'il était impossible de constituer régulièrement la Cour d'appel du Tonkin, en raison de la faiblesse numérique des effectifs du service judiciaire de l'Annam-Tonkin. Mais avec la création d'un grand service judiciaire indochinois, il devenait possible, par un jeu de transferts et de mutations, de faire venir de Cochinchine des conseillers aptes à siéger et de ne plus avoir recours aux expédients, que représentaient les attachés au parquet et les juges suppléants¹⁹⁶³.

Un tel système présentait, en outre, l'avantage d'être plus économique. Pour constituer cette troisième Chambre, au détriment d'une cour d'appel régulièrement constituée, il suffisait, en effet, de garder les postes de magistrat tout en supprimant une partie de l'appareil du parquet général. Nous avons vu que la Cour d'appel de Hanoï coûtait annuellement 160 000 francs. « Or cette Cour d'appel serait remplacée par un avocat général – 18 000 francs ; un vice-président – 18 000 francs ; deux conseillers – 32 000 francs et un commis-greffier – 5 000 francs, soit un total de 73 000 francs, soit 160 000 francs moins

¹⁹⁶¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Note anonyme*, datée du 25 juillet 1898.

¹⁹⁶² *Ibid.*

¹⁹⁶³ Le gouverneur général ne voyait pas les choses autrement, puisqu'il affirmait : « cette chambre serait à l'abri des critiques dirigées contre la Cour actuelle de Hanoï, car elle serait toujours régulièrement constituée ayant la possibilité de se compléter, le cas échéant, à l'aide des unités composant les deux autres chambres ».

73 000 francs : 87 000 francs d'économie¹⁹⁶⁴. » On aurait pu faire remarquer que la composition de cette Cour paraissait toujours aussi faible, mais il était argué que les 87 000 francs d'économie ainsi dégagés permettraient de faire venir des magistrats de Cochinchine pour assurer les remplacements, dont on ne doutait pas qu'ils se produiraient. Toujours selon les estimations du gouverneur général, les indemnités de voyage, nécessaires pour assurer ce bon fonctionnement, ne dépasseraient pas les 7 000 francs ; ce qui générerait au total 80 000 francs d'économie.

L'instauration d'une chambre supplémentaire présentait donc d'indéniables avantages quant aux possibilités d'organisation du service judiciaire, notamment un gain financier non négligeable. Et si la suppression du parquet général de l'Annam-Tonkin rendait possible de telles économies, elle présentait également des avantages d'ordre juridique. Sous la direction d'un seul procureur général, « une jurisprudence fixe et à peu près invariable pourrait s'établir en Indochine, un seul et même procureur général ayant mission de signaler au ministre les jugements et arrêts en dernier ressort susceptibles d'un pourvoi dans l'intérêt de la loi, sans frais pour les parties¹⁹⁶⁵ ». Ainsi, l'unification du service judiciaire devait nécessairement passer par une unité de la législation dans son versant jurisprudentiel, les textes employés par la justice française dans les diverses possessions étant déjà identiques.

En outre, l'unification du service, personnalisée par le retour de l'unicité du procureur général en Indochine, présentait un avantage conforme avec les vues de Doumer. Il s'agissait, en effet, de concentrer entre les mains d'un seul homme la direction du service. C'était la mise en application des idées de cohérence et d'uniformité souhaitées par le gouverneur général. Il n'était pas seulement question de penser au futur de l'Indochine et de son développement, il s'agissait surtout de penser au présent, car « le personnel judiciaire n'ayant plus qu'un chef unique, ne recevrait qu'une seule et même direction [...] les résultats seraient excellents au point de vue de la discipline, si on considère ceux déjà obtenus en Cochinchine et au Cambodge par une unification partielle¹⁹⁶⁶ ». On peut, toutefois, avancer que les tribunaux français du Cambodge étaient beaucoup moins nombreux et surtout moins éloignés que ceux du Tonkin. Et dans ces conditions, même s'il était plus aisé pour un seul homme de gérer les problèmes, il est assez surprenant que l'on se soit inspiré de cet exemple, difficilement transposable au Tonkin pour justifier de la réforme à venir. Il résulte de ces observations que la plus importante transformation, que l'on souhaitait apporter au service judiciaire, était son entière soumission à une seule personne : le procureur général qui « administrerait du point de vue judiciaire l'Annam et le Tonkin dans les mêmes conditions qu'il administre aujourd'hui [en juillet 1898], la Cochinchine et le Cambodge¹⁹⁶⁷ ».

Dans l'ensemble, cette proposition de réforme reçut un accueil favorable : les colons étaient toujours sensibles aux mesures qui annonçaient des réductions de coût, et une augmentation supposée de leurs garanties n'était, évidemment, pas pour leur déplaire. Toutefois, c'est un aspect fondamental du projet qui fut moins bien accueilli : la nouvelle autorité que l'on souhaitait confier au procureur général. En effet, certains s'inquiétaient de voir ce haut magistrat prendre autant d'importance. Cette inquiétude a été particulièrement relayée par Le Myre de Vilers, alors député de la Cochinchine et ancien gouverneur de cette possession. Il avait, d'ailleurs, été le principal artisan de la disparition des tribunaux indigènes en 1881. Pour lui, « cette unification aurait pour effet de soustraire le procureur général à l'autorité du lieutenant-gouverneur et des résidents supérieurs¹⁹⁶⁸ ». Cette peur révélait une certaine défiance du colonat à l'égard du service judiciaire, défiance dont on a du mal à

¹⁹⁶⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Note anonyme*, datée du 25 juillet 1898.

¹⁹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁹⁶⁸ *Ibid.*

percevoir l'origine, Le Myre de Vilers avait, lui-même, favorisé la création d'un service judiciaire indépendant en Cochinchine.

Toujours est-il que l'inquiétude, ici, exprimée n'était pas fondée. Les deux procureurs généraux alors en poste ne relevaient que du gouverneur général de l'Indochine, et en aucun cas, du lieutenant-gouverneur de Cochinchine ou des résidents supérieurs des protectorats. S'ils étaient amenés à collaborer avec ces derniers, notamment dans le cadre de l'organisation des tribunaux de résidence, cette collaboration n'emportait pas la soumission de l'autorité des procureurs généraux à celles des chefs de l'administration locale.

Par conséquent, ces maigres critiques n'entamèrent pas la détermination du gouverneur général Doumer de procéder à l'unification du service judiciaire de l'Indochine. Si le principal aspect de la réforme est, bien évidemment, la suppression de la Cour d'appel de Hanoï ; c'est à une réforme plus profonde qu'entendait se livrer le décret du 8 août 1898. Il est intéressant, en effet, de constater que ce texte a été complété, très rapidement, par d'autres, qui créaient de nouvelles juridictions, signes qu'en matière d'organisation judiciaire un virage se prenait.

B) La nouvelle organisation judiciaire française

Le décret de 1898 ne fut que le point de départ d'une série de réformes, elles-mêmes, plus ou moins guidées par les principes de l'unité du service judiciaire. Ce décret fournissait une nouvelle base à l'organisation judiciaire française, et la nouvelle organisation qu'il proposait devait permettre de parer à toutes les critiques formulées précédemment. Mais bien plus encore, il devait permettre de réorganiser en profondeur la justice française en rendant possible ce que l'autonomie des services avait empêché : une rationalisation plus poussée de la justice française en Indochine.

Nous étudierons, donc, en premier, la nouvelle organisation qui vit le jour en 1898, avant de voir, dans quelle mesure elle contribua au principal but poursuivi par Doumer : la rationalisation de la justice.

1) Une nouvelle organisation : le décret du 8 août 1898

Réunification de la Cour d'appel, réorganisation de la justice criminelle et de la justice commerciale : c'est ainsi que s'opéra le grand virage judiciaire. Le décret du 8 août 1898, qui consacrait l'unité du service judiciaire, ne se limitait pas à une simple réforme de la Cour d'appel. Ce texte avait, surtout, pour but de fournir de nouvelles bases à l'Indochine. Il se devait donc d'être clair et concis : il ne contenait, de ce fait, que douze articles. En outre, il réorganisait les Cours criminelles du Tonkin. Enfin, à la suite de ce décret et toujours sur le thème de l'unité, on vit apparaître, au lendemain de la réforme, une nouvelle juridiction, avec l'instauration d'un tribunal de commerce à Saïgon par un décret du 9 août 1898. Son modèle fut étendu au Tonkin à la fin de l'année. Ainsi, en deux jours, et au moyen de deux textes, le système en place a été profondément bouleversé pour le rendre conforme à la vision de Doumer.

Le rapport introductif du décret du 8 août 1898¹⁹⁶⁹ reprenait, sans surprise, toutes les critiques formulées à l'encontre de la Cour d'appel du Tonkin : il était une compilation des notes de travail du gouverneur général et du procureur général. Les arguments avancés étaient identiques à ceux utilisés quelques mois auparavant. Et pour cette raison, le texte en lui-même ne surprend pas réellement, du moins pour ses deux grands axes – réforme de la Cour d'appel et unité du service judiciaire. Ainsi, l'article 1^{er} supprimait la Cour de Hanoï et instituait une

¹⁹⁶⁹ *Recueil Dareste*, 1898, tome I, I, p. 191.

cour d'appel, dont la juridiction s'étendait sur tout le territoire des colonies et des pays de protectorat de l'Indochine. L'article 2, quant à lui, donnait forme à cette Cour d'appel, organisée en trois chambres distinctes. Les deux premières siégeaient à Saigon et étaient composées d'un président, d'un vice-président et de dix conseillers. La troisième siégeait à Hanoï et se composait d'un vice-président et deux conseillers.

La compétence des deux premières chambres restait telle que l'avait prévu le décret du 17 mai 1895, portant organisation de la justice en Cochinchine et au Cambodge : la première Chambre connaissait des appels des jugements des tribunaux de première instance en toute matière. Quant à la seconde, elle avait une compétence équivalente, mais elle était plus spécialement chargée des affaires civiles et commerciales entre indigènes et assimilés. Réunies, elles connaissaient de tous les pourvois en annulation selon les conditions des décrets du 17 mai 1895 et du 16 octobre 1896¹⁹⁷⁰.

La compétence de la troisième Chambre portait sur les appels des jugements des Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong, ainsi que sur les jugements des résidents et vice-résidents chefs de province au Tonkin, formés dans les conditions prévues par l'article 9 du décret du 15 septembre 1896, c'est-à-dire lorsque les parties s'étaient entendues pour laisser les administrateurs juger l'affaire qui aurait dû être dévolue à un des deux Tribunaux de première instance. Cette Chambre connaissait, en outre, des appels formés contre les jugements des tribunaux résidentiels de l'Annam, mais aussi des crimes commis en Annam par les justiciables des tribunaux français, et enfin, des crimes commis sur le territoire des circonscriptions établies pour les tribunaux de première instance du Tonkin.

Autre aspect de la réforme des cours d'appel, la Chambre des mises en accusation, jusque-là compétente pour les seuls crimes commis en Cochinchine et au Cambodge, voyait son ressort étendu à l'Annam et au Tonkin, mais avec des limites, conséquence de l'organisation des pays de protectorat. Cette dernière ne connaissait donc que des instructions relatives aux crimes commis, en Annam et au Tonkin, par des Français ou autres Européens et assimilés, soit seuls, soit de complicité avec des indigènes ou autres asiatiques et assimilés. Malgré cette restriction, elle suivait les règles de l'article 65 du décret du 17 mai 1895¹⁹⁷¹.

Enfin, le dernier point de la réforme abordait, réellement, le sujet de l'unité du service judiciaire. Il s'agissait, désormais, de constituer un seul parquet général pour toute l'Indochine. Les fonctions du ministère public près de la Cour d'appel de l'Indochine seraient donc remplies par un procureur général, assisté de trois avocats généraux, de deux substituts et de deux attachés au parquet. Cette nouvelle organisation du parquet général résultait, évidemment, de celle de la Cour d'appel. Ainsi, il y avait un avocat général pour chaque chambre. L'un d'entre eux était désigné par décret, sur présentation du gouverneur général, pour remplir les fonctions du ministère public près la troisième Chambre et la Cour criminelle de Hanoï. Il était placé sous la direction et sous les ordres du procureur général. De plus, il exerçait dans les mêmes conditions les fonctions administratives déléguées au procureur général et pouvait, en cas d'urgence, être remplacé par le procureur de la République de Hanoï. Désormais, la direction du service judiciaire était concentrée entre les mains du procureur général, consacré par le décret comme le chef du service judiciaire de l'Indochine, et qui résidait à Saigon. Il exerçait ses fonctions en se référant à celles qui lui étaient initialement attribuées par le décret du 17 mai 1895. Il veillait, notamment, à la discipline de tous les membres du service judiciaire, telle que cette dernière avait été fixée par le décret susmentionné.

¹⁹⁷⁰ Si le décret du 17 mars 1895 détaillait les conditions du pourvoi en annulation devant la Cour d'appel, celui du 16 octobre 1896 rappelait qu'en ce cas, les arrêts devaient être rendus par au moins cinq magistrats.

¹⁹⁷¹ Elle connaissait ainsi des oppositions formées aux ordonnances des juges d'instruction du Tonkin et des demandes de réhabilitation.

Si l'unification de la Cour d'appel, et incidemment du service judiciaire, était l'aspect majeur abordé par le décret du 8 août, ce texte se proposait d'aller plus loin en matière d'organisation judiciaire, notamment en réorganisant la justice criminelle de l'Annam-Tonkin. En effet, la Cour criminelle de Haïphong fut supprimée et celle de Hanoï était appelée à connaître de toutes les affaires criminelles, initialement partagées entre les deux cours, et selon les modalités prévues par le décret du 15 septembre 1896¹⁹⁷². Il faut également se souvenir que la troisième Chambre de la Cour d'appel était compétente pour les crimes commis sur les territoires concédés à la France, c'est-à-dire les villes de Hanoï et Haïphong ; ce qui, en pratique, limitait le nombre d'affaires relevant de la compétence de la Cour criminelle. Cette distinction toute théorique ne changeait en réalité que peu de chose : seulement la composition de la juridiction appelée à juger les crimes. En effet, la Cour criminelle de Hanoï était composée du vice-président de la Cour d'appel et des deux conseillers, assistés de quatre assesseurs tirés au sort sur une liste de cinquante notables. Dès lors, la juridiction compétente en matière criminelle restait composée des mêmes magistrats, mais se voyait adjoindre des assesseurs pour connaître des crimes commis, au Tonkin, par des Européens ou à leur préjudice. Elle siégeait alors en tant que Cour criminelle. Pour les crimes commis sur les territoires des concessions de Hanoï et Haïphong et pour les crimes commis en Annam par les justiciables des tribunaux français, il n'y avait pas d'assesseurs et la juridiction siégeait en tant que troisième Chambre de la Cour d'appel. Il s'agissait, une fois de plus, d'assurer une répression des crimes plus rapide et plus efficace sur certains territoires. En effet, la troisième Chambre se réunissait plus régulièrement que la Cour criminelle, et ses verdicts, rendus par des magistrats de carrière, ne connaissaient pas les difficultés qui apparaissaient quelquefois avec les assesseurs. On retrouve, ici, l'idée d'une justice adaptée, née des obligations de la conquête – en l'espèce le statut de concessions des villes de Hanoï et Haïphong.

Les dispositions du décret du 8 août, aussi fondamentales qu'elles fussent du point de vue de l'unité du service judiciaire, restaient toutefois focalisées sur la Cour d'appel, désormais symbole de l'unité. Certes, ce décret avait supprimé la Cour criminelle de Haïphong, et ainsi, amorcé le mouvement vers une réorganisation judiciaire plus large, mais il restait limité. Il fut cependant très rapidement, complété par des textes visant à organiser la justice commerciale. Ainsi, un autre décret daté du 9 août 1898¹⁹⁷³, mais promulgué le même jour que le décret organique, le 12 août 1898, vint organiser un tribunal de commerce à Saigon. L'idée n'était pas nouvelle comme en attestait une séance de la Chambre de commerce de Saigon, où cette dernière avait émis, « à l'unanimité de ses membres, le vœu que le gouvernement poursuivît, dans les plus brefs délais, l'organisation d'un tribunal de commerce composé d'un magistrat de carrière, président, et de deux assesseurs commerçants, élus dans les formes ordinaires par le corps consulaire de Saigon¹⁹⁷⁴ ». Depuis 1880 et la tentative ratée de création d'un tribunal mixte¹⁹⁷⁵ de commerce, c'était le Tribunal de première instance qui était compétent en matière commerciale. Mais les commerçants locaux n'avaient pas abandonné l'idée d'avoir une juridiction consacrée à leur domaine d'activité. Face à leur obstination, l'autorité française faisait remarquer que « les circonstances ne

¹⁹⁷² Concrètement, cela revient à dire que la Cour criminelle de Hanoï était compétente sur toute l'étendue du Tonkin, moins les restrictions apportées par la compétence territoriale de la troisième Chambre de la Cour d'appel en matière criminelle au Tonkin.

¹⁹⁷³ *Recueil Daresté*, 1898, tome I, I, p. 195.

¹⁹⁷⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien Fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 9 août 1898, Tribunal mixte de commerce de Saigon, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 28 mars 1898.

¹⁹⁷⁵ Si, en 1880, il avait été prévu que le Tribunal mixte de commerce soit composé d'éléments indigènes, cette solution avait été rejetée en 1898, et le tribunal était désigné comme mixte en raison de la présence d'un magistrat de carrière et de juges élus par leurs pairs commerçants.

permettent pas encore d'organiser cette juridiction entièrement d'après les règles adoptées dans la métropole¹⁹⁷⁶ ».

La solution proposée fut une sorte d'intermédiaire entre la situation existante et le vœu de la Chambre de commerce. Pour le gouverneur général, « il serait sage aujourd'hui alors que la situation du commerce local s'est avantageusement modifiée, de donner satisfaction [à] la Chambre de commerce sous une forme qui permet de conserver à la justice consulaire sa direction et son administration actuelle. Il suffirait pour cela de modifier la composition du Tribunal de première instance siégeant en matière commerciale¹⁹⁷⁷ ».

Ainsi, le décret du 9 août vint instituer une juridiction commerciale bien spécifique : lorsque la première Chambre du Tribunal de première instance de Saigon statuait en matière commerciale, elle se composait du président du Tribunal de première instance et de deux juges, élus pour deux ans par l'assemblée des électeurs de la Chambre de commerce de Saigon. Au terme de cette élection, étaient également désignés trois juges suppléants. Étaient éligibles à ces postes tous les électeurs français de la Chambre de commerce âgés d'au moins vingt-cinq ans accomplis et domiciliés dans le ressort du Tribunal. Ce mandat de juge consulaire était gratuit et indéfiniment renouvelable. En réalité, seule la composition de cette juridiction présentait une quelconque nouveauté. En effet, le fait d'avoir adjoint deux juges consulaires au juge du tribunal de première instance qui œuvrait en matière commerciale suffisait à créer un tribunal de commerce. Il n'y eut, ainsi, aucun changement de législation, ou de procédure : ce tribunal avait été créé par une simple modification de composition. On notera, toutefois, que les costumes portés par les juges en matière commerciale étaient ceux fixés par le décret du 14 janvier 1865, qui avait créé le premier tribunal de commerce aux débuts de la colonisation française.

Dès son installation, cette juridiction déclencha des jalousies, non pas dans la colonie de Cochinchine, mais dans les pays de protectorats. Ainsi, quelques jours à peine après la création du Tribunal de commerce mixte de Saigon, le gouverneur général prit sa plume pour expliquer que « cette organisation spéciale, qui vient d'être consacrée pour Saigon [lui paraissait] devoir être étendue à Hanoï et Haïphong. Il y a en effet identité d'intérêts et il doit y avoir par suite identité de traitement¹⁹⁷⁸ ».

Plus encore que les simples demandes des commerçants du Tonkin, il y avait là, pour le gouverneur général, un réel enjeu. Il y avait la possibilité de pousser plus en avant les idées d'unité, en passant par une certaine uniformisation de la justice indochinoise. La justice commerciale fournissait ainsi un terrain d'expérimentation. Installer des tribunaux mixtes de commerce dans les deux grandes villes du Tonkin était une mesure propre à satisfaire, à la fois, les réclamations des colons et les visées unitaires du gouvernement indochinois. Lequel ne cachait pas son désir de s'engager dans cette voie : « Le nombre et la situation des commerçants établis à Hanoï et Haïphong permettent l'adoption de cette mesure. En outre, l'Indochine ne forme plus aujourd'hui qu'un seul ressort judiciaire, il est indispensable de faire cesser les anomalies existantes en poursuivant l'organisation de ce ressort¹⁹⁷⁹. » De plus, il y avait là une occasion à ne pas laisser passer en poussant ainsi au développement du commerce. Par ailleurs, les Français se montrèrent toujours désireux de contrôler la justice commerciale. Ainsi, par une jurisprudence constante, les affaires portées par des commerçants

¹⁹⁷⁶ La tentative de 1880 était encore présente dans les mémoires comme l'atteste la suite de l'extrait : « L'expérience a démontré qu'en cette matière une assimilation trop rapide était dangereuse. » in Rapport introductif du décret du 9 août 1898, *Recueil Daresté*, 1898, tome I, I, p. 195.

¹⁹⁷⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 9 août 1898, Tribunal mixte de commerce de Saigon, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 28 mars 1898.

¹⁹⁷⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 21 décembre 1898, Tribunaux mixtes de commerce de Hanoï et Haïphong, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 août 1898.

¹⁹⁷⁹ *Ibid.*

asiatiques et assimilés ainsi que des sujets français devant les tribunaux français devaient être jugées suivant la procédure commerciale et non suivant la procédure indigène¹⁹⁸⁰. Une partie des commerçants était donc soumise à la loi française quelle que soit leur nationalité.

C'est après un certain délai que les Tribunaux mixtes de commerce du Tonkin ont été installés à Hanoï et Haïphong par un décret en date du 21 décembre 1898¹⁹⁸¹. Ce texte reprenait les termes du décret du 9 août 1898, signe qu'au-delà de l'unité du service judiciaire, il y avait également la recherche d'une certaine uniformité, bien que cela eût été démenti par Doumer à son arrivée au gouvernorat en 1897. Il est donc certain que le décret du 8 août 1898 fut un déclencheur et sa conséquence immédiate un pas en avant vers la rationalisation de l'organisation judiciaire indochinoise.

2) La conséquence du décret du 8 août 1898 : la rationalisation de l'organisation judiciaire

La réorganisation et l'unification du service judiciaire formaient les aspects les plus visibles de la réforme de 1898. Cependant, « un côté tout à fait secondaire de la question, mais qui mérite pourtant d'être signalé, c'est le résultat financier obtenu¹⁹⁸² ». L'organisation judiciaire, jusque-là jugée dispendieuse, connut des batteries de réformes destinées à la rendre plus rationnelle, c'est-à-dire moins coûteuse, non pas pour les justiciables, mais pour l'autorité française. Désormais, le coût du service judiciaire était scruté de très près avec l'objectif de limiter les dépenses tout en augmentant les recettes C'était une conséquence de l'arrivée de Doumer, bien décidé à reprendre en main les comptes de l'Indochine¹⁹⁸³ ; la justice ne pouvait échapper à cette cure d'austérité : « Le développement du service, l'économie faite de dépenses inutiles, l'unification des tarifs, ont amené une progression des recettes pour frais de justice, alors que les dépenses de magistrature restaient à peu près stationnaires. En sorte que, moins de deux ans après la fusion, en 1900, ce que coûtait la justice française en Indochine était inférieur à ce qu'elle rapportait au budget¹⁹⁸⁴. »

Pourtant, les premières mesures allant dans le sens d'une réduction des dépenses furent prises non pas conséquemment au décret du 8 août 1898 mais à celui du 9 août, qui instaura le Tribunal mixte de commerce de Saigon. En effet, cette création « eut pour premier résultat de diminuer d'une manière appréciable le travail courant des magistrats composant le Tribunal de première instance¹⁹⁸⁵ ». Aussi, dès le début de l'année 1899, « il était possible de réduire le nombre des juges suppléants attachés à ce tribunal, de les ramener de huit à quatre, sans nuire au bon fonctionnement de cette juridiction, et de supprimer en même temps le suppléant de la Justice de paix du chef-lieu, lequel n'est point indispensable¹⁹⁸⁶ ». Cette mesure permettait d'économiser 35 000 francs annuellement, en vertu de quoi il n'y eut que peu d'hésitation et le décret du 25 mars 1899¹⁹⁸⁷, promulgué le 3 mai 1899, officialisa la décision.

¹⁹⁸⁰ C.A., Indochine, audience solennelle d'annulation, 8 avril 1904, Ma Thuan c. Thong Kim Cong, *Recueil Dareste*, 1904, tome VII, III, p. 150. Ce principe est, par la suite, étendu à tous les tribunaux résidentiels de l'Indochine : C.A., Indochine, Saigon, Deuxième Chambre, 28 novembre 1907, Tam Chai dit Sai c. Ly Ngi, *Recueil Dareste*, 1908, tome XI, III, p. 111. Cette jurisprudence a été constamment suivie par les tribunaux français tout au long de la colonisation française : C.A., Hanoï, Première Chambre, 10 octobre 1924, Lim Yet Khong c. Nhay Tchéou, *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, III, p. 36.

¹⁹⁸¹ *Recueil Dareste*, 1898, tome I, I, p. 58.

¹⁹⁸² DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 99.

¹⁹⁸³ Dans le rapport rédigé par Doumer et destiné à retracer son œuvre en tant que gouverneur général, le premier chapitre porte précisément sur la question financière, signe de l'intérêt manifeste qu'il y a porté.

¹⁹⁸⁴ DOUMER (P.), *op. cit.*, p. 99.

¹⁹⁸⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 25 mars 1899, suppression d'emplois de juges suppléants, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 janvier 1899.

¹⁹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁹⁸⁷ *Recueil Dareste*, 1898, tome I, I, p. 120.

Mais c'est réellement à la suite de l'unification du service judiciaire que cet effort de rentabilité va être possible. Il faut, tout d'abord, signaler que l'unification partielle de la Cochinchine et du Cambodge avait apporté des résultats satisfaisants en la matière. Dès 1897, le rapprochement entre les deux possessions en matière de frais de justice s'était fait de plus en plus pressant. Un arrêté du 15 décembre 1897 étendit l'usage du papier timbré en matière indigène en Cochinchine, tandis qu'un autre arrêté, pris à la même date, réglementa les droits de greffe et d'enregistrement au Cambodge. Grâce à ces mesures, le Cambodge et la Cochinchine virent « les dépenses du service judiciaire [...] atténuées en 1898 dans des proportions plus appréciables encore qu'en 1897, puisque pour cette période, l'excédent de dépenses sur les recettes atteint seulement le chiffre de 178 240,85 piastres¹⁹⁸⁸ ».

Devant cette amélioration de la situation financière, les autorités françaises firent un pas supplémentaire vers l'unification avec l'arrêté du 28 décembre 1898, qui étendit au Cambodge les droits de greffes, d'enregistrement et de papier timbré applicables en Cochinchine. Cette mesure, mais aussi le fait qu'« au cours de l'année 1899, le parquet général se [fut] attaché à diminuer encore le plus possible les dépenses, tandis que d'autre part, les divers arrêtés de 1897 fonctionnaient d'une façon plus régulière [et] les sages économies apportées dans l'administration de la justice [firent que] le service judiciaire dépensa réellement en 1899 113 862 piastres¹⁹⁸⁹ » pour la Cochinchine et le Cambodge réunis.

Ces résultats, jugés extrêmement encourageants, entraînèrent sans délai l'extension des mesures à l'Annam et au Tonkin, conséquence de l'unification du service judiciaire. Ainsi, un arrêté du 14 décembre 1899, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1900, consacra « l'unification des tarifs judiciaires dans tous les ressorts de la Cour d'appel de l'Indochine¹⁹⁹⁰ ». Les arrêtés promulgués en Annam-Tonkin les années précédentes furent abrogés et remplacés par ceux ayant cours en Cochinchine et au Cambodge. Jusqu'ici, il n'existait au Tonkin aucune distinction entre les justiciables des tribunaux français et les indigènes vivant sur les territoires concédés, et donc justiciables des tribunaux français, devaient des frais identiques à ceux des colons. Bien souvent, cela les décourageait d'entreprendre des démarches judiciaires. En appliquant les tarifs pratiqués en Cochinchine, cette distinction fut rendue opérationnelle au Tonkin, et les effets ne se firent pas attendre. Les résultats de l'année 1900 donnèrent un excédent de 55 429,37 piastres pour l'ensemble du service judiciaire, lequel était encore largement déficitaire l'année précédente. Pour le procureur général, « la marche ascendante des recettes signalées à l'occasion de l'année 1899 [pour le Cambodge et la Cochinchine était] donc démontrée. Elle était due à l'unification du service judiciaire de l'Indochine bien que le développement nécessaire de cette unification ait entraîné en 1900 une augmentation des dépenses¹⁹⁹¹ ».

L'augmentation des dépenses portait essentiellement sur des aménagements matériels à réaliser au Tonkin, où la réorganisation judiciaire avait entraîné des besoins qui n'existaient pas auparavant. Par exemple, l'agrandissement de la maison d'arrêt de Haïphong, où la Cour criminelle avait été supprimée et où la recrudescence des délits aboutissait à l'obligation pour les magistrats de relâcher des délinquants en attendant que certains détenus soient transférés pour être jugés à Hanoi¹⁹⁹².

¹⁹⁸⁸ DOUMER (P.), *op. cit.*, *Note du procureur général Assaud*, p. 371.

¹⁹⁸⁹ *Ibid.* Ce bon résultat permit au procureur général de faire remarquer qu'« il est intéressant de noter, quand il s'agit d'un service aussi peu fiscal que celui de la justice, cette marche ascendante des recettes en présence d'une diminution progressive des dépenses ».

¹⁹⁹⁰ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 16173, *Circulaire du procureur général au sujet de l'arrêté du 14 décembre 1899 relative aux frais de justice*, datée du 31 décembre 1899.

¹⁹⁹¹ DOUMER (P.), *op. cit.*, *Note du procureur général Assaud*, p. 372.

¹⁹⁹² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8574, *Bâtiments affectés au service de la justice*.

Toujours est-il que ces résultats découlaient directement de l'unification, comme le rappelait avec une certaine fierté le procureur général : « L'excédent des recettes du service judiciaire sur les dépenses afférentes au fonctionnement de ce service paraît devoir toujours être assuré grâce à la sage économie recommandée à tous les parquets du ressort et à la mise en vigueur au Tonkin et en Annam de l'arrêté du 14 décembre 1899¹⁹⁹³. » On voit très clairement où voulait en venir le chef du service judiciaire, pour lui, de tels résultats n'avaient pu être atteints que par l'unité de ressort. Que ce soit en raison de l'unité de direction qui permettait de mieux transmettre les consignes visant à assurer une « sage économie » ou de l'unité administrative du service qui permettait une unification tarifaire ; le décret du 8 août 1898 avait apporté à l'Indochine toutes les réponses aux problèmes que les services judiciaires traversaient naguère.

Les faits ne firent pas mentir le haut magistrat. En 1901, l'excédent de recettes fut presque triplé pour atteindre la somme de 150 026,54 piastres. Ce résultat s'expliquait par une baisse des dépenses, celles présentant un caractère urgent ayant été réalisées en grande partie au cours de l'année 1900, et une hausse continue des recettes : « Cet excédent de recettes [était] dû à une fréquentation plus suivie des Tribunaux devant lesquels les indigènes [venaient] chaque jour plus nombreux porter leurs différends et leurs litiges. Il [était] dû également à la bonne tenue des greffes et à l'étroite surveillance dont ils [étaient] l'objet de la part du parquet supérieur. C'[était] aussi cette surveillance, s'exerçant journalièrement sur l'emploi des crédits afférents aux frais de justice, aux déplacements et aux transports, qui a permis de réduire les dépenses¹⁹⁹⁴. » En somme, le procureur général expliquait comment il s'était fait, grâce à son autorité sur le service judiciaire, le zélé propagateur d'une politique efficace de réduction des coûts. Il n'y avait, certes, rien de bien judiciaire là-dedans, mais ce fut réellement l'impact le plus immédiat, et peut-être le plus marquant, pour l'autorité française, du décret du 8 août 1898.

Ces réductions de coûts avaient leur corollaire : « L'unification du service judiciaire de l'Indochine avait donc pour premier résultat de réaliser des économies par les suppressions qu'elle entraînait et de permettre ensuite, à l'aide de modifications survenues à ce même moment [...], d'employer une partie de ces économies à l'extension de la justice de droit commun¹⁹⁹⁵. » Cette extension de la justice française de droit commun n'avait en soi rien de nouveau ; ce mouvement était à l'œuvre depuis des décennies en Indochine. Mais avec l'unité du service judiciaire, il prenait un tour nouveau, objet des prochains développements.

II) La poursuite de l'extension de la justice française

Désormais unifié, le service judiciaire français pouvait prétendre à une certaine cohérence. Mais comment la mesurer ? L'étude de l'extension de la justice est, sur ce point, révélatrice. On y trouve un double mouvement de réforme qui sera, en quelque sorte, la marque de fabrique de l'organisation judiciaire française jusqu'en 1918 : d'un côté, les autorités coloniales procèdent à des réformes discrètes et spécifiques tandis que de l'autre, elle vise à une uniformité censée garantir l'unité de l'organisation judiciaire. Dès lors, nous étudierons, dans un premier temps, les différents ajustements qui ont eu lieu au sein de l'organisation judiciaire, avant de mettre en avant la volonté d'uniformisation qui régnait.

¹⁹⁹³ DOUMER (P.), *op. cit.*, *Note du procureur général Assaud*, p. 372.

¹⁹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁹⁵ *Idem*, p. 366.

A) Des ajustements de taille variable

L'extension de la justice française se fit, donc, par différents moyens : d'une part, avec de discrètes retouches, destinées à répondre aux nécessités constatées à un moment précis à un endroit précis et, d'autre part, au moyen de réformes de plus grande ampleur, dont le but était principalement d'uniformiser la justice française.

Ces deux types de réformes ont été réalisés de manière concomitante, mais par souci de clarté et de cohérence, nous les traiterons séparément.

1) Des retouches discrètes liées aux nécessités du moment

À partir de 1899, la recherche de rentabilité du service judiciaire permit donc à l'autorité française de créer de nouvelles juridictions. Néanmoins, les impératifs budgétaires persistaient et parfois, c'est en réalisant de simples accroissements de compétence que la justice française se développa. Quel que soit le moyen qui fut utilisé, il s'agissait de répondre à des nécessités spécifiques localement. Qu'il s'agisse de la prise en compte d'intérêts coloniaux qui se développaient, ou encore de problèmes dans la conception des textes qui régissaient le fonctionnement de certains tribunaux, les réformes qu'ils inspirèrent avaient comme trait commun d'être éminemment locales.

La première de ces réformes fut la création d'une justice de paix à compétence étendue à Tourane. Précédemment, nous avons étudié les difficultés rencontrées par la juridiction française, et les réflexions qui émergèrent¹⁹⁹⁶, dans cette concession située dans le protectorat d'Annam. Fréquemment, le résident chargé de rendre la justice était débordé et ses jugements étaient rendus parfois sans que certaines garanties élémentaires soient respectées. La création de cette juridiction fut alors rendue possible par les économies faites en supprimant les emplois de cinq juges suppléants ; le décret instituant la Justice de paix à compétence étendue de Tourane avait été promulgué le 25 mars 1899, le même jour que celui supprimant les postes de juges suppléants.

Les deux projets étaient intimement liés. Dans une lettre au ministre des Colonies, le gouverneur général motivait sa décision de supprimer les postes de juges suppléants en expliquant que cela donnerait « la possibilité, sans grever le budget de charges nouvelles d'installer à Tourane une Justice de paix à compétence étendue fonctionnant dans des conditions normales¹⁹⁹⁷ ». Il ajoutait que le développement croissant des intérêts français à Tourane suffisait à justifier cette proposition. C'est, donc, à la suite des 35 000 francs d'économie générés par des suppressions d'emplois que cette juridiction fut installée ; juridiction qui « n'entraîn[ait] donc aucune charge nouvelle pour la colonie, qui bénéfici[ait] au contraire d'une économie de 15 000 francs environ¹⁹⁹⁸ ».

L'établissement d'une telle juridiction était une nécessité au regard des difficultés rencontrées par le tribunal résidentiel. Selon le décret du 25 mars 1899, ce dernier devait être composé de manière analogue aux justices de paix à compétence étendue conformément au décret du 17 mai 1895. D'ailleurs, on n'avait pas hésité à donner aux administrateurs du Cambodge, pays de protectorat, tout comme l'Annam, les compétences des juges de ces juridictions. Le choix d'instaurer une justice de paix à compétence étendue n'était donc pas anodin. Il était plus aisé, à la fois, économiquement et politiquement, d'installer en Annam une justice de paix à compétence étendue qu'un véritable tribunal de première instance. Son

¹⁹⁹⁶ Cf., *supra*, pp. 463-465.

¹⁹⁹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 251 0-01 (25), *Décret du 25 mars 1899, suppression d'emplois de juges suppléants, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 janvier 1899.

¹⁹⁹⁸ *Recueil Dareste*, 1898, tome I, p. 121.

organisation a été, alors, régie par les dispositions du décret du 15 septembre 1896 organisant les tribunaux de première instance du Tonkin.

Le fonctionnement de cette juridiction suivait, cependant, les règles instaurées en 1895 pour la Cochinchine : sa compétence *ratione materiae* était analogue aux justices de paix à compétence étendue de la colonie tout comme sa composition. En raison de son installation en pays de protectorat, sa compétence *ratione personnae* restait limitée aux affaires où un Européen, un sujet français ou un étranger quelconque était partie ou en cause. C'était la juridiction annamite qui restait compétente pour les jugements des affaires de toutes natures intéressant des Annamites entre eux. Le ressort de la juridiction française comprenait la ville de Tourane – chose logique depuis son érection en concession française –, mais également la circonscription administrative de la province profitant, ici, de la création d'une justice de paix pour étendre un peu plus sa compétence territoriale.

Mais les extensions de compétences n'étaient pas nécessairement liées aux transformations juridictionnelles. Suite à une lacune du décret du 17 mai 1895, il était, « en l'état de la législation, impossible au Ministère public de poursuivre la répression des contraventions commises sur le territoire de la ville de Cap Saint-Jacques et dans la province de Baria¹⁹⁹⁹ », en Cochinchine. Le problème se posait de la manière suivante : la province de Baria, tout comme la ville de Cap Saint-Jacques, dépendait en matière civile et pénale du Tribunal et du parquet de Saigon. Le procureur de Saigon était, certes, compétent pour poursuivre les contraventions commises, mais le Tribunal de Saigon n'avait aucune attribution de juridiction pour connaître de ces infractions. Une erreur dans l'article 21 du décret du 17 mai 1895 n'avait donné compétence en matière de simple police qu'aux tribunaux de première instance de l'Intérieur ; ce qui excluait, de fait, celui de Saigon.

Il s'agissait, ici, d'une omission. Lorsque la compétence du Tribunal de Saigon fut étendue sur la province de Baria, on avait oublié que ce dernier n'avait aucune compétence en matière de simple police, compétence qui relevait de la Justice de paix de Saigon, qui à son tour, avait compétence sur toute la province du Gia-Dinh. « Si la question ne se soulev[ait] que cinq ans après la mise en vigueur du décret du 17 mai 1895, cela s'expliqu[ait] par le fait que jusqu'à ces derniers temps les entreprises européennes au Cap ou dans la province de Baria étaient assez rares. [En 1900] au contraire, la ville de Cap Saint-Jacques a pris et prend chaque jour une extension considérable et la province de Baria se modifie dans le même sens, par voie de conséquence²⁰⁰⁰. »

Contrairement à Tourane, où la solution retenue pour pallier l'accroissement des intérêts coloniaux fut la création d'une nouvelle juridiction, le problème fut résolu, en Cochinchine, en augmentant la compétence de la Justice de paix de Saigon au moyen d'un décret, en date du 18 avril 1901 et promulgué le 25 juin. Cette dernière voyait sa compétence territoriale étendue à la province de Baria et la ville de Cap Saint-Jacques. Il faut, toutefois, signaler que cette compétence territoriale avait été prévue par le décret du 17 juin 1889, mais fut supprimée par le décret du 17 mai 1895. Cette réforme opérait, en quelque sorte, un retour en arrière suite à un oubli fâcheux.

Mais les choses ne s'arrêtèrent pas là, et du point de vue d'un retour en arrière, la province de Baria fournit un parcours étonnant. En effet, si le décret organique du 9 décembre 1886 avait été promulgué, il aurait introduit, pour la première fois, les justices de paix à compétence étendue en Cochinchine dont une à Baria. Jusqu'alors, la création d'une justice de paix dans cette localité était, en quelque sorte, un serpent de mer. Prévue par divers

¹⁹⁹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 18 avril 1901 étendant les compétences de la justice de paix de Saigon, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 18 août 1900.

²⁰⁰⁰ *Ibid.*

projets²⁰⁰¹ qui ne furent jamais appliqués, cette juridiction vit finalement jour en réponse aux nécessités du service, avec un élément de politique politicienne non négligeable. Cette installation fut faite par le décret du 10 novembre 1903, promulgué le 8 janvier 1904, pour deux raisons spécifiques.

La première raison tenait à la suppression du régime de l'indigénat par le décret du 6 janvier 1903²⁰⁰². Les modifications ainsi introduites « ont eu pour résultat de mettre à la charge du service de la justice la répression d'une série de contraventions qui sont venues s'ajouter aux charges déjà lourdes de l'organisme judiciaire en Indochine²⁰⁰³ ». Auparavant, ces contraventions relevaient de la compétence des administrateurs ; or, le cas de la province de Baria était problématique du fait de son rattachement au ressort du Tribunal de première instance de Saigon. Il en résultait une surcharge de travail pour le Tribunal, ce dernier ayant peu de magistrats à cause de la suppression de juge suppléant en 1899.

La seconde raison avait, quant à elle, un caractère politique : « Le Conseil colonial de la Cochinchine²⁰⁰⁴, dans sa séance du 1^{er} août 1903, a émis le vœu de voir successivement doté chacun des chefs-lieux de province de la colonie d'une justice de paix à compétence étendue et a particulièrement signalé le centre de Baria comme devant être appelé à bénéficier, l'un des premiers, d'une création de ce genre²⁰⁰⁵. » Il est difficile de penser que la requête du conseil colonial était réalisable dans son ensemble : dans le contexte où l'on cherchait à faire des économies, le développement des juridictions se faisait en fonction des besoins et non en fonction des visées politiques. Ce pouvait être, cependant, un argument supplémentaire pour le gouverneur général lorsqu'il devait obtenir que le pouvoir exécutif partage ses vues.

Finalement, la création d'une Justice de paix à compétence étendue à Baria ne posa aucun problème. Le coût annuel de cette juridiction était supporté entièrement par le budget général de l'Indochine. Conformément à ce que l'on pouvait attendre, cette juridiction fut organisée suivant le décret du 17 mai 1895, et sa compétence s'étendait sur la province de Baria et le territoire de Cap Saint-Jacques. Sa création était-elle nécessaire ? Elle était, en tout cas, justifiée par le nombre d'affaires grandissant dans la région ; mais elle l'était un peu moins au regard du faible éloignement géographique entre Saigon et cette province.

À l'inverse, certaines juridictions, nées dans des conditions pourtant analogues, faillirent ne jamais voir le jour, et d'autres ne le virent pas tout simplement. C'est le cas au Tonkin en 1904, où le résident supérieur souhaitait voir être installées des justices de paix à compétence étendue dans les localités de Nam-Dinh et Phu-Lang-Thuong. Les arguments utilisés n'avaient, là aussi, rien d'inhabituel ; il s'agissait, principalement, de mettre en avant le développement de la colonisation dans des régions éloignées des centres judiciaires de Hanoï et Haïphong.

²⁰⁰¹ Le décret du 9 décembre 1886 et le premier projet du décret du 16 octobre 1896, notamment.

²⁰⁰² *Recueil Dareste*, 1903, tome VI, I, p. 302-303. Ce décret prévoyait la suppression du régime de l'indigénat sur le territoire de Cochinchine et confiait la recherche et la poursuite des infractions punissables qui en relevaient aux magistrats compétents devant les tribunaux ordinaires. Pour les provinces dépourvues de tribunaux, les administrateurs connaissaient, exceptionnellement, de ces contraventions spéciales. Ils statuaient alors comme juge de simple police d'après les formes et suivant la procédure des justices de paix à compétence étendue. Cependant, les administrateurs conservaient leurs pouvoirs disciplinaires pour certaines matières, jugées plus sensibles, comme le paiement de l'impôt.

²⁰⁰³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 10 novembre 1903 portant création d'une Justice de paix à compétence étendue dans la province de Baria, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 4 septembre 1903.

²⁰⁰⁴ Assemblée délibérante, créée en 1880, qui rassemble des notables élus, Français et Annamites.

²⁰⁰⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 10 novembre 1903 portant création d'une Justice de paix à compétence étendue dans la province de Baria, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 4 septembre 1903.

Mais contrairement à ce qui a été observé à Baria, où le gouverneur général appuya vivement le projet de création d'une juridiction, il invoqua, ici, des raisons budgétaires et mit en cause « l'opportunité de l'installation d'un juge de paix à Phu-Lang-Thuong [où la question] avait été insuffisamment étudiée notamment au point de vue de l'importance des affaires et surtout de l'étendue du ressort²⁰⁰⁶ », qu'il jugeait trop grand, et en conséquence, peu pratique pour les justiciables les plus éloignés. En somme, pour le chef de l'Indochine, « la colonisation de cette partie du Tonkin ne justifiait pas encore l'installation d'une juridiction régulière qui n'aurait à connaître que d'un petit nombre d'affaires presque toujours d'un intérêt médiocre²⁰⁰⁷ ». Il faut, en effet, préciser que dans les régions tonkinoises, les résidents et vice-résidents chefs de province étaient compétents pour trancher les litiges impliquant des Européens. Ces administrateurs avaient, d'ailleurs, reçu par un décret du 1^{er} décembre 1902, les attributions des juges de paix à compétence étendue²⁰⁰⁸.

En raison de la possibilité qu'il y avait de porter les affaires devant les résidents, leur nombre se devait donc d'être élevé pour justifier de la création d'une juridiction ordinaire. Il l'était assez, en tout cas, à Nam-Dinh, aux yeux du gouverneur général, qui reconnaissait l'importance réelle prise par ce centre en matière judiciaire²⁰⁰⁹ au point qu'il souhaitait en étendre le ressort aux trois provinces avoisinantes. La Justice de paix à compétence étendue de Nam-Dinh vit donc le jour grâce au décret du 14 octobre 1904, promulgué le 20 décembre de la même année.

Il organisait une justice de paix fonctionnant dans les conditions du décret du 17 mai 1895 et composée d'un juge de paix, d'un juge suppléant et d'un greffier. Toutefois, sa compétence, tout comme la législation et la procédure utilisées, étaient régies par le décret du 1^{er} décembre 1902. Ce décret s'inscrivait dans le cadre d'une réforme plus large de l'organisation de la justice française dans les pays de protectorat et fera donc l'objet des développements suivants.

Néanmoins, il importe de garder à l'esprit que face aux nécessités locales, l'organisation judiciaire française sut s'adapter relativement facilement, et surtout, au moyen des justices de paix à compétence étendue. L'extension de la justice française de droit commun était justifiée par les préoccupations financières. Ce type de juridiction s'était, en très peu de temps, imposé comme étant le plus à même de garantir, au niveau local, les intérêts engagés dans la colonisation et les finances de l'Indochine. Ces réformes étaient guidées par un certain pragmatisme ; ce qui n'était pas le cas de celles de plus grande envergure, qui comme nous allons le voir, visaient à l'uniformisation de la justice.

2) Des réformes d'importance : les premiers pas vers une justice française uniforme

À côté des réformes locales visant à procéder à des ajustements spécifiques de l'organisation judiciaire française, la tentation de l'uniformiser se développa. Cette tentation trouva sa concrétisation dans le décret du 1^{er} décembre 1902 qui réorganisait la justice française au Tonkin, en Annam et au Laos. Nous laisserons, momentanément, le Laos de côté, car tout restait à y faire, à l'inverse de l'Annam et du Tonkin. L'idée d'uniformiser la justice française vit le jour dès l'année 1899, comme en atteste un projet de décret signé du

²⁰⁰⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 14 octobre 1904 portant installation d'une Justice de paix à compétence étendue à Nam-Dinh, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 15 juillet 1904.

²⁰⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁰⁸ Cf., *infra*, pp. 627 et suivantes.

²⁰⁰⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 14 octobre 1904 portant installation d'une Justice de paix à compétence étendue à Nam-Dinh, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 15 juillet 1904.

gouverneur général et adressé au ministre des Colonies²⁰¹⁰. Ce projet sera repris mot pour mot, trois ans plus tard, dans le texte définitif du décret.

Si l'unification voulue par Paul Doumer avait été réalisée sans difficultés, l'opinion en Indochine était que « le décret du 8 août 1898 [...] n'a point eu pour résultat l'unification complète en ses détails du service de la justice. S'il a réglé définitivement les questions relatives à la composition et à la répartition du personnel, il a laissé subsister toutes les différences de législation et de procédure qui séparaient l'ancien ressort de l'Annam-Tonkin de celui de la Cochinchine et du Cambodge²⁰¹¹ ». Ceci était dû au fait qu'entre 1894 et 1898, pendant l'existence de la Cour d'appel autonome du Tonkin, les deux ressorts avaient été organisés au moyen de textes différents. En effet, le texte organique de référence pour la Cochinchine et le Cambodge était le décret du 17 mai 1895, alors que pour l'Annam-Tonkin, il s'agissait du décret du 15 septembre 1896. Les développements précédents nous ont montré que l'on entendait bien étendre le modèle tracé par le décret du 17 mai 1895, comme l'avait prouvé l'installation d'une Justice de paix à compétence étendue à Tourane qui se conformait à ce texte, bien que cette juridiction dût également se conformer au décret du 15 septembre 1896.

L'exemple de Tourane illustre à merveille « les inconvénients résultants de la divergence des vues qui ont inspiré ces deux textes [et qui] se sont fait sentir en plus d'une circonstance, et il a paru qu'il y aurait un intérêt de premier ordre à assurer le fonctionnement de la justice en Indochine avec plus d'uniformité²⁰¹² ». En dehors des différences de législation et de procédure nées de la conception de ces textes, il en existait d'autres, aussi flagrantes, nées de l'organisation de la justice en deux ressorts et dans deux types de possessions différents. Notamment le fait que les Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong couvraient, à eux deux, l'étendue du territoire du Tonkin contre treize juridictions en Cochinchine.

Certes, la création des tribunaux résidentiels du Tonkin permettait d'atténuer la distance lorsqu'il s'agissait de trancher des litiges de moindre importance, mais, pour des affaires importantes, les justiciables préféraient, souvent, s'en remettre directement aux tribunaux de première instance. Il faut se rappeler que les administrateurs du Tonkin avaient été dotés des attributions des juges de paix ordinaires²⁰¹³ et qu'ils pouvaient, sur la demande des parties, juger des affaires dont la nature relevait de la compétence des Tribunaux de Hanoï et Haïphong. Ce que proposait le décret était « de restreindre aux provinces qui se trouvent matériellement dans le rayon d'attraction de ces deux villes le ressort de leurs tribunaux réguliers et, par voie de conséquence, d'investir les administrateurs civils et militaires dans les provinces plus éloignées, d'attributions judiciaires plus importantes, ainsi qu'il a été disposé pour le Cambodge par le décret du 6 mai 1898²⁰¹⁴ ». Le mouvement de rapprochement entre les administrations des divers protectorats qui avait débuté en 1897 se poursuivait.

²⁰¹⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 1^{er} décembre 1902 concernant l'organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 7 novembre 1899.

²⁰¹¹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 7222, *Décret du 1^{er} décembre 1902 portant organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, texte du décret signé par le ministre*.

²⁰¹² *Ibid.*

²⁰¹³ Cette compétence leur est, d'ailleurs, vigoureusement contestée tout au long de la colonisation, comme en témoigne un arrêt de la Cour d'appel de Hanoï, rendu en 1930, rappelant que les tribunaux résidentiels possédaient bien les compétences des juges de paix ordinaires. Plus généralement, cet arrêt rappelait qu'en Indochine, toutes les juridictions du premier degré remplissant les fonctions du juge de paix devaient être considérées dans l'exercice de leurs fonctions comme des juges de paix. C.A., Hanoï, Première Chambre, 9 mai 1930, Dumon c. Société des mines de Trang Da, *Recueil Dareste*, 1931, Tome XXXIV, III, p. 38.

²⁰¹⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 7222, *Décret du 1^{er} décembre 1902 portant organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, texte du décret signé par le ministre*.

Ce développement des attributions judiciaires des administrateurs a de quoi surprendre, mais selon le gouverneur général, cela ne devait pas affaiblir le service judiciaire, dont les tribunaux réguliers auraient conservé un nombre d'affaires relativement stable. Mais surtout, cette réforme « permettrait ultérieurement de préparer l'installation de nouvelles juridictions régulières dans les régions où cette création semblerait justifiée²⁰¹⁵ ». Les développements précédents nous en ont fourni une démonstration éclatante avec la création de la Justice de paix à compétence étendue de Nam-Dinh à la fin de l'année 1904. Mais le but clairement avoué de cette réforme était de « mettre l'organisation judiciaire des divers territoires de l'Indochine en harmonie avec celle que le décret du 17 mai 1895 a réalisée pour la Cochinchine et le Cambodge²⁰¹⁶ ». Il était, donc, évident que contrairement aux déclarations de Doumer, de 1897, qui affirmait qu'unité ne signifiait pas uniformisation, la justice française s'engageait bel et bien dans cette voie. Que proposait donc le décret du 1^{er} décembre 1902 et comment voulait-on arriver à cette uniformisation ?

Le ton est donné dès l'article 1^{er}, qui établit les règles de compétence générales de la juridiction française du Tonkin et de l'Annam. À première vue, les changements proposés étaient mineurs, la juridiction française demeurant compétente pour chaque affaire où un Européen, un étranger quelconque ou un sujet français était partie ou en cause. Cependant, elle pouvait connaître des affaires civiles et commerciales entre indigènes si ces derniers en faisaient la demande ou s'ils avaient contracté sous l'empire la loi française. La nouveauté introduite tenait au cas où des indigènes souhaiteraient présenter leur affaire devant les tribunaux français. Dans ce cas, il fallait que les tribunaux se réfèrent aux conditions de l'article 18 du décret du 17 mai 1895, et en conséquence, appliquent la loi annamite. Cette disposition ne s'appliquait pas pour le cas où un contrat avait été passé sous l'empire de la loi française.

Cette règle générale de compétence de la juridiction française constituait, en quelque sorte, l'esprit du décret du 1^{er} décembre 1902. Mais la véritable réforme consistait à réduire le ressort des Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong et à développer de nouvelles juridictions dans les circonscriptions échappant à leur ressort. Le ressort du Tribunal de Hanoï fut donc limité à la ville de Hanoï et aux quatre provinces limitrophes, et celui de Haïphong fut ramené aux territoires de la ville et à trois provinces limitrophes. Quant à la justice de paix à compétence étendue de Tourane, rien ne changea, son ressort s'étendant toujours sur le territoire de Tourane et de sa circonscription administrative.

Cette réduction du ressort des tribunaux de première instance permit de créer des tribunaux de province, parfois appelés tribunaux provinciaux. Ainsi, selon l'article 2, « les administrateurs civils et militaires des provinces qui ne sont pas comprises dans le ressort des tribunaux de Hanoï, de Haïphong et de Tourane sont investis des attributions dévolues aux juges de paix à compétence étendue de Cochinchine telles qu'elles sont définies par les décrets du 17 mai 1895, du 16 octobre 1896 et du 12 juillet 1897²⁰¹⁷ », trois décrets promulgués initialement pour la justice française en Cochinchine et au Cambodge. Les ressorts de ces tribunaux coïncidaient, alors, avec les limites des circonscriptions administratives.

On revoyait, ici, se nouer, et même se renforcer les liens nécessaires entre le service de la justice et l'administration pour la cohérence de l'organisation judiciaire. Cette particularité de la justice coloniale était encore promise à un bel avenir. Une fois de plus, le développement de la justice passait par le recours à l'administration et pour cette raison, il convenait de donner à ces tribunaux de résidence des formes les plus proches possibles des

²⁰¹⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 7222, *Décret du 1^{er} décembre 1902 portant organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, texte du décret signé par le ministre.*

²⁰¹⁶ *Ibid.*

²⁰¹⁷ *Ibid.*

tribunaux de droit commun. Mais cela n'excluait pas de continuer à recourir à l'administration. Ainsi, les fonctions du ministère public étaient remplies par un agent de l'administration, désigné par le gouverneur général sur proposition du procureur général.

Composés de l'administrateur²⁰¹⁸, juge, et d'un commis de résidence qui faisait fonction de greffier, de notaire et de commissaire-priseur, ces tribunaux connaissaient de toutes les affaires civiles et commerciales dans les conditions indiquées ci-dessus. Ils connaissaient également de tous les délits et contraventions impliquant les Européens, les étrangers et les indigènes de Cochinchine, qu'ils soient partie ou en cause. En toute matière, la procédure et la législation à observer étaient celles appliquées par les justices de paix à compétence étendue de la Cochinchine définies, une fois de plus, par le décret du 17 mai 1895.

Mais d'autres juridictions étaient aussi visées par le décret du 1^{er} décembre. Pour les Tribunaux de première instance de Hanoï, de Haïphong et la Justice de paix à compétence étendue de Tourane, il y avait, au final, peu de changement. Ils continuaient de connaître de toutes les affaires civiles et commerciales, ainsi que de tous les délits et des contraventions commis sur les territoires de ces villes, quelle que soit la nationalité des parties. Dans le reste de leurs ressorts, leur compétence est presque²⁰¹⁹ identique à celle décrite précédemment :

²⁰¹⁸ Seul le résident, ou le vice-résident chef de poste, a la qualité pour siéger au tribunal résidentiel. Un chancelier de résidence n'a, ainsi, aucune qualité pour siéger en l'absence, ou en cas d'empêchement, du résident. Aucun texte n'a organisé une telle dévolution, et les membres de l'ordre judiciaire se sont fait un devoir de le faire respecter : C.A., Indochine, Saigon, Chambre d'annulation, 3 mai 1907, Trieu Quan Thanh, *Recueil Dareste*, 1906, tome IX, III, p. 233. Comme nous le verrons plus tard, la jurisprudence est souvent venue assouplir les conditions de validité de la composition des tribunaux de droit commun, alors qu'elle se montre inflexible concernant les tribunaux composés d'administrateurs. S'il s'agit de donner des garanties aux justiciables, on peut aussi y voir une trace supplémentaire de l'opposition entre administration et service judiciaire.

²⁰¹⁹ La compétence des Tribunaux de Hanoï, Haïphong et Tourane a été l'objet d'une controverse durable, et la jurisprudence a dû préciser, à plusieurs reprises, comment il fallait interpréter les textes en vigueur. En 1899, suivant une jurisprudence alors constante, la Cour d'appel de l'Indochine considérait les territoires des trois concessions comme faisant partie intégrante du territoire français. Par conséquent, les indigènes domiciliés dans ces villes étaient jugés par les tribunaux français : C.A., Indochine, Saigon, Audience solennelle, 20 janvier 1899, Kwong Sang Yun, *Recueil Dareste*, 1899, tome II, III, p. 147. Cette jurisprudence a été, progressivement, affinée pour aboutir à une pratique identique à celle de la Cochinchine : les indigènes et Asiatiques assimilés sont, sur le territoire des concessions, justiciables des tribunaux français jugeant en matière indigène : C.A., Indochine, Hanoï, Troisième Chambre, 29 mars 1905, Hoang Van Tuy c. A. Kho, *Recueil Dareste*, 1905, III, p. 198.

Les problèmes apparurent lorsque les tribunaux français se livrèrent à une interprétation très stricte du décret du 1^{er} décembre 1902. En 1908, la Chambre des accusations de Hanoï interpréta le texte du décret d'une façon particulière suggérant que les Annamites, nés ou domiciliés sur le territoire des trois concessions et commettant, hors de ce territoire, un crime au préjudice d'autres Annamites, sont justiciables des tribunaux indigènes : C.A., Indochine, Hanoï, Deuxième Chambre des accusations, 16 août 1908, Truong Hun Khien et autres, *Recueil Dareste*, 1909, tome XII, III, p. 85. Cette interprétation est rendue possible par la rédaction du texte de 1902. En effet, le texte jusqu'alors en vigueur, le décret du 15 septembre 1896, prévoyait la compétence des tribunaux français lorsqu'un non-sujet annamite était impliqué. Les concessions étant des territoires français, les Annamites qui y étaient nés et domiciliés étaient, donc, considérés comme des sujets français justiciables des tribunaux français. Si le décret de 1902 reconnaissait par son article 1^{er} la compétence des tribunaux français pour connaître des affaires civiles et commerciales impliquant un sujet français ; son article 4 qui définit la compétence des tribunaux en matière pénale remplace cette expression par une énumération : « Européens ou assimilés, étrangers et indigènes originaires de Cochinchine », les sujets français du Tonkin étaient donc exclus. La Chambre des accusations justifiait cette interprétation en faisant valoir que le droit pénal est un droit étroit, dans lequel il n'est pas permis de suppléer à de prétendues omissions du législateur. Une partie de la doctrine s'opposa à cette interprétation, considérant que seul l'article 1^{er} était à prendre en compte. Cet argument s'appuyait sur l'exemple du Cambodge, où le décret du 6 mai 1898 soustrayait les Annamites sujets français à la juridiction des tribunaux cambodgiens.

Les effets de cette interprétation ne se sont pas fait attendre. En 1909, le Tribunal de première instance de Haïphong refusa de reconnaître la qualité de sujets français à des indigènes domiciliés sur le territoire de ces

chaque fois qu'un Européen, un indigène de Cochinchine ou un étranger quelconque est partie ou en cause.

Cependant, il est à noter que les fonctions tutélaires et de conciliation des juges de paix étaient remplies par les présidents des tribunaux ; qu'il s'agisse des Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong, des tribunaux de province ou de la Justice de paix de Tourane. En revanche, pour ce qui était des jugements des contraventions de police, ce n'étaient pas les présidents qui étaient compétents, mais bien le tribunal dans son entier. Les jugements rendus en matière de simple police n'étaient pas susceptibles de pourvoi en cassation, mais seulement du recours en annulation devant la Cour d'appel de l'Indochine²⁰²⁰. Cette règle se retrouvait dans l'ensemble des possessions²⁰²¹. Il était, en effet, difficile de laisser la connaissance de l'appel des jugements rendus en matière de simple police aux tribunaux correctionnels. En raison du principe du juge unique, c'est le même juge qui avait, alors, à connaître de l'appel du jugement ; ce qui était en contradiction totale avec les principes généraux de l'organisation judiciaire française.

La Cour d'appel continuait à connaître de tous les appels des jugements rendus en premier ressort, en toute matière, par tous les tribunaux français du Tonkin et de l'Annam. Les appels devaient être portés, initialement, devant la troisième Chambre de la Cour d'appel, mais le gouverneur général se réserva la possibilité de fixer, postérieurement, et par arrêté, les ressorts des différentes Chambres de la Cour.

La Cour criminelle du Tonkin siégeait désormais tous les trois mois. Cette fréquence pouvait être modifiée par arrêté du gouverneur général, pris en vertu des articles 48, 49 et 50 du décret du 17 mai 1895. Sa compétence avait également été modifiée. On se souvient que pour les crimes commis sur les territoires de Hanoï et Haïphong, c'était la troisième Chambre de la Cour d'appel qui était compétente. Cette anomalie fut corrigée et cette compétence échut, désormais, à la Cour criminelle, qui connaissait également de tous les crimes commis sur le territoire de la ville de Tourane. Pour le reste des territoires de l'Annam et du Tonkin, c'est le principe habituel de nationalité qui était utilisé : la Cour connaissait de tous les crimes impliquant un Européen, un étranger ou un sujet français qu'il soit victime, criminel ou complice du crime, et ce, même si ce dernier a été commis par un indigène sur un indigène. La procédure et la législation à observer étaient celles fixées en Cochinchine, par les décrets organiques du 17 juin 1889 et du 17 mai 1895.

concessions, leur interdisant ainsi d'être jugés par les tribunaux français ; ce qui était en totale contradiction avec le texte de l'article 8 du décret du 1^{er} décembre 1902, qui prévoyait que les tribunaux français des concessions étaient compétents quelle que soit la nationalité des parties : Tribunal de première instance de Haïphong, 15 mai 1909, Tran Gia Muu c. Nguyen Tuan Mon, *Recueil Dareste*, 1910, tome XIII, III, p. 189.

Très rapidement, la Cour d'appel résolut de revenir à une interprétation moins restrictive des textes. Elle reconnut, ainsi, que la cession des territoires de Hanoï, Haïphong et Tourane était une cession en toute souveraineté. La Cour entreprit d'analyser la souveraineté territoriale sous l'angle de la propriété et en déduisit que « la propriété ainsi cédée par le roi d'Annam à la République française n'est certainement pas la propriété ordinaire, de droit commun, [...] mais la propriété royale qui comporte le domaine éminent mais encore la souveraineté politique ». Donc les indigènes nés et domiciliés sur les concessions avaient la qualité de sujets français et étaient justiciables des tribunaux français : C.A., Indochine, Hanoï, Troisième Chambre, 24 juin 1910, Tran Gia Muu c. Nguyen Tuan Mon, *Recueil Dareste*, 1910, tome XIII, III, p. 278. À la suite de cet arrêt, les tribunaux français revinrent à l'ancienne interprétation, reconnaissaient que les indigènes nés et domiciliés sur les concessions étaient des sujets français. Ils dépassèrent cette interprétation en procédant à une extension de l'article 1^{er} de 1902 en admettant, cette fois, la compétence des tribunaux français au Tonkin, à l'exclusion de la juridiction indigène, toutes les fois qu'un sujet français est en cause : C.A., Indochine, Hanoï, Troisième Chambre, 20 février 1914, Nguyen Tai Giuong c. Vu Ming Tien et Luu Chien, *Recueil Dareste*, 1915, tome XVIII, p. 32. Désormais, les sujets français du Tonkin étaient des justiciables des tribunaux français.

²⁰²⁰ C. cass., Chambre criminelle, 11 juillet 1903, Delineau et Despland, *Recueil Dareste*, 1903, tome VI, III, p. 6.

²⁰²¹ C. cass. Chambre criminelle, 3 janvier 1906, Luong Vail, *Recueil Dareste*, 1906, tome IX, III, p. 62.

Enfin, le décret du 1^{er} décembre 1902 confirmait que rien n'était changé pour les juridictions instituées en Annam et au Tonkin, hors des territoires urbains de Hanoï, Haïphong et Tourane, pour le jugement des affaires civiles, commerciales et criminelles intéressant exclusivement des Annamites. Malgré toutes les nouveautés importées en Annam et au Tonkin par le biais du décret du 17 mai 1895, l'existence de la justice indigène restait l'apanage de l'administration annamite, signe que l'on était encore dans des pays de protectorat.

Cette uniformisation nous interpelle à deux niveaux. D'une part, l'origine de ce mouvement et d'autre part, les formes qu'il prit. Son origine est sans équivoque. Il avait été reproduit, en Annam et au Tonkin, ce que l'on avait introduit au Cambodge, quatre ans plus tôt : des administrateurs ayant les attributions des juges de paix à compétence étendue. Ce fait n'était pas anodin : il permettait, à la fois, d'uniformiser le fonctionnement du service judiciaire tout en permettant une extension de la justice française. De plus, la justice de paix à compétence étendue était une juridiction en vogue, que l'on jugeait pratique et dont l'engouement en Indochine se faisait chaque jour un peu plus grand. Cet attrait sera, d'ailleurs, confirmé plus tard, comme nous l'a montré, le vœu du conseil colonial de Cochinchine en 1903, qui visait à obtenir une juridiction de ce type dans chaque arrondissement de la colonie.

Il est également intéressant de constater que l'uniformisation de l'organisation judiciaire s'est fait au regard des textes organiques de la Cochinchine, et particulièrement du décret du 17 mai 1895, dont les règles de procédure furent systématiquement transposées dans les pays de protectorats. Il y avait, donc, un nouveau tournant dans l'organisation judiciaire de l'Indochine ; cette uniformisation ne se fait qu'à travers le prisme de la Cochinchine et du Cambodge : l'autorité française revenait en arrière. Après avoir laissé chaque possession évoluer suivant sa voie, il y avait maintenant la volonté de faire avancer la justice française au même pas. Contrairement aux affirmations de Doumer en 1897, unité et uniformité allaient de pair, l'une ne pouvant qu'entraîner l'autre, comme nous le verrons dans les développements suivants.

B) La concrétisation de l'unité par l'uniformité

Les développements suivants viseront à montrer que l'unité du service judiciaire n'était, désormais, envisagée que par son uniformisation. Les deux réformes que nous allons, à présent, étudier révèlent parfaitement cette conception dans des domaines différents.

Ainsi, nous verrons, tout d'abord, le cas de l'organisation de la justice française au Laos, pays qui a été le dernier conquis, et dont le régime demeurait mal défini. La suite de notre étude se portera sur la création d'une quatrième chambre de la Cour d'appel, située à Hanoï. Cette création fut, en effet, l'occasion non seulement de réorganiser le service judiciaire, mais aussi de reproduire le modèle de la Cour d'appel de Saigon, elle-même composée de deux chambres. Que ce soit au sommet de l'organisation judiciaire, ou au plus près des justiciables, il est indéniable que les autorités coloniales étaient à la recherche d'une certaine uniformité.

1) Mise en place d'une véritable justice française au Laos : unité et uniformité

Le cas du Laos mérite d'être traité séparément. Dans ce processus visant à aboutir à l'unité et à l'uniformisation de l'organisation et des pratiques judiciaires, ce pays – conquis récemment – subit en très peu de temps toute une série de réformes, tant administratives que judiciaires. Jusqu'à présent, le Laos avait été organisé à la hâte et d'une manière différente du reste des protectorats de l'Indochine. Avec un gouverneur général fortement préoccupé par la

question de l'unité des différents services, cette particularité ne pouvait espérer durer plus longtemps.

C'est au niveau de l'administration du protectorat que se firent les premières réformes. En effet, « la région avait été divisée en deux circonscriptions distinctes, administrées chacune par un commandant supérieur [...]. Mais ces deux agents, éloignés l'un l'autre de plus de 1500 kilomètres, sans relation entre eux, sans communications directes avec les territoires qui s'étendent [sur] 700 kilomètres, et dont ils étaient séparés par des rapides infranchissables pendant la plus grande partie de l'année, se trouvaient dans l'impossibilité de remplir leur mission²⁰²² ».

Malgré un découpage administratif tenant compte des réalités politiques du Laos – le royaume de Luang-Prabang avait été conservé – l'organisation administrative française s'était vaguement superposée à cette structure, sans réellement se préoccuper des conséquences. Au bout de quelques années, la dualité de direction de cet immense territoire venait contredire les tentatives de politique unitaire opérées par Doumer. Bien que les résultats n'aient pas été mauvais, ce dernier décida, « après une expérience de plus de trois années, de placer le Laos sous la direction d'un chef unique résidant à Savannaketh [dans le centre du pays], tout en maintenant des agents d'un ordre suffisamment élevé à Luang-Prabang et à Khong²⁰²³ ». Il s'agissait d'« assurer ainsi plus d'activité et plus d'unité que par le passé à notre action au Laos²⁰²⁴ », comme le précisait le ministre des Colonies dans le décret instaurant cette réforme.

Toutefois, c'est par un arrêté du gouverneur général daté du 6 février 1899, promulgué par décret présidentiel du 19 avril de la même année, que la réorganisation administrative fut menée. Ce texte prévoyait que l'administration du Laos fût placée sous l'autorité d'un résident supérieur, assimilé, pour le traitement et les frais de service, aux autres résidents supérieurs des protectorats. En conséquence, les emplois de commandants supérieurs, que ce fût dans le Haut ou dans le Bas-Laos, étaient supprimés. Ils étaient, toutefois, remplacés par des commissaires principaux, qui concouraient, avec les commissaires du gouvernement dont les postes avaient été maintenus, à l'administration des provinces. On voit aisément comment, sous couvert d'unité administrative, c'était tout un mouvement d'uniformisation qui se développait. Ce mouvement fut renforcé par le décret du 16 septembre 1899, qui supprima le cadre spécial du Laos et le personnel fut placé sous le régime de la loi commune.

Du point de vue de l'organisation judiciaire, la réorganisation administrative n'avait pas eu beaucoup d'effet. La principale modification apportée avait été la suppression des tribunaux des commandants supérieurs au profit de la création du Tribunal du résident supérieur, dont la compétence avait été calquée sur les juridictions précédentes. Cependant, certains points demeuraient en suspens. En effet, le décret organique du 30 novembre 1896 avait renvoyé, à la promulgation d'un décret présidentiel, la création d'une véritable juridiction française. Jusqu'à présent, les relations entre Européens n'étaient pas prises en compte au Laos et les litiges étaient jugés à Hanoï ou Saigon, selon la convenance des parties. Pour les affaires impliquant un Européen et un Laotien, les tribunaux des commissaires étaient compétents dans le seul cas où le Laotien était défendeur, mais la législation appliquée restait la même, à savoir : un mélange entre coutumes laotiennes et respect des principes du droit français. Il était possible de faire appel devant le Tribunal du commandant supérieur et à partir de 1899, devant celui du résident supérieur. Dans le cas où le demandeur était un

²⁰²² *Recueil Daresté*, 1899, tome II, I, p. 15, Rapport introductif du décret du 19 avril 1899.

²⁰²³ *Ibid.* Le choix de Savannaketh a été vite abandonné et c'est, finalement, la ville de Vientiane qui accueillit le chef de l'autorité française, au Laos. On rappellera, ici, que les raisons de ce choix sont contenues dans l'article de CLEMENT-CHARPENTIER Sophie, « Les débuts de Vientiane, capitale coloniale », in GOUDINEAU Yves, LORRILARD Michel, *Recherches nouvelles sur le Laos*, Études thématiques n° 18, Vientiane-Paris : E.F.E.O., 2008, pp. 287-337.

²⁰²⁴ *Ibid.*

Laotien, rien n'était prévu par le décret organique de 1896, et cette lacune – bien que peu gênante en raison du faible nombre d'Européens présents au Laos – faisait dire au gouverneur général, dès la fin de l'année 1899, qu'« il y a lieu de se préoccuper de régler, au point de vue des intérêts européens, la situation des nouveaux territoires du Laos, en ce qui touche la distribution de la justice²⁰²⁵ ».

Il est surprenant de constater que cette volonté ne trouvât son aboutissement qu'avec le décret du 1^{er} décembre 1902. Entre-temps, aucune réforme ne vit le jour ; ce qui, une fois de plus, accreditait l'idée de cette recherche d'unité : au vu de l'avancée de la colonisation du Laos, on aurait pu s'attendre à voir naître des juridictions particulières à ce pays, mais les réformes entreprises depuis 1898 rendaient impensable cette solution, et encore une fois, l'uniformisation fut poussée plus avant.

Grâce à ce décret, les tribunaux des commissaires du gouvernement furent assimilés à ceux des administrateurs des autres protectorats. Désormais, ces fonctionnaires étaient compétents en matière civile et commerciale, lorsqu'un Européen, un sujet français ou un étranger quelconque était partie ou en cause. Ils étaient également compétents pour trancher les litiges entre indigènes, qui en faisaient la demande ou qui avaient contracté sous l'empire de la loi française. De la même manière, ces tribunaux reçurent les compétences des justices de paix à compétence étendue ; ce qui les rendait également compétents en matière pénale pour juger les délits et les contraventions commis par les justiciables précités. Ainsi, du côté de la procédure et de la législation, les dispositions du 17 mai 1895 ont été rendues applicables. De plus, les commissaires reçurent les attributions tutélaires et conciliatrices des juges de paix, et ils pouvaient juger, en dernier ressort, les contraventions de police, à l'instar de leurs collègues résidents dans les autres protectorats.

On remarque, cependant, que dans les autres protectorats, la justice française était régulièrement organisée depuis plusieurs années. Que ce soit au moyen de tribunaux réguliers comme à Phnom-Penh en 1882, Hanoï et Haïphong en 1888, et finalement, à Tourane en 1899, ou au moyen d'administrateurs-juges, la justice française était rendue régulièrement. Au Laos, cette dernière avait connu plusieurs hésitations, et en pratique, rien n'avait vu le jour pour les justiciables français. Le décret du 30 novembre 1896 avait renvoyé à un décret présidentiel l'organisation de la justice française. Dès lors, avec le décret du 1^{er} décembre 1902, la justice française prit réellement forme au Laos, et elle fut organisée sur un modèle identique à celui des autres possessions. En l'état actuel des sources, il est difficile de dire si le délai entre le décret de 1896 et celui de 1902 était volontaire ou non, mais il est indéniable que les autorités coloniales souhaitaient faire du Laos un territoire indochinois à part entière et pas seulement une possession ayant un régime administratif flou et à l'organisation judiciaire française incomplète.

En raison de l'éloignement du Laos et du faible nombre de ressortissants français ou même européens, les modalités d'appel, mais aussi les jugements des crimes, furent organisées suivant des dispositions particulières. Ainsi, les appels des jugements des tribunaux des commissaires du gouvernement étaient portés devant la Cour d'appel de l'Indochine, mais devant une chambre différente en fonction du ressort où le jugement avait été rendu. Un arrêté du gouverneur général devait préciser, ultérieurement, les différents ressorts. L'éloignement du Laos fut pris en compte de manière surprenante : l'article 16 du décret prévoyait qu'en matière civile, commerciale et correctionnelle, lorsqu'il s'agissait de jugements rendus par les tribunaux du Laos, les débats devant la Cour d'appel de l'Indochine pourraient avoir lieu et l'arrêt être rendu en dehors de la présence des parties. En matière criminelle, ce sont les Cours criminelles de Hanoï et de Saïgon qui furent rendues

²⁰²⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 1^{er} décembre 1902 concernant l'organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 7 novembre 1899.

compétentes pour juger des crimes commis au Laos ; là aussi, dans des limites qui restaient à définir.

C'est au moyen d'un arrêté du gouverneur général du 18 février 1903²⁰²⁶ que le Laos fut séparé en deux ressorts : l'un relevant de la troisième Chambre de la Cour d'appel et de la Cour criminelle, situées à Hanoï, et l'autre relevant des juridictions de Saigon. Les deux ressorts comprenaient chacun sept provinces²⁰²⁷ et la répartition se fit sur des bases géographiques et non démographiques. Quelques années après l'uniformisation de son administration, le Laos était maintenant pleinement intégré à l'Union Indochinoise, par le biais de son organisation judiciaire.

On perçoit aisément, au travers de cet exemple, le rôle que pouvait jouer l'uniformisation en matière d'organisation judiciaire. Évidemment, cela facilitait la pratique de la justice, mais le rôle politique de ces réformes ne doit pas être ignoré. En effet, ce mouvement d'uniformisation, corollaire de la politique d'unité, visait à affirmer la volonté de l'autorité française d'affermir son emprise sur les différentes possessions. Le mandat de Paul Doumer fut, ainsi, l'occasion pour ce dernier de réformer en profondeur les services administratifs, de rationaliser les pratiques administratives et les finances, jusque-là laissées au bon vouloir de chaque résident supérieur. En uniformisant l'organisation judiciaire française, le gouvernement indochinois montrait sa volonté de contrôler, d'un bout à l'autre, la justice. Ce mouvement va avoir pour conséquence paradoxale d'aboutir à une certaine déconcentration en matière d'organisation judiciaire, comme le montreront les développements suivants.

2) Une certaine déconcentration de la justice française : le cas de la seconde Chambre des mises en accusation

L'unité et l'uniformisation du service judiciaire connurent cependant des échecs sur des points spécifiques. Ces échecs se manifestèrent sous différentes formes : des difficultés de fonctionnement du service causé par l'unité, ou encore la persistance de pratiques défiant le mouvement d'uniformisation entamé quelques années plus tôt. Frappé par ces incohérences, le procureur général Dubreuil voulut, au cours de l'année 1905, prendre certaines mesures, guidé par l'idée que « l'unité judiciaire n'existera vraiment que lorsque tous les justiciables auront dans toute l'étendue du même ressort, les mêmes garanties, quand surtout, un même justiciable aura ces mêmes garanties et ces mêmes droits partout où il se trouve dans la colonie²⁰²⁸ ».

En vertu de cette conception de l'unité judiciaire, le chef du service judiciaire proposa, en mars 1905, deux réformes : d'une part, la réorganisation du Tribunal de première instance de Saigon et d'autre part, la création d'une seconde Chambre des mises en accusation à Hanoï. La réorganisation du Tribunal de Saigon visait à supprimer la trinité des juges qui avait été installée par le décret du 17 mai 1895 et à revenir au principe de l'unicité du juge. En somme, il avait la volonté d'offrir les mêmes garanties à tous les justiciables, mais dans le cadre d'un nivellement par le bas et au moins cher. En effet, depuis 1895, le Tribunal de Saigon était la seule juridiction de première instance composée, comme le modèle métropolitain, de trois magistrats. Mais il y avait dans cette réorganisation d'autres

²⁰²⁶ *Recueil Dareste*, 1903, tome VI, I, p. 395.

²⁰²⁷ Le ressort de Saigon comprenait les provinces de Darlac, Stung-Treng, Long, Attopeu, Saravane, Song-Khone et Bassace ; le ressort de Hanoï comprenait celles de Cammon, Vientiane, Tran-Ninh, Luang-Prabang, Muong-Son, Muong-Hou et Muong-Sing.

²⁰²⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Réponse à l'article de La Dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine*, sans date.

préoccupations : le nombre d'affaires ne cessant d'augmenter, revenir à l'unicité de magistrat permettait, d'une part, de diviser le tribunal en deux chambres et de réduire le nombre de conseillers en appel, en faisant passer leur nombre de cinq à trois. Séduit par cette mesure, le gouverneur général Beau estima que cela permettrait de réaliser une économie de 6 000 francs²⁰²⁹. Toutefois, cette réforme ne fut jamais réalisée : le ministère des Colonies estimant que « l'organisation actuelle du Tribunal de Saigon, telle que l'a réalisé le décret du 17 mai 1895 a donné d'excellents résultats. Pourquoi dès lors y renoncerait-on, quand il n'est pas prouvé que le système contraire procurerait des avantages supérieurs ?²⁰³⁰ »

L'opportunité de réformer le Tribunal de Saigon n'était donc pas assez manifeste pour le ministre des Colonies. Dans une perspective d'assimilation institutionnelle, il était en effet surprenant de vouloir instaurer l'unicité dans le seul tribunal présentant une assimilation parfaite. En revanche, la création d'une seconde Chambre des mises en accusation à Hanoï était progressivement devenue nécessaire. Cette réforme se couplait d'une autre, destinée à créer une quatrième Chambre de la Cour d'appel, installée également à Hanoï et compétente pour les appels des jugements des juridictions indigènes²⁰³¹.

Depuis le décret de 1898 unifiant le service judiciaire, la Chambre des mises en accusation de Saigon était compétente sur tout le territoire de l'Indochine pour les crimes commis par des Européens. En revanche, sa connaissance des crimes commis par les indigènes se limitait au ressort de la Cochinchine et du Cambodge. Au Laos, au Tonkin et en Annam, le procureur général avait conservé à l'égard des justiciables asiatiques les compétences de la Chambre des mises en accusation, tel que l'avait prévu le décret du 17 juin 1889. Mais « ce n'est pas seulement dans l'intérêt des justiciables indigènes qu'est demandée la création d'une deuxième chambre d'accusation à Hanoï ; c'est surtout dans l'intérêt du justiciable français du Tonkin qui est vraiment maltraité par l'organisation actuelle²⁰³² ».

En l'espèce, les difficultés constatées résidaient, pour l'essentiel, dans l'éloignement géographique entre la Chambre des mises en accusation de Saigon et certains territoires. « Qu'un Français soit détenu inutilement par un juge d'instruction inexpérimenté, il lui faudra, s'il veut recourir à la chambre d'accusation, pour obtenir sa mise en liberté provisoire, attendre quinze, vingt jours, ou même un mois suivant la situation du ressort [...]. Il faudra que le juge d'instruction se dessaisisse du dossier pendant ce même laps de temps, au risque de ne pouvoir accomplir des actes d'information très urgente. Mieux encore, une affaire en état pourrait être soumise à la Cour criminelle de Hanoï, mais ne le sera pas, parce que le dossier devra être envoyé à la Chambre d'accusation de Saigon d'où comme résultat une détention préventive de trois mois²⁰³³. » On voit bien la nécessité qu'il y avait pour le procureur général à demander la création d'une Chambre des mises en accusation au Tonkin. Mais pour assurer le bon fonctionnement de cette juridiction, il fallait également un personnel compétent, ce qui poussa le chef du service judiciaire à demander à ce que soient créés un

²⁰²⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 7 avril 1905.

²⁰³⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Note du ministère des Colonies*, sans date.

²⁰³¹ Nous traiterons cette création dans les développements consacrés à l'évolution de la justice indigène. Cf., *infra*, pp. 663-665.

²⁰³² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Réponse à l'article de La Dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine*, sans date.

²⁰³³ *Ibid.*

poste d'avocat général et un poste de vice-président supplémentaires près la Cour d'appel de Hanoï.

Cette proposition de réforme a été globalement bien accueillie par les autorités coloniales. Le gouverneur général la croyait « utile mais à la condition que le fonctionnement de cette nouvelle chambre puisse être assuré par le personnel actuellement existant. Notamment les deux conseillers disponibles par suite de la réorganisation de Saigon pourraient être utilisés à cet effet²⁰³⁴ ». La réorganisation du Tribunal de Saigon n'avait pas été rejetée, et l'on pensait possible de procéder à des mutations de personnel pour constituer cette nouvelle chambre. Le gouverneur général se montrait, toutefois, plus réservé pour les créations de postes, et en souhaitait l'ajournement pour des raisons budgétaires : « Il en résulterait, compensation faite de l'économie provenant du premier projet, une augmentation de dépense de 30 000 francs que la situation budgétaire ne permet pas d'engager. Nous avons, en effet, à prévoir aux prochains budgets les crédits nécessaires pour plusieurs justices de paix dont l'institution s'impose ou s'imposera à bref délai²⁰³⁵. »

Du côté du ministère, on ne s'embarrassait pas d'autant de préoccupations et l'on jugeait que « la création d'une nouvelle chambre des mises en accusation à Hanoï présenterait des avantages réels au point de vue de la rapidité du règlement des procédures²⁰³⁶ ». On avait, cependant, oublié que pour les autorités coloniales, la mise en place de cette juridiction était intimement liée à la réorganisation du Tribunal de première instance de Saigon, qui avait été repoussée par le ministère.

De plus, cette création présentait certaines particularités qui ne manquèrent pas de soulever des critiques. On peut ici en mentionner une, particulièrement acerbe, du journaliste Henri Durieu, parue dans le journal *La Dépêche Coloniale*²⁰³⁷. Elle fut si virulente qu'elle poussa le parquet général à réagir et à faire publier une réponse. Mais le journaliste ne désarma pas et écrivit directement au procureur général pour justifier son point de vue en des termes peu amènes : « Comme si le Pavillon de Flore avait senti son œuvre incomplète, le voilà qu'il consacre en matière européenne, avec le concours du garde des Sceaux, une de ces hérésies qui aurait éveillé les scrupules d'un substitut de troisième classe. Chaque Cour d'appel siégeant sur le territoire de la République comprend une Chambre des mises en accusation, mais n'en comprend qu'une. C'est la loi qui le veut ainsi en édictant que dans chaque Cour d'appel une section de la Cour, et non point deux, se constituera en Chambre des mises en accusation. Jusqu'à présent il en était de même en Indochine²⁰³⁸. » La suite de ces développements révèle la véritable préoccupation du journaliste, moins inquiété d'une éventuelle entorse à la législation organique que d'un retour au système d'avant 1898 : « La seule Cour d'appel de l'Indochine, seule entre toute va désormais comprendre deux Chambres des mises en accusation. Ici nous sommes obligés de reconnaître que cette inspiration est neuve, qu'elle n'a été puisée dans aucun texte et qu'elle présente tous les caractères d'une innovation originale. Malheureusement on entrevoit sans peine les conséquences voulues de

²⁰³⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 7 avril 1905.

²⁰³⁵ *Ibid.*

²⁰³⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Note du ministère des Colonies*, sans date.

²⁰³⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, article de La Dépêche coloniale*, 27 avril 1905.

²⁰³⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, lettre du journaliste Henri Durieu au procureur général*, sans date.

cette fantaisie judiciaire. On invoquera le principe qu'on viole aujourd'hui et on demandera pour rétablir l'équilibre dans la légalité, la création d'un second emploi de procureur général, la troisième et la quatrième Chambres siégeant à Hanoï seront converties en Cour d'appel autonome [...]. Mais cette scission du service général de la justice se trouvera en contradiction avec le principe de l'unité indochinoise²⁰³⁹. »

Malgré les critiques, la seconde Chambre des mises en accusation vit le jour grâce au décret du 31 août 1905, promulgué en Indochine le 26 novembre²⁰⁴⁰ de la même année. Le même décret prévoyait la création de la quatrième Chambre de la Cour d'appel et un autre, prit le même jour, portait création d'emplois rendus nécessaires par les évolutions des juridictions. La Chambre des mises en accusation se composait de trois conseillers, pris parmi ceux siégeant dans les troisième et quatrième Chambres de la Cour d'appel, et était présidée par le plus ancien d'entre eux. Ces magistrats étaient désignés tous les six mois par le président de la Cour. Si les besoins du service l'exigeaient, un, voire deux, des membres de la Chambre pouvait être choisi parmi les juges du Tribunal de première instance de Hanoï, à condition qu'ils n'aient pas participé à l'instruction. Il est à préciser que les magistrats, qui avaient statué sur une mise en accusation, ne pouvaient faire partie de la Cour criminelle.

La seconde Chambre des mises en accusation connaissait des instructions relatives aux crimes commis en Annam, au Tonkin et au Laos par tous les justiciables des tribunaux français de ces protectorats. Ainsi, même des protégés annamites, dans la mesure où ils avaient commis un crime de complicité avec des Européens ou au préjudice de ces derniers, voyaient l'instruction de ce crime être réalisée par la nouvelle Chambre. Cette dernière connaissait également des oppositions aux ordonnances rendues par les juges d'instruction et des demandes en réhabilitation provenant des trois protectorats précités. Les arrêts de renvoi de la Chambre des mises en accusation pouvaient être attaqués devant la Cour de cassation, dans les formes déterminées par le décret du 25 juin 1879.

Au sujet de l'instruction, il faut préciser que cette dernière était assurée à Hanoï et Haïphong, par les lieutenants du juge des tribunaux de première instance qui remplissaient les mêmes fonctions que les juges d'instruction, telles qu'elles étaient prévues par le Code d'instruction criminelle. Dans les régions éloignées, les mêmes attributions avaient été transférées aux juges de paix à compétence étendue ainsi qu'aux résidents, qui en faisaient fonction.

L'unité et l'uniformisation du service judiciaire avaient donc abouti à une certaine déconcentration des pouvoirs. Et notamment de ceux du procureur général, puisque les inculpations des indigènes suspects de crimes n'étaient plus, désormais, de la compétence seule du chef du service judiciaire. Cette déconcentration a été renforcée par le second décret du 31 août 1905²⁰⁴¹, qui créait un emploi de vice-président et un d'avocat général à la Cour d'appel de l'Indochine. Si, initialement, le gouverneur général s'était opposé à ce projet en l'absence de réorganisation du Tribunal de Saigon, le ministre des Colonies avait, de son côté, considéré que « l'augmentation des dépenses qui en résultera sera de peu d'importance en comparaison des avantages de l'organisation projetée²⁰⁴² ». Pour bien montrer que l'argument budgétaire ne valait pas, il a été également créé un nouvel emploi de substitut du procureur de la République de Saigon.

Malgré tout, l'unité du service judiciaire entraînait une lourde charge de travail pour le procureur général. Par conséquent, il convenait de déconcentrer un peu plus les pouvoirs du

²⁰³⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, lettre du journaliste Henri Durieu au procureur général, sans date.*

²⁰⁴⁰ B.O.I., 1905, n° 542, p. 1338.

²⁰⁴¹ B.O.I., 1905, n° 543, p. 1346.

²⁰⁴² B.O.I., 1905, Rapport introductif du décret du 31 août 1905, p. 1340.

procureur général, ce que fit ce décret du 31 août. En effet, une partie des pouvoirs du chef du service judiciaire fut déléguée aux avocats généraux. À Saigon, l'avocat général le plus ancien devenait le délégué de droit du procureur général et à ce titre, il prenait place au conseil privé de la Cochinchine et au conseil du contentieux administratif. Il en était de même à Hanoï, où l'avocat général le plus ancien recevait la même délégation de pouvoir et prenait place au Conseil du protectorat du Tonkin et siégeait au conseil du contentieux administratif de l'Annam-Tonkin.

La politique d'unité, menée depuis sept ans, avait entraîné une uniformisation des pratiques, mais aussi un développement juridictionnel motivé par la déconcentration des pouvoirs du procureur général. L'année 1905 fut celle de l'apogée du développement du service judiciaire français sur la période étudiée. En effet, les réformes suivantes ne seront pas des réformes de portée générale comme cela avait été le cas en 1898, 1902 et indirectement 1905, mais au contraire, des réformes de circonstances, destinées à apporter des solutions à des difficultés mineures, comme le montreront les développements suivants. Cependant, nous mettrons cette baisse du nombre des réformes à profit pour étudier le personnel de la justice et les relations que le service judiciaire entretenait avec l'administration et les justiciables.

III) Les ajustements juridictionnels et l'exercice de la justice

Le développement de l'unité du service judiciaire eut un impact majeur sur la conception de l'organisation judiciaire. Cependant, son influence sur l'exercice de la justice est plus difficile à percevoir. Les paragraphes suivants viseront à étudier les différentes réorganisations d'une part, et l'exercice de la justice d'autre part. Il s'agira de mesurer l'écart entre la volonté rationnelle d'organisation et la pratique qui en découla.

A) Fin de réformes, multiplication des remaniements

Comment procéder aux réorganisations nécessaires dans le cadre d'un service judiciaire unifié ? C'est à cette question que se retrouvaient, désormais, confrontées les autorités coloniales. La volonté de maintenir un service judiciaire unifié se heurtait aux réalités du terrain et aux nécessités locales, qui appelaient des réponses particulières à des cas qui l'étaient tout autant. L'entrée en guerre de la France, en 1914, allait perturber, profondément, le fragile équilibre construit depuis 1898. Mais l'étude de l'Indochine pendant la Grande Guerre nous permettra de mettre en relief la continuité des difficultés rencontrées.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les diverses réformes de l'organisation judiciaire de 1905 à 1913, avant de nous consacrer sur la manière dont elle a été affectée par les affrontements en Europe.

1) Des remaniements d'envergures diverses

À partir de 1905 et jusqu'à la Première Guerre mondiale, l'organisation judiciaire française traversa une phase de stabilité. En effet, les réformes se firent plus rares, et surtout, de moindre envergure. Il s'agissait, avant tout, de lisser certaines différences qui subsistaient d'une possession à l'autre, et de parvenir à une certaine harmonisation. C'est alors une multitude de textes, dont l'importance est certes discutable, qui va voir le jour. Mais à côté de cette inflation organique, la tentation de procéder à des réorganisations plus larges, conséquence d'un service judiciaire unifié, va également voir le jour à la veille de la Grande Guerre. Ce sont ces deux aspects que nous entendons traiter ici.

a) La volonté d'une action raisonnée

Que les différents textes promulgués à partir de 1905 portent sur des juridictions précises ou sur des tentatives d'organisation plus large, ils demeurent tous étonnamment nuancés. L'autorité française délaissait les réformes brutales et les extensions de compétences de la justice française au profit d'une action plus raisonnée, plus subtile dont le but était, le plus souvent, de procéder à une harmonisation des pratiques judiciaires ou de résoudre des difficultés de fonctionnement, au cas par cas, et non plus par des mesures à portée générale.

L'exemple des cours criminelles est éloquent. Quelle que soit la nationalité des accusés, la Cour criminelle de Hanoï se composait de manière identique avec trois magistrats, pris parmi les conseillers de la Cour d'appel, et quatre assesseurs français. En Cochinchine, cette composition n'était en vigueur que pour les affaires où l'accusé était un Européen. Pour les affaires où l'accusé était un indigène, les assesseurs français se voyaient remplacés par deux notables indigènes. Si on peut expliquer cette différence de composition par les difficultés qui s'étaient présentées au moment de la conquête du Tonkin, et qui sur le moment, avaient paru justifier le recours exclusif à des assesseurs français ; le contexte de la fin de l'année 1905 et l'avancée de l'unification du service judiciaire rendaient cette distinction caduque. De plus, il paraissait « conforme à la politique d'association que le département entend[ait] mener en Indochine d'unifier l'organisation judiciaire et d'appeler au Tonkin, comme en Cochinchine, les notables indigènes à prendre part, avec les magistrats français au jugement des affaires criminelles intéressant les indigènes²⁰⁴³ ».

Par un décret du 17 décembre 1905, la composition des cours criminelles, en fonction de la nationalité des accusés, fut donc rendue similaire. Cette mesure visait à une évidente harmonisation des pratiques entre les possessions. Une fois ce type de mesure mis en place, il était plus facile pour l'autorité française de réfléchir à d'autres mesures visant à améliorer le fonctionnement des juridictions criminelles. Là aussi, il ne s'agissait pas de procéder à une réforme d'ensemble, mais seulement de faire disparaître certaines difficultés qui s'étaient manifestées et qui portaient sur des points précis. Ainsi, un décret du 29 janvier 1912²⁰⁴⁴ vint réformer la formation et le fonctionnement des Cours criminelles de Hanoï et Saigon, en matière européenne. Pour le ministre des Colonies, il s'agissait surtout d'« assurer un meilleur fonctionnement des Cours criminelles²⁰⁴⁵ », et à ce titre, les réformes proposées n'avaient finalement qu'un faible impact. Elles consistaient en une réorganisation de l'assessorat et de la récusation des assesseurs afin de mettre ces points en conformité avec le Code d'instruction criminelle, selon les vœux du gouverneur général. Désormais, il serait tiré au sort seize assesseurs parmi une liste annuelle des assesseurs, qui constitueront la liste de la session. À l'appel de chaque affaire, le président de la Cour criminelle tire au sort quatre assesseurs, qui seront appelés à composer la Cour pour l'examen et le jugement de l'affaire. L'accusé, ou son conseil, puis le ministère public pouvaient alors récuser les assesseurs jusqu'à ce qu'il n'en reste que le nombre prévu.

Comme on le voit, ces réformes n'avaient rien d'exceptionnel, mais elles étaient révélatrices de la volonté d'une action raisonnée, censée améliorer progressivement l'organisation judiciaire française. On retrouve, d'ailleurs, cette préoccupation dans plusieurs textes visant des juridictions différentes. On peut citer un arrêté du gouverneur général en date du 14 décembre 1911²⁰⁴⁶, imposant aux administrateurs investis des pouvoirs des juges de paix à compétence étendue, la tenue, chaque semaine, d'une audience spéciale au chef-lieu de chacun des centres de leur circonscription érigés en délégation. Ces audiences foraines, qui

²⁰⁴³ *Recueil Dareste*, 1906, tome IX, I, p. 92, Rapport introductif du ministre des Colonies.

²⁰⁴⁴ *Recueil Dareste*, 1912, tome XV, I, p. 236.

²⁰⁴⁵ *Ibid.*

²⁰⁴⁶ B.O.I., 1911, n° 388, p. 1513.

étaient alors une nouveauté, ne modifiaient en rien les règles de compétence de la juridiction des administrateurs, mais elles traduisaient la volonté d'améliorer le fonctionnement du service judiciaire en instaurant une justice plus proche des justiciables. Toutefois, cette mesure posa des problèmes d'application dans les circonscriptions étendues, où les voies de communications étaient en piètre état, empêchant les déplacements des administrateurs à la journée. Quant à la possibilité qui leur était faite de laisser leurs délégués tenir ces audiences, il faut préciser que dans certains endroits peu peuplés, l'administrateur était seul. Finalement, on fit comprendre aux résidents que cette mesure n'avait rien d'obligatoire²⁰⁴⁷.

Dans le même ordre d'idées, on peut mentionner l'augmentation du nombre de juges des Tribunaux mixtes de commerce de Saigon, Hanoï et Haïphong. Le rapport introductif du décret du 2 septembre 1912 précisait que « l'expérience a démontré que le nombre de ces magistrats était insuffisant, en raison des déplacements qu'ils sont dans la nécessité d'effectuer pour les besoins de leurs affaires²⁰⁴⁸ ». Le nombre de juges fut ainsi porté à quatre juges titulaires, au lieu de deux, et à quatre juges suppléants, au lieu de trois. Là encore, ce texte est significatif de la volonté française de procéder à des ajustements précis, décidés en réaction à des difficultés. C'est sur l'expérience que l'on désirait s'appuyer pour justifier des réformes, et non plus sur une quelconque idéologie.

Il y eut d'autres réformes guidées par la pratique, et notamment, celles des ressorts des Chambres de la Cour d'appel de l'Indochine. La première est le résultat d'une loi du 15 juillet 1910 promulguée par un arrêté du gouverneur général datant du 26 août²⁰⁴⁹. La Cour d'appel était rendue compétente pour connaître les appels des jugements des tribunaux consulaires du Yunnan [le Sud de la Chine]. Elle obtint, également, la connaissance des crimes commis par les Français dans cette province. Si ce texte était la conséquence de l'augmentation de la présence française en Chine, d'autres textes organisant le ressort de la Cour d'appel furent promulgués pour favoriser le bon fonctionnement du service. C'est ainsi que par un arrêté du 27 juin 1911²⁰⁵⁰, le ressort de la Cour d'appel au Laos fut modifié et certaines provinces rattachées aux Chambres siégeant à Hanoï, d'autres à celles siégeant à Saigon²⁰⁵¹. Dans la même veine, un décret du 13 mars 1912²⁰⁵² rattacha les quatre provinces méridionales de l'Annam au ressort des Chambres de la Cour d'appel et de la Cour criminelle de Saigon, en raison de « la facilité des communications entre elles et la ville de Saigon et leurs relations économiques avec cette dernière place²⁰⁵³ ». Une fois de plus, c'est l'expérience qui guidait ces réformes²⁰⁵⁴ : le découpage du Laos avait été organisé en 1903, et il fallut attendre huit ans pour le voir remis en cause, tandis que le rattachement des provinces de l'Annam à Hanoï remontait à 1894 et à la création du service judiciaire autonome de l'Annam-Tonkin.

Tous ces textes avaient comme dénominateur commun la volonté d'agir sur des points ciblés de l'organisation judiciaire française. Ils révélaient un pragmatisme, que l'on croyait disparu, en matière d'organisation judiciaire. Cependant, on constate que lorsque ces textes ne visent pas à améliorer le fonctionnement du service, ils cherchent à atteindre une

²⁰⁴⁷ C.A.O.M., Nouveau Fonds, Carton 46, dossier 9, n° 493, Au sujet de l'arrêté du 14 décembre 1911, *prescrivant aux administrateurs de tenir des audiences foraines*.

²⁰⁴⁸ *Recueil Dareste*, 1913, tome XVI, I, p. 48, Rapport introductif du ministre des Colonies.

²⁰⁴⁹ B.O.I., 1910, n° 377, p. 1089.

²⁰⁵⁰ B.O.I., 1911, n° 206, p. 953.

²⁰⁵¹ Les provinces d'Attopeu, Khong, Paksé, Saravane et Savannakhet sont rattachées à Saigon, et celles de Cam-Mon, Luang-Prabang, Sam-Neua, Vientiane et Xieng-Khouang à Hanoï.

²⁰⁵² *Recueil Dareste*, 1912, tome XV, I, p. 371.

²⁰⁵³ *Ibid.*

²⁰⁵⁴ Une demande similaire avait déjà été introduite en 1902 par un groupe de commerçants. Le gouverneur général y était favorable, mais le procureur général avait rejeté l'idée arguant que cela risquait de désorganiser le service. C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0., n° 8375, *Rattachement au point de vue judiciaire du Sud-Annam à la Cour d'appel de Saigon*.

harmonisation des pratiques judiciaires. Certains textes prouvent que la consolidation du couple unité/uniformisation était également poursuivie. C'est ainsi le cas de l'arrêté du 12 janvier 1908²⁰⁵⁵, qui organise les audiences des tribunaux de l'Indochine. Jusqu'à ce texte, les audiences étaient organisées à des jours différents selon les possessions ; désormais, elles se tenaient, en même temps, suivant les juridictions. Cette mesure, organiquement peu importante, montre bien l'intérêt accordé aux idées d'unité et d'uniformisation du service.

L'année 1913 marque un tournant dans cette conception. Pour différentes raisons, on assiste au cours de cette année à un retour aux réformes globales, impactant le service judiciaire dans son entier.

b) Le retour à une réorganisation globale : le décret du 28 mai 1913

Comment expliquer cette subite préférence pour une réorganisation de grande envergure alors que depuis 1905, le service judiciaire avait été organisé par à-coups et de manière pragmatique ? C'est, avant tout, en raison d'une réaction aux effets à long terme d'une approche pragmatique que se fit sentir la nécessité de revenir à une approche plus globale de l'organisation judiciaire. Selon le ministre des Colonies, « cette réforme [était] rendue nécessaire par l'existence d'un grand nombre de textes sur la matière et par l'enchevêtrement de leurs dispositions²⁰⁵⁶ ». C'est par un décret, pris le 28 mai 1913 et promulgué le 8 juin, que cette réorganisation voit le jour. Le but était alors d'effectuer « la réalisation immédiate de certaines réformes portant sur la réduction du nombre de magistrats²⁰⁵⁷, sur la quotité de certaines soldes et sur une répartition meilleure de quelques juridictions²⁰⁵⁸ ». Nous étudierons donc cette réforme en suivant les divers degrés de juridiction.

La Cour d'appel de l'Indochine vit alors son personnel réduit. Le nombre de conseillers fut ainsi ramené à douze, au lieu de quatorze précédemment, et le nombre d'avocats généraux passa de quatre à trois (article 2). Cette réduction du personnel fut rendue possible par le fait que désormais, les arrêts des trois premières chambres pouvaient être rendus, en toutes matières, par seulement trois juges, et non plus cinq. Toutefois, en audience solennelle, les arrêts devaient être rendus par au moins cinq juges (art. 1^{er}). Cette réduction d'effectif n'eut pas, toutefois, d'impact sur *les cours criminelles* – qui étaient composées de conseillers – puisque ces dernières ne connurent aucune modification de composition ou de compétence. La seule réforme notable qui les concernait était le transfert du siège de la Cour criminelle de Long-Xuyen à Cantho (art. 3). De ce fait les deux Tribunaux échangèrent également leurs classes : celui de Cantho passant à la première et celui de Long-Xuyen à la seconde. Cette diminution des effectifs de la Cour d'appel avait été rendue possible par une réforme importante des juridictions inférieures.

Parmi *les tribunaux de première instance*, c'est celui de Saigon qui connut les principales réformes. Déjà, en 1905, le principe de la trinité de magistrats avait été difficilement maintenu en matière européenne, et le décret de 1913 réinstaura le principe du

²⁰⁵⁵ B.O.I., 1908, n° 63, p. 90.

²⁰⁵⁶ *Recueil Dareste*, 1913, tome XVI, I, p. 665.

²⁰⁵⁷ Au regard des archives, on peut se demander pourquoi cette réforme a été appliquée. En effet, dès 1906, le procureur général demandait la création d'un poste de second juge d'instruction à Saigon, d'un poste de lieutenant du juge à Hanoï, de deux attachés supplémentaires près le parquet général, et d'un conseiller près la Cour d'appel. Ces postes étaient nécessaires pour limiter le recours aux intérimaires en raison des congés des magistrats ou de leur absence volontaire. C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 169, dossier 32, *Mouvement du personnel de la Justice, divers 1906 – 1911*, mais également C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 18, n° 4554, *Demande du procureur général en vue de la création d'un second emploi de juge d'instruction*, septembre 1906.

²⁰⁵⁸ *Recueil Dareste*, 1913, tome XVI, I, p. 665.

Carte n°11 : Répartition géographique des juridictions selon le décret du 28 mai 1913



magistrat unique. Désormais, la première Chambre du Tribunal de première instance de Saigon se composait du président jugeant seul (art. 5). Conséquence de cette réintroduction du principe d'unicité à Saigon, un emploi de juge titulaire et un emploi de substitut furent supprimés (art. 4). C'est également grâce à l'unicité de magistrat que les suppressions de postes de conseiller à la Cour d'appel furent possibles. On se souvient, en effet, qu'en 1905, le nombre de juges en appel n'avait pas été abaissé en raison du maintien de la trinité de magistrats à Saigon ; il était alors incompréhensible de laisser en appel trois juges examiner une affaire précédemment jugée par trois magistrats.

De plus, il est institué à Tourane, où la justice de paix à compétence étendue fut supprimée, un nouveau tribunal de première instance composé de manière analogue à celui de Haïphong²⁰⁵⁹. Cette création, « réclamée à plusieurs reprises par les commerçants et les colons, se justifi[ait] par l'importance de la population française de cette ville²⁰⁶⁰ ». Toutefois, les règles de compétence de ce Tribunal se conformaient aux règles suivies avant par la justice de paix à compétence étendue (art. 7). Avec l'instauration de ce tribunal supplémentaire, une nouvelle classification des tribunaux de première instance fut proposée. Le Tribunal de Saigon demeurait hors classe, tout comme les Tribunaux de Hanoï et Haïphong ; ceux de Phnom-Penh²⁰⁶¹, Tourane, Cantho, Mytho et Vinh-Long étaient de première classe ; et ceux de Bentré, Long-Xuyen, Tra-Vinh, Soctrang et Chaudoc furent classés de seconde classe.

Les justices de paix à compétence étendue ne connurent pas de changement, mais il faut signaler la création d'une juridiction de ce type à Vinh, en Annam. C'est la seule création juridictionnelle apportée par le décret et elle fut rendue possible grâce « aux économies résultant de la suppression [des] postes²⁰⁶² », mentionnés précédemment. Il est surprenant de constater que cette juridiction fut organisée sur le modèle de celle de Nam-Dinh, créée en 1904, et qui s'inspirait, à la fois, du décret du 17 mai 1895 et de celui du 1^{er} décembre 1902. Il s'agissait, tout simplement, de faire entrer en fonction une juridiction organisée selon les textes organiques les plus récents. Ajoutons que les administrateurs chefs de provinces, autres que celles où siégeaient des tribunaux de première instance et des justices de paix, conservaient les fonctions tutélaires confiées aux juges de paix ; ils pouvaient, ainsi, juger en dernier ressort les contraventions de simple police et procéder à des enquêtes. Ce qui était nouveau, en revanche, c'était le fait que ces attributions soient également confiées aux fonctionnaires investis en tant que délégués administratifs auprès de ces administrateurs (art. 10). Les fonctionnaires qui les recevaient devaient être déclarés au procureur général, dont ils dépendaient, lorsqu'ils exerçaient leurs nouvelles attributions²⁰⁶³. Cette volonté de confier l'exercice de la justice à un nombre plus étendu de personnes se retrouvait, également, dans d'autres mesures adoptées par le décret.

En effet, ce texte entendait proposer plus qu'un simple ajustement juridictionnel ; il rendait l'exercice de la justice plus fluide, comme le prouvent deux de ses mesures. La première consistait à adjoindre provisoirement aux administrateurs civils ou militaires investis des fonctions de juge de paix à compétence étendue, les juges, lieutenants du juge et juges

²⁰⁵⁹ C'est-à-dire d'un président-juge, d'un juge suppléant et d'un procureur de la République. Il n'y avait donc pas de lieutenant du juge.

²⁰⁶⁰ *Recueil Dareste*, tome XVI, 1913, I, p. 666.

²⁰⁶¹ L'élévation à la première classe du Tribunal de Phnom-Penh fut justifiée par l'importance qu'avait progressivement prise la ville, mais aussi et surtout, par le fait qu'elle était la seule ville de l'Indochine à être, à la fois, un centre judiciaire français et le centre d'un pouvoir royal. Des demandes émanant de la résidence supérieure du Cambodge insistaient fortement sur la question de cette élévation, depuis plusieurs années. C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 16512, *Projet d'élévation à la première classe du tribunal de Phnom-Penh, Lettre du résident supérieur du Cambodge au gouverneur général*, daté du 22 janvier 1913.

²⁰⁶² *Recueil Dareste*, tome XVI, 1913, I, p. 666.

²⁰⁶³ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 16519, *Lettre du gouverneur général aux résidents supérieurs des protectorats*, datée du 24 février 1915.

suppléants près les tribunaux de première instance et justices de paix à compétence étendue, sur proposition du procureur général. Dans ce cas de figure, les administrateurs déléguaient une partie de leurs attributions aux magistrats qui venaient, en quelque sorte, les seconder (art. 6). Les situations propices à ce genre de délégation pouvaient être nombreuses : une affaire difficile à traiter techniquement, un administrateur débordé par ses tâches administratives et qui n'a plus le temps de remplir ses attributions judiciaires... L'éventail des possibilités était large.

L'autre mesure visant à rendre plus fluide la mécanique du service judiciaire était la possibilité pour tous les magistrats siégeant seuls²⁰⁶⁴, et tous les administrateurs investis de fonctions judiciaires, de tenir des audiences foraines dans l'étendue de leur circonscription. Dans ce cas spécial, ils étaient autorisés à siéger sans l'assistance d'un représentant du ministère public et d'un greffier. Les décisions prises lors de ces audiences foraines devaient, dans tous les cas, être inscrites sur un registre spécial (art. 11).

Il ressort des trois dernières mesures étudiées que cette réorganisation visait, surtout, à répartir le pouvoir judiciaire dans toutes les circonscriptions. On était, ici, dans une perpétuation de la logique de déconcentration des pouvoirs, entamée en 1905. L'extension de la justice française se poursuivait, donc, par le biais de deux moyens : soit des créations de juridictions, et notamment, des justices de paix à compétence étendue ; soit en confiant des attributions judiciaires au personnel de l'administration. Il ressort clairement de ce décret que la seconde solution fut favorisée, mais on peut nuancer ce constat avec l'instauration des audiences foraines. Certes, cela n'était pas chose nouvelle, et initialement les administrateurs avaient même été les premiers à pouvoir tenir de telles audiences, mais donner cette possibilité aux magistrats était, à bien des égards, un moyen de ne pas laisser l'administration prendre trop place dans l'exercice de la justice en Indochine. Cette pratique était toujours perçue d'un assez mauvais œil par les membres du service judiciaire. Peut-être est-ce également pour cette raison que le traitement colonial des magistrats fut modifié. Pour être plus précis, les traitements n'ont pas été altérés : c'est sur la parité d'office que l'on entendait jouer, comme le montrent les tableaux suivants.

Tableaux n° 16 et 17 : *Modification de la parité d'office des magistrats, décret du 28 mai 1913*

Traitements et parités d'office selon les décrets du 17 mai 1895 et du 14 novembre 1896.			
Office	Traitement	Parité d'office	Traitement
Conseiller, substitut du procureur général	16 000 francs	Conseiller de France	7 000 francs
Président, procureur au Tribunal de Saïgon	16 000 francs	Président, procureur de tribunal de 2nde classe	7 000 francs
Juge président, procureur de tribunal de 1^{re} classe, vice-président à Saïgon	16 000 francs	Président et procureur de tribunal de 2nde classe	7 000 francs
Lieutenant du juge à Hanoï et Haïphong	10 000 francs	Juge d'instruction d'un tribunal de 3^e classe	3 000 francs
Lieutenant du juge à Mytho et Vinh-Long	10 000 francs	Juge d'instruction d'un tribunal de 3^e classe	3 000 francs
Lieutenant du juge à Cantho	9 000 francs	Juge d'instruction d'un tribunal de 3^e classe	3 500 francs

²⁰⁶⁴ C'est-à-dire les présidents de tribunaux de première instance, les juges, les lieutenants du juge, les juges de paix à compétences étendue et les juges suppléants attachés à ces juridictions.

Traitement et parité d'office selon le décret du 28 mai 1913			
Office	Traitement	Parité d'office	Traitement
Conseiller, substitut du procureur général, président et procureur des Tribunaux de Saigon, Hanoï et Haïphong	16 000 francs	Président de section au Tribunal de la Seine	9 000 francs
Juge président, procureur de tribunal de 1^{re} classe et vice-président à Saigon	15 000 francs	Juge au Tribunal de la Seine	8 000 francs
Lieutenant du juge à Hanoï et Haïphong	12 000 francs	Juge d'un tribunal de 2^{nde} classe	4 000 francs
Lieutenant du juge à Mytho, Vinh-Long, Tourane, Cantho	10 000 francs	Juge d'instruction d'un tribunal de 3^e classe	3 500 francs

Le décret du 28 mai 1913 n'était donc pas, à proprement parler, un grand texte organique. Néanmoins, il introduisit certaines pratiques qui dénotaient une évolution dans la conception de l'organisation judiciaire. Désormais, on retrouve l'idée que c'est au service judiciaire d'aller vers les justiciables, comme le prouvent les possibilités de tenir des audiences foraines et d'envoyer des magistrats assister les administrateurs. De plus, on note une certaine continuité, notamment en ce qui concerne l'extension de la justice qui se fait au moyen de la création de nouvelles juridictions.

Cependant, le plus marquant reste le fait que ce décret s'inscrit dans une logique de réduction des coûts, comme en atteste le retour de l'unicité du juge à Saigon, qui diminuait les effectifs de la Cour d'appel. Bien que cette diminution soit contrebalancée par la création de nouvelles juridictions, il y avait bien, là, un mouvement qui tranchait avec les déclarations pleines de bonne volonté des années précédentes. On se souvient, notamment, du souhait du gouverneur général Beau, qui en 1904, se prononçait en faveur de la création d'une justice de paix à compétence étendue dans chaque circonscription, ou encore, des déclarations, en 1905, du ministre des Colonies, pour qui toute augmentation des dépenses était justifiée tant qu'elle se traduisait par des avantages du point de vue judiciaire.

Ce mouvement de réduction des effectifs et des dépenses, mais également de réorganisation des juridictions, connut une brusque accélération, et pas nécessairement dans le sens voulu par l'autorité française, en raison de l'entrée en guerre de la France face à l'Allemagne, au cours de l'été 1914. Les développements suivants nous permettront d'étudier les réactions du service judiciaire indochinois face à la tourmente qui agitait l'Europe.

2) L'Indochine dans la Grande Guerre

D'une manière générale, l'Indochine est restée relativement calme pendant la Première Guerre mondiale. Pour faire face à l'effort de guerre, « la lointaine Indochine se vide de ses métropolitains. Le front français prime. 2 600 militaires européens seulement demeurent sur place. La modicité de cette présence confirme l'absence d'un véritable danger intérieur²⁰⁶⁵ ». Mais ce constat n'empêchera pas l'Indochine de subir la paralysie due à la guerre, d'une part,

²⁰⁶⁵ MONTAGNON (P.), *France-Indochine un siècle de vie commune 1858-1954*, Pygmalion, Paris, 2004, p. 178.

et de connaître des troubles internes, d'autre part. Les évolutions et les réponses de l'organisation judiciaire sont, sur ces deux points, riches d'enseignements.

Il faut cependant nuancer la portée des troubles qui éclatèrent en Indochine : « La réaction des mandarins n'offre pas de prise à reproche ; ils se veulent fidèles. [...] Le comportement de la hiérarchie annamite facilitera l'appel aux volontaires comme travailleurs ou combattants. Il contribuera également à maintenir l'Indochine dans la paix. La masse ne bougera pas. Les incidents, à une ou deux exceptions près, affectèrent des secteurs éloignés et de faible population²⁰⁶⁶. » Le pays sortait pourtant d'une période trouble, où des attentats anti-français avaient été menés de 1909 à 1913, et la répression menée vigoureusement (du point de vue judiciaire, la Commission criminelle au Tonkin et les cours criminelles de Cochinchine furent d'une redoutable efficacité). Mais, l'entrée en guerre de la France fit basculer le pays dans une situation nouvelle. En effet, « vu l'état de guerre qui exist[ait] en France et dans tous les territoires français²⁰⁶⁷ », les conseils de guerre furent remis en activité par un arrêté du gouverneur général, pris le 29 août 1914.

Le rôle des conseils de guerre, dans la répression des troubles qui éclatèrent, a alors de quoi surprendre. Tantôt ces derniers furent amenés à connaître des affaires relevant plus de la grande piraterie que de la rébellion²⁰⁶⁸ ; tantôt ils s'occupèrent d'affaires éminemment politiques comme celle amenant la déposition de l'empereur d'Annam Duy Tan, qui avait fomenté un complot et fut déposé au profit de Khai Dinh²⁰⁶⁹, ou encore celle de l'attaque de la prison de Saigon par des nationalistes annamites en 1916²⁰⁷⁰.

La Commission criminelle du Tonkin fut amenée à jouer un rôle non négligeable dans la répression de certains événements. Cependant, elle se retrouva à accomplir la mission pour laquelle elle avait été créée. L'exemple le plus connu, en raison de l'ampleur qu'il prit, est la révolte de Tay-Ninh, au Tonkin où plus de 300 prisonniers, rejoints par des gardiens, se soulevèrent pour protester contre la brutalité du résident de la province et du directeur de la prison. Le soulèvement démarra le 30 août 1917 pour ne s'achever qu'en janvier 1918 après intervention de l'armée. Dès le 13 septembre 1917, un arrêté²⁰⁷¹ du gouverneur général avait dessaisi la justice ordinaire au profit de la Commission criminelle, interprétant les soulèvements comme des complots contre la sûreté intérieure du protectorat.

Il est assez net que ce ne sont pas les troubles intérieurs qui déstabiliseront le plus l'Indochine. Ces derniers furent réprimés par des juridictions spéciales situées en dehors de l'organisation judiciaire française. À bien des égards, la guerre en cours sur le sol français fut bien plus néfaste pour l'organisation judiciaire française que les soulèvements internes et ses conséquences perdurèrent bien au-delà de l'armistice du 11 novembre.

Partageant l'optimisme métropolitain, les membres du service judiciaire indochinois mirent du temps à réaliser que la guerre les affecterait plus qu'ils ne voulaient le croire. Le procès-verbal de l'installation du président de la Cour d'appel, Lencou-Barême, en août 1914²⁰⁷², est sur ce point révélateur : il est fait seulement deux allusions à la situation en

²⁰⁶⁶ MONTAGNON (P.), *op. cit.*, p. 172.

²⁰⁶⁷ J.O.I., 3 septembre 1914, p. 1415.

²⁰⁶⁸ Dans la nuit du 10 au 11 novembre 1914, une bande de Chinois et de Thaï attaqua le poste de Sam-Neua, situé au Laos. Ils sont difficilement repoussés et le 20 décembre, ils attaquent le poste de Son-La, au Tonkin. Le territoire a été déclaré en état de siège, par un arrêté du 10 décembre, et l'armée envoyée pour traquer les pirates réfugiés dans les montagnes de la frontière laotienne. Cette bande fut finalement éradiquée par de grandes manœuvres militaires au début de 1916.

²⁰⁶⁹ L'empereur Duy Tan, pourtant assez peu hostile aux Français, conseillé par des mandarins aux intentions inverses, tenta de fomenter un complot. Il fut dénoncé et arrêté le 4 mai 1916, puis exilé à la Réunion.

²⁰⁷⁰ Dans la nuit du 14 au 15 février 1916, près de 300 individus, liés à des résistants exilés à Canton et menés par Phan Boi Chau prirent d'assaut la prison de Saigon. Ils furent repoussés et, une fois de plus, la répression fut menée par les Conseils de guerre, qui selon Montagnon, « se montreront rigoureux ».

²⁰⁷¹ J.O.I., 15 septembre 1917, p. 1419.

²⁰⁷² J.O.I., 27 août 1914, p. 1372.

France, et encore ce n'étaient que des encouragements pour les forces armées. Il est vrai que l'éloignement avait maintenu l'Indochine hors de la tourmente. Pour l'organisation judiciaire indochinoise, les difficultés liées à la guerre commencèrent réellement au cours de l'année 1916.

C'est par un décret du 4 mai 1916²⁰⁷³, promulgué en Indochine le 21 juin 1916, que l'on perçoit le mieux les conséquences de la guerre sur l'organisation judiciaire. Dans son rapport introductif, le ministre des Colonies explique que « le personnel de la Cour d'appel et des Tribunaux de l'Indochine qui ne comprend normalement que le nombre de magistrats strictement suffisant à leur fonctionnement, est actuellement, du fait de la mobilisation, des congés pour maladie et des décès, réduit au point que le plus grand nombre des tribunaux n'arrive que très difficilement à se constituer²⁰⁷⁴ ». Il est, ici, flagrant que les réductions d'effectifs du décret de 1913 sont en cause. Si en temps normal, ces réductions n'auraient eu pour conséquence qu'une baisse du coût du service financier, elles prirent, à partir de 1916 et l'accroissement de la mobilisation, une tournure plus gênante, au point qu'il fallut prendre des mesures radicales. Le procureur général Michel, à l'origine de ce décret, avait constaté que la plupart des juridictions se composaient, déjà, de deux magistrats seulement : un président, ou un lieutenant du juge, et un procureur de la République. Dans ces conditions, le chef du service judiciaire avouait se trouver « dans l'impossibilité de pourvoir au remplacement des titulaires par des intérimaires, lorsque toutes les juridictions seront réduites à deux magistrats²⁰⁷⁵ ».

Le décret du 4 mai ne proposait rien de moins que de « permettre, pendant la durée des hostilités, la réduction du nombre des membres de la quatrième Chambre de la Cour d'appel, la transformation des Tribunaux de première instance en Justices de paix à compétence étendue et la réunion du ressort de certaines Cours criminelles²⁰⁷⁶ ». Les mises en application de ces diverses mesures étaient relativement aisées : dans tous les cas, c'était au gouverneur général, sur proposition du procureur général, de décider s'il fallait, ou non, mettre en œuvre ces dispositions.

Ainsi, la réduction du nombre des membres de la quatrième Chambre ne pouvait qu'entraîner une composition ramenant à trois le nombre de juges : deux magistrats français et un mandarin. Quant aux tribunaux de première instance, et leur possible transformation en justice de paix à compétence étendue, ceux de Saigon, Hanoï et Haïphong n'étaient pas concernés par cette mesure. Cependant, une telle transformation n'était possible que si les tribunaux de première instance se révélaient être dans l'incapacité de se constituer ; quant aux magistrats appelés à remplir provisoirement les fonctions de juge de paix, ils étaient désignés par le gouverneur général. La possibilité offerte de réunir les ressorts des cours criminelles ne concernait que les Cours de Mytho, Vinh-Long, Cantho et Phnom-Penh, qui pouvaient être rattachées soit au ressort de l'une d'entre elles, soit au ressort de la Cour de Saigon.

Ces mesures s'avéraient être plus que nécessaires pour assurer le bon fonctionnement du service judiciaire. Quatre jours après la promulgation du décret, un arrêté du 25 juin²⁰⁷⁷ apporta, aussitôt, les premières transformations. Ainsi, les Tribunaux de Chaudoc, Soctrang, Long-Xuyen, Tra-Vinh et Tourane furent transformés en justices de paix à compétence étendue. Ils furent très rapidement suivis par le Tribunal de Bentré, pour cause de congés, transformé par un arrêté du 7 juillet²⁰⁷⁸. Ces transformations ne suffirent cependant pas

²⁰⁷³ J.O.I., 24 juin 1916, p. 1062.

²⁰⁷⁴ *Ibid.*

²⁰⁷⁵ C.A.O.M., Fond Boudet, G. 0, n° 16521, *Réduction du nombre de juges composant les diverses juridictions pendant la durée de la mobilisation et de la guerre, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 12 février 1916.

²⁰⁷⁶ *Ibid.*

²⁰⁷⁷ J.O.I., 28 juin 1916, p. 1086.

²⁰⁷⁸ J.O.I., 12 juillet 1916, p. 1147.

puisque le 4 septembre²⁰⁷⁹, ce furent les tribunaux de Mytho et Vinh-Long qui devenaient à leur tour des justices de paix à compétence étendue. Les Cours criminelles, qui se réunissaient dans ces ressorts, furent rattachées : à Saigon pour celle de Mytho, et à Cantho pour celle de Vinh-Long. Quelques semaines plus tard²⁰⁸⁰, c'est au tour des Tribunaux de Cantho et de Phnom-Penh de devenir des justices de paix.

À la fin de l'année 1916, tous les tribunaux de première instance, excepté les tribunaux hors classe, avaient été transformés en justices de paix à compétence étendue. Il y eut toutefois une certaine logique dans ces transformations. On constate, en effet, que ce furent d'abord les tribunaux de seconde classe qui subirent cette modification, puis les tribunaux de première classe les moins fréquentés, et pour finir, même les plus fréquentés ont été transformés. Il est, dès lors, relativement aisé de percevoir l'impact de la Grande Guerre sur l'organisation judiciaire indochinoise. L'étendue des réformes montre bien le déficit de magistrats et l'ampleur de la mobilisation, car, jusqu'à présent les congés et les maladies n'avaient jamais désorganisé à ce point le service judiciaire.

Il ne fallut pas seulement repenser les juridictions, l'organisation générale du service fut également retouchée, afin que la justice puisse continuer d'être rendue dans les meilleures conditions possibles, compte tenu des circonstances. Et par certains aspects, les solutions retenues contrastaient avec la volonté d'uniformisation affichée les années précédentes. On se souvient, notamment, que l'organisation des audiences avait été organisée d'une manière globale en 1908. Avec l'arrêté du 16 mars 1917²⁰⁸¹, c'est exactement l'inverse qui est consacré. Désormais, les jours et heures des sessions de la Cour d'appel étaient fixés en assemblée générale, où assistait le ministère public. Il en allait de même pour les autres juridictions qui pouvaient fixer la tenue de leurs audiences par simples délibérations, toutefois, soumises à l'approbation de la Cour d'appel, réunie en assemblée générale. Suivant l'état de son rôle et l'urgence des affaires, chaque juridiction était libre de fixer des audiences extraordinaires pour assurer une plus prompt expédition des affaires. Les différentes juridictions étaient renvoyées à elles-mêmes en ce qui concernait leur fonctionnement. L'uniformité du service fut sacrifiée devant la nécessité de maintenir un service de la justice capable de répondre aux attentes des justiciables.

En raison de la nature particulière des affaires qu'elles avaient à juger, les cours criminelles n'étaient pas concernées par cette mesure²⁰⁸². Mais ces dernières se sont heurtées à des difficultés de composition qui ont été surmontées par des procédés peu orthodoxes. Les cours criminelles étaient composées par des conseillers près la Cour d'appel et par des juges des tribunaux de première instance. Il était impossible pour des juges de paix à compétence étendue de siéger dans ses juridictions ; or, les tribunaux de première instance ayant été transformés en justices de paix à compétence étendue, les cours criminelles ne pouvaient être composées régulièrement. Il a, donc, parfois, été nécessaire, en l'absence d'un nombre suffisant de conseillers, de rétablir certains tribunaux de première instance²⁰⁸³ et de rétablir des juges de paix, dans leurs anciennes fonctions de juges des tribunaux de première instance, le temps de la session de la cour criminelle²⁰⁸⁴.

²⁰⁷⁹ J.O.I., 13 septembre 1916, p. 1459.

²⁰⁸⁰ J.O.I., arrêté du 26 octobre 1916, p. 1712.

²⁰⁸¹ J.O.I., 28 mars 1917, p. 427.

²⁰⁸² Les sessions des cours criminelles étaient déterminées chaque trimestre par arrêté du gouverneur.

²⁰⁸³ J.O.I., arrêté du 21 avril 1917, p. 630., arrêté du 24 octobre 1917, p. 1693.

²⁰⁸⁴ On notera, également, l'attitude très souple de la Cour de cassation, qui constatait en 1917 que le décret du 17 mai 1895 autorisait le gouverneur général, sur la proposition du procureur général, à remplacer les magistrats empêchés sans distinguer entre les diverses causes qui pouvaient motiver l'absence des magistrats. La nomination *ad hoc* de conseillers à la Cour d'appel afin qu'ils puissent siéger à la cour criminelle était donc régulière lorsque l'empêchement de tous les autres magistrats était constaté. De plus, il n'y avait pas besoin que

Ces pratiques tendirent à disparaître au cours de l'année 1918. La tendance s'inversa même radicalement au cours de l'été, où fut promulgué un décret du 31 mars²⁰⁸⁵, créant des emplois supplémentaires près la Cour d'appel. En effet, « le nombre et l'importance des affaires soumises à la Cour d'appel de l'Indochine ainsi qu'aux Tribunaux civils et correctionnels de la colonie [avaient] suivi, depuis plusieurs années, une progression constante²⁰⁸⁶ ». C'est ainsi que furent créés un emploi d'avocat général, un emploi de substitut du procureur général et deux emplois de conseillers ; deux de ces emplois pouvaient être confiés à des magistrats provenant d'autres possessions que l'Indochine signe des carences en personnel.

La fin de la guerre approchant, on a pu imaginer un retour progressif à la normale. Un arrêté du 28 octobre 1918²⁰⁸⁷, dont l'entrée en vigueur était prévue au 1^{er} janvier 1919, rétablit la Cour criminelle de Mytho, alors même que celle de Vinh-Long y demeurait attachée. Avec la signature de l'armistice du 11 novembre 1918 et la démobilisation, le retour à la situation d'avant 1916 semblait envisageable. Un arrêté du 30 décembre 1918 rétablit le Tribunal de première instance de Mytho et un autre texte similaire, en date du 22 février 1919, vint rétablir les Tribunaux de Vinh-Long et Cantho, ainsi que la Cour criminelle de Vinh-Long.

Il ne faut, cependant, pas croire que tout rentra subitement dans l'ordre. Un décret du 24 juillet, promulgué le 19 novembre 1918, avait en effet annoncé que les mesures prévues par le décret du 4 mai 1916 n'avaient « pas suffi à permettre d'assurer normalement le service le gouverneur général [avait] été amené à formuler de nouvelles propositions tendant à permettre pendant la durée de la guerre, la réunion de deux ou plusieurs tribunaux de la colonie²⁰⁸⁸ ». On remarque immédiatement que ce décret, prévu pour pallier les difficultés nées en temps de guerre, fut promulgué après la fin de la guerre, signe que l'on prévoyait déjà en haut lieu des difficultés à venir.

Ces difficultés étaient manifestes comme en atteste le fait que la majorité des tribunaux de première instance demeurèrent des justices de paix à compétences étendues. Il était, en effet, illusoire de croire que le personnel du service judiciaire pouvait, en si peu de temps, être ramené à son niveau de 1914. Ce retour à la normale fut rendu impossible par le décret du 19 mai 1919, qui mit un terme à l'unité de la Cour d'appel de l'Indochine en la séparant à nouveau en deux ressorts distincts. Ce retour fut-il motivé par les difficultés rencontrées à reconstituer le service dans son entier ? Les entorses faites au principe d'unité au cours de la guerre avait-elle révélé quelque chose de plus profond ? Nous étudierons ce revirement dans la section consacrée à la justice française du chapitre suivant. Pour conclure cette section, nous préférons revenir sur le fonctionnement global de l'organisation judiciaire unifiée et sur son personnel pendant la période 1898-1919.

B) La justice française en pleine crise de confiance ?

Dès la fin de la Première Guerre mondiale, le principe de l'unité du service judiciaire fut abandonné. Quels furent les éléments déclencheurs de cet abandon au profit d'un retour au système d'avant 1898 ? Était-ce dû à une incapacité à trouver l'organisation judiciaire française idéale dans le cadre d'un service unifié et tendant à l'uniformisation ? Était-ce dû à l'incapacité des magistrats de remplir correctement leurs fonctions du fait de leurs absences ? Enfin, était-ce dû à un mauvais fonctionnement des juridictions confiées aux administrateurs ?

l'arrêté de nomination soit publié au Journal officiel de la colonie. C. cass., Chambre criminelle, 25 octobre 1917, Nguyen Van Be et autres, *Recueil Dareste*, 1918, tome XXI, III, p. 30.

²⁰⁸⁵ J.O.I., 20 juillet 1918, arrêté du 6 juillet 1918, p. 1772.

²⁰⁸⁶ *Ibid.*

²⁰⁸⁷ J.O.I., 2 novembre 1918, p. 1699.

²⁰⁸⁸ J.O.I., 4 décembre 1918, p. 1954.

L'étude des statistiques de la justice française sur la période 1902-1918 peut nous fournir des indications. Cependant, il serait réducteur de nous arrêter à la seule étude des chiffres. En effet, ces derniers s'ils indiquent une justice française passablement efficace masquent la réalité de la pratique judiciaire. Ainsi, nous étudierons, dans un premier temps, les chiffres des tribunaux réguliers, puis les résultats obtenus par l'administration, dans ce domaine, ainsi que ses relations avec le système judiciaire. Pour terminer, nous nous pencherons sur l'attitude des membres du service judiciaire.

1) Statistiques des tribunaux réguliers

Les statistiques des tribunaux réguliers sur la période sont des plus intéressantes. Elles montrent que contrairement à tout ce qu'on aurait pu penser, les différentes réformes n'eurent qu'un impact minimal sur l'exercice de la justice et que dans bien des cas, le fonctionnement de la justice n'eut de cesse de se dégrader. Ce constat est particulièrement vrai en matière civile alors qu'en matière pénale, on note une certaine stabilité.

Ainsi, les statistiques des cours criminelles sont révélatrices. Sur la période allant de 1902 à 1918, il y a en moyenne 196 affaires jugées par an, pour une moyenne de 485 accusés. Ces chiffres sont bien sûr amenés à varier d'une année à l'autre, dans une proportion d'environ 25 %. L'année où il y eut le moins d'affaires jugées fut l'année 1915, avec 142 affaires, et celle où il y en a eu le plus l'année 1909, avec 292 affaires. Le nombre d'accusés par affaire s'inscrit dans un rapport de 2,5 et ce chiffre reste stable sur toute la période. Cependant, ce rapport est étonnant et la comparaison avec la France est significative : « En France ce rapport se maintient invariablement chaque année de 1 à 1,5, c'est qu'en Indochine, les meurtres, les coups et blessures et surtout les vols qualifiés sont commis le plus souvent par des malfaiteurs qui opèrent en bande ensemble²⁰⁸⁹. »

En revanche, le nombre annuel d'accusés peut parfois varier du simple au double (374 accusés en 1908, 748 en 1912). Pour le procureur général, il faut y voir les conséquences des crises économiques qui agitent le pays. 1908 fut une année où la récolte de riz fut abondante alors qu'en 1912, elle fut désastreuse et entraîna plusieurs famines ; ce qui explique l'augmentation du nombre de crimes, qui sont avant tout des crimes de la faim. D'une manière plus générale, les cours criminelles eurent, plus souvent, à réprimer des vols avec violence, qui représentent près de la moitié des affaires, que des meurtres, qui constituent 1/6e des affaires sur la période 1902-1912²⁰⁹⁰. Face à un nombre annuel d'accusés dont les variations peuvent aller du simple au double, le taux de condamnation reste étonnamment très stable. Sur la période 1902-1918, il est de 73,8 %. Il est à son maximum en 1909, où il atteint 82 %, et à son minimum, en 1913, avec 67,6 %. Mais en général, il est impossible de faire un lien entre ce taux et le nombre d'affaires ou celui d'accusés.

Il est à noter que pendant la Première Guerre mondiale, le nombre moyen d'affaires passe à 171 par an. Cette baisse s'explique, notamment, par le recours aux conseils de guerre et à la Commission criminelle, qui ont permis de diviser par deux les poursuites pour rébellion et violence²⁰⁹¹. Cependant, le nombre d'affaires traitées pendant la guerre est relativement proche du niveau atteint lors des années de bonnes récoltes ; ce qui laisse à penser que la justice criminelle n'a pas subi de véritable ralentissement suite au conflit.

Plus largement, la justice criminelle en Indochine est une justice active, qui semble peu atteinte par les problèmes d'absentéisme. Il faut dire que la plupart des efforts de réorganisation, que nous avons étudiés visaient à rendre plus aisée la constitution des cours

²⁰⁸⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 4509, *Correspondances diverses, Compte-rendu de l'administration de la justice de 1902 à 1912*, 1913.

²⁰⁹⁰ *Ibid.*

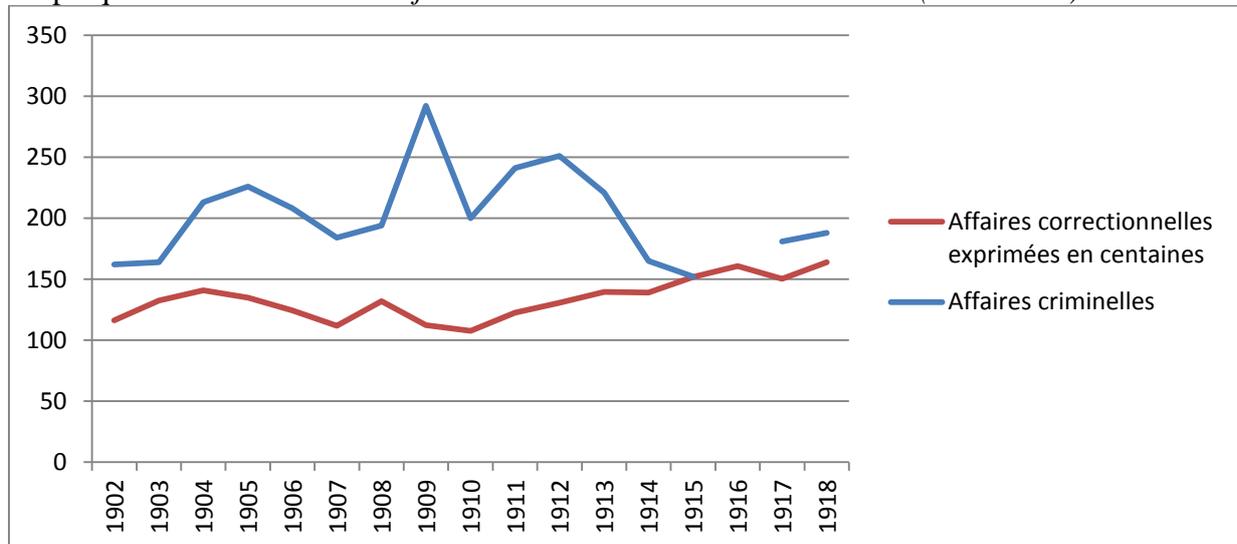
²⁰⁹¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2525, *Statistiques de la justice en 1914 et 1915*, 1916.

criminelles. De plus, un lien assez net peut être tracé entre la situation socio-économique de l'Indochine et la fréquentation des cours criminelles, montrant que ce type de juridiction était bien en phase avec la réalité coloniale.

Ce rapport est plus difficile à repérer au niveau de la justice correctionnelle. Il faut ici rappeler que cette justice est rendue par les tribunaux de première instance, et les justices de paix à compétence étendue. À première vue, les juridictions siégeant en matière correctionnelle semblent particulièrement actives sur la période 1902-1918 : elles jugent, en moyenne, 13 394 affaires par an, pour une moyenne de 17 159 accusés. À la différence des cours criminelles, ces chiffres varient dans des proportions beaucoup moins larges. Ainsi, le nombre d'affaires n'excède jamais les 16 381 (+ 19 % par rapport la moyenne, année 1918), et ne tombe jamais en dessous de 10 773 (- 20,5 % par rapport à la moyenne, année 1910) ; quant au nombre d'accusés, il varie dans des proportions plus larges, mais qui restent, elles aussi, inférieures aux écarts des juridictions criminelles en ne dépassant jamais les 21 890 accusés (+ 30 % par rapport à la moyenne, année 1915) et en ne tombant pas en dessous des 13 123 accusés (- 22 % par rapport à la moyenne, année 1909).

La justice correctionnelle se présente comme une justice dont les résultats sont stables et qui de ce fait ne présente pas, à la différence de la justice criminelle, de liens étroits avec les événements agitant le pays. Le graphique ci-dessous suggère tout de même un lien certain entre les deux justices, jusqu'en 1908. Après cette date, il devient plus difficile de les relier. Les dernières années de la période vont même jusqu'à montrer une évolution diamétralement opposée, et de ce point de vue, il semblerait que les débuts de la Première Guerre mondiale n'eurent que peu d'influence sur la justice correctionnelle.

Graphique n°1 : Évolutions des justices correctionnelles et criminelles (1902-1918).

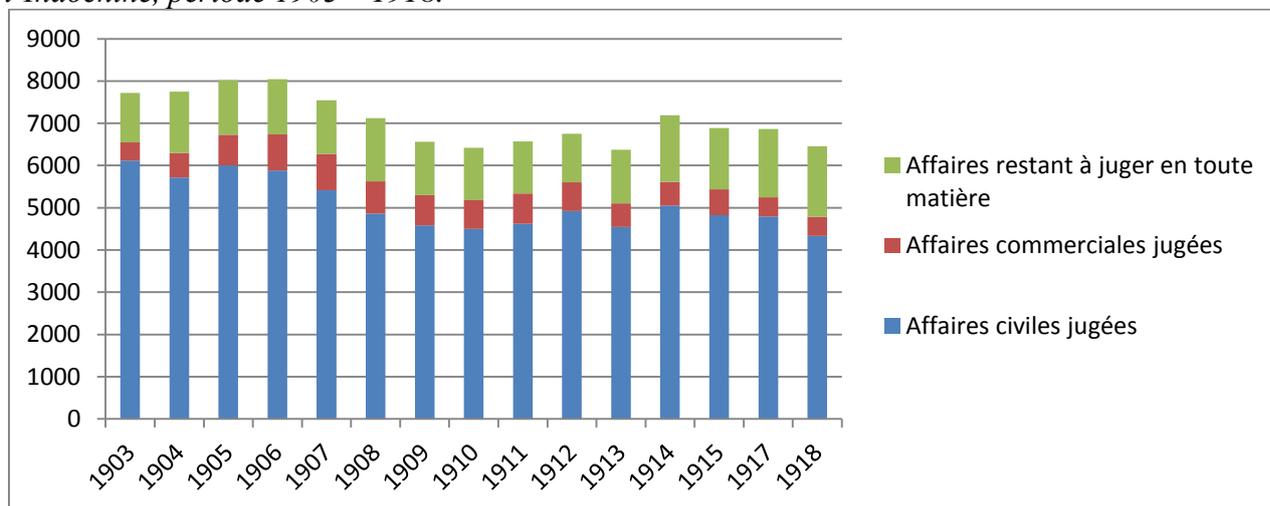


La justice correctionnelle s'impose donc comme une justice plus régulière dans ses résultats que la justice criminelle : ses variations sont moins prononcées, indiquant un nombre d'affaires qui fluctue peu. Il en va de même pour le taux de condamnations qui s'élève en moyenne à 87,2 % avec un pic à 89,7 %, en 1903. Il s'agit alors d'une justice plus présente – car mieux répartie sur le territoire – mais qui condamne plus facilement ; ce qui est en partie dû aux différentes peines applicables, allant de l'amende à l'emprisonnement. Les juges ont plus de marge pour condamner, car ils peuvent ajuster la peine. Dans les deux cas, la justice pénale renvoie l'image d'une justice active, bien insérée dans la société coloniale : l'une par son lien étroit avec la situation sociale du pays, et l'autre par sa capacité à sanctionner

efficacement les délits, grâce à son implantation locale – surtout en Cochinchine – tout autant qu’à la palette de sanctions applicables. Ces justices ont en commun d’avoir une activité régulière, signe que l’autorité française n’entendait pas laisser la justice pénale dans une situation identique à celle de la justice civile pendant la même période.

En effet, sur la période 1903-1910, le nombre de jugements rendus en matière civile et commerciale par les tribunaux de première instance ne cesse de diminuer. Que le nombre d’affaires commerciales soit en baisse depuis 1898 et la création des tribunaux mixtes de commerce dans les principaux centres d’activités n’a rien d’étonnant, mais que les affaires civiles suivent le même chemin a de quoi surprendre. Il n’y avait cependant pas d’inquiétude de la part du procureur général, qui attribuait « la diminution du nombre des litiges aux travaux de délimitation des propriétés, effectués par le service du cadastre à partir de 1899. [...] Cette délimitation officielle de la propriété immobilière a dû notablement restreindre les demandes en revendication de terrains²⁰⁹² ». Cependant, le principal problème de la justice civile reste sa lenteur. À la fin de chaque année, entre 20 et 25 %, parfois plus, des affaires restent à juger.

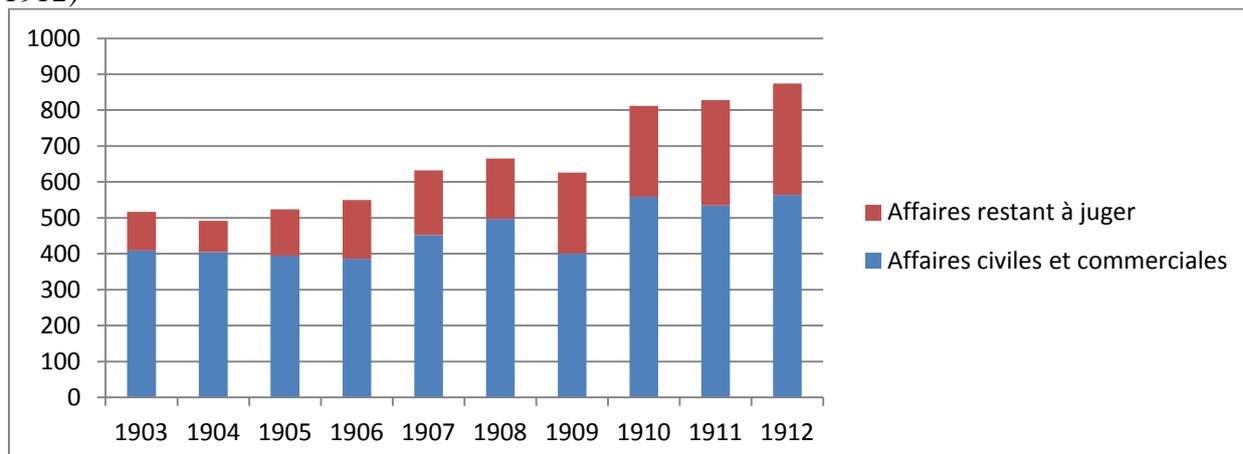
Graphique n° 2 : *Affaires civiles et commerciales des tribunaux de première instance de l’Indochine, période 1903 – 1918.*



Il paraît difficile d’expliquer ce reliquat autrement que par le manque de magistrats, ou de juridictions. On remarque ainsi que les différentes réformes, et notamment celle de 1913, censées améliorer le service, ne débouchent sur rien de concret. Alors que la justice pénale est capable de traiter un nombre d’affaires deux fois plus élevé, la justice civile semble piétiner ; alors même que le nombre d’affaires à traiter diminue, le reliquat d’affaires reste, lui, dans des proportions identiques, alors même qu’il aurait dû se réduire significativement. On peut arriver facilement à la conclusion que la justice civile était laissée de côté au regard de la justice pénale. Ce que semblent d’ailleurs accréditer les statistiques de la Cour d’appel, où le nombre d’affaires en suspens est, sur la même période, encore plus élevé.

²⁰⁹² C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 4509, *Correspondances diverses, Compte-rendu de l’administration de la justice de 1902 à 1912, 1913.*

Graphique n°3 : *Statistiques des affaires civiles et commerciales de la Cour d'appel (1903-1912)*



Il est, ici, particulièrement flagrant que le nombre d'affaires à traiter ne cesse de s'accroître. Dans ces conditions, on comprend difficilement pourquoi les réorganisations successives de la justice ont souvent cherché à diminuer le nombre de magistrats près la Cour d'appel de l'Indochine, puisque selon les années, c'est presque un tiers des affaires qui n'est pas examiné. Pourtant, les arrêts rendus par la Cour d'appel sont dans environ 70 % des cas des arrêts de confirmation. La régularité de ce chiffre met en avant les défaillances au sein de la Cour d'appel : il permet d'établir que les conseillers jugent de manière relativement identique les affaires. Pourtant, au fur et à mesure que le nombre d'affaires augmente, la proportion d'affaires qui reste à juger ne fait que prendre de plus en plus d'ampleur. Dans ces conditions, on peut douter de la pertinence du décret de mai 1913 qui diminuait considérablement l'effectif de la Cour d'appel.

L'étude des statistiques révèle une véritable disproportion entre la justice civile et la justice pénale, véritable caractéristique de cette période. Alors que la justice pénale garde un taux élevé d'activité, la justice civile voit le sien s'abaisser – la Cour d'appel se présentant, toutefois, comme une exception. Mais la comparaison avec les données datant d'avant l'unité du service judiciaire laisse songeur : si l'on prend, uniquement, le cas de la Cochinchine, le nombre d'affaires civiles et commerciales traitées par les tribunaux de première instance s'élevait en 1897 à 8 080, et sur la période 1903-1915, ce nombre est en moyenne de 5 208 affaires. Certes, la création du Tribunal de commerce de Saigon a permis de désengorger le Tribunal de première instance, mais dans l'ensemble, la fréquentation des tribunaux de première instance connut une baisse significative en matière civile. C'est exactement l'inverse qui s'est opéré en matière pénale, et notamment, correctionnelle : en 1897, les tribunaux de Cochinchine jugèrent 4 474 affaires correctionnelles et de simple police, alors que ce chiffre double sur la période 1902-1915, et ce, en ne comptabilisant que les affaires correctionnelles.

Les évolutions divergentes des deux matières révèlent la différence de conception du rôle attribué à la justice française. Désormais, cette dernière se voyait confier un rôle plus répressif que jamais. Avec la disparition de l'indigénat en Cochinchine, il était logique de voir augmenter la fréquentation des tribunaux, mais les proportions sont ici remarquables. Par ailleurs, on peut se demander si le transfert d'attributions judiciaires aux administrateurs n'a pas joué un rôle dans la baisse de la fréquentation des tribunaux. Ainsi, les relations entre le service judiciaire et l'administration seront l'objet des prochains développements.

2) Le rôle clé, mais discuté, de l'administration dans l'exercice de la justice française

Il faut garder à l'esprit que dans les pays de protectorats, les administrateurs avaient été progressivement amenés à remplir des fonctions judiciaires. Ainsi, tous les chefs de provinces remplissaient, depuis 1902, les fonctions de juge de paix à compétence étendue. Cet accroissement de la justice française, par le biais de l'administration, est pourtant difficile à quantifier. Dans les statistiques du service judiciaire, les jugements rendus par les administrateurs ne sont que très rarement mentionnés. Le résident supérieur du Tonkin, lui-même, avouait que « l'application du décret du 1^{er} décembre 1902 [...] a occasionné, pour les agents chargés de ce service spécial, un surcroît de travail variable avec la nature et l'importance des causes soumises à l'examen des tribunaux ; mais il me serait difficile d'en apprécier la valeur exacte, puisque ce travail ressort uniquement de l'administration judiciaire²⁰⁹³ ». D'autant que ce travail pouvait être variable comme l'écrivait le résident de France de la province de Bac-Giang, au Tonkin : « Il est certain, en effet, que dans les circonscriptions administratives éloignées, l'administration de la justice n'a pas dû occasionner un surcroît bien grand de travail aux fonctionnaires chargés de ce service spécial et quelque peu ingrat. Mais il n'en est pas de même dans les provinces comme Bac-Giang habitées par de nombreux colons [...] et ayant fréquemment recours à cette juridiction accueillie avec empressement²⁰⁹⁴. » Les quelques statistiques, que nous avons pu retrouver et qui portent sur le Tonkin, pendant les années 1911, 1912 et 1913, font état de ces disparités : alors que certains tribunaux résidentiels jugent chaque année plus de 100 affaires, certains ne dépassent pas les 30²⁰⁹⁵. L'écart entre la juridiction la plus active et la moins sollicitée, fait un état d'un rapport de 19 affaires jugées à Lang-Son pour 1 à Lai-Chau.

Un autre élément semble accréditer l'idée selon laquelle certains administrateurs souhaitèrent exécuter ce travail avec le plus grand sérieux. En effet, la possibilité qui leur était faite de communiquer directement avec le procureur général fut si utilisée, qu'en 1906, le gouverneur général jugea bon de s'adresser à tous les résidents supérieurs pour les avertir que « les administrateurs s'adressent très fréquemment au procureur général pour demander des renseignements sur des points qui sont cependant réglés par des textes précis²⁰⁹⁶ ». La conclusion tirée par le gouverneur général est alors que les administrateurs ne possédaient pas tous les ouvrages juridiques nécessaires...

Cependant, les administrateurs restaient quantitativement peu actifs dans le domaine de la justice française. Au Tonkin, ce sont moins de 1 000 affaires qui sont traitées chaque année en 1911, 1912 et 1913 par les résidents. Toutefois, la répartition de ces affaires par matière semble être sensiblement équivalente à celle des tribunaux réguliers. En effet, sur les trois années étudiées, 73,7 % des affaires relèvent de la correctionnelle, 14,3 % sont des affaires civiles, 11 % sont des affaires de simple police et 1 % est représenté par les instructions criminelles, déferées, ensuite, à la Cour criminelle de Hanoï.

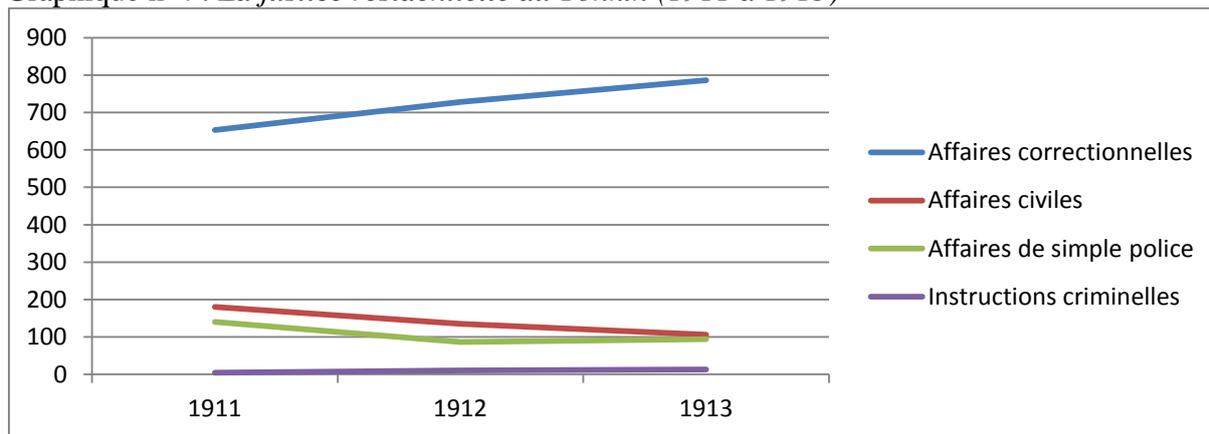
²⁰⁹³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 9, n° 4545, *Fonctionnement de la justice française dans la province de Bac-Giang, 1903-1904, lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 19 janvier 1904.

²⁰⁹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 9, n° 4545, *Fonctionnement de la justice française dans la province de Bac-Giang, 1903-1904, lettre du résident de France de Bac-Giang au résident supérieur du Tonkin*, datée du 2 janvier 1904.

²⁰⁹⁵ À Lang-Son, Thai-Nguyen et Phu-Lang-Thuong, ce sont respectivement 197, 124 et 114 affaires qui sont jugées par an en moyenne ; à l'inverse, dans les provinces de Bac-Can, Hoa-Binh et Lai-Chau, ce sont 28, 17 et 10 affaires en moyenne qui sont jugées.

²⁰⁹⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 25, n° 4657, *Circulaire du 24 janvier 1906 au sujet des ouvrages juridiques que les administrateurs devraient posséder*.

Graphique n°4 : *La justice résidentielle au Tonkin (1911 à 1913)*



Grâce à ce graphique, on perçoit également que l'évolution du nombre d'affaires par matière, bien que la période soit réduite, est identique : une augmentation des affaires correctionnelles et une baisse légère, mais régulière, de la justice civile.

Il est largement permis de penser que la justice française qui était rendue par les résidents, à défaut d'être des plus rigoureuses, devait être l'œuvre de fonctionnaires de bonne volonté. Tout porte à croire que dans les pays de protectorat, les magistrats et les administrateurs firent tant bien que mal fonctionner la justice française. Quand cela était possible, les créations de justices de paix à compétence étendue, intervenant dans les provinces où la présence des colons était forte, vinrent décharger les administrateurs, comme cela a été le cas à Nam-Dinh, au Tonkin, en 1904, et à Vinh, en Annam, en 1908. Mais à l'inverse, un certain nombre de demandes de créations de justices de paix à compétence étendue furent rejetées en raison des difficultés de communication et du coût que cela entraînerait, les budgets locaux supportant ces juridictions. Ce fut le cas à Lao-Kay en 1906, à Hanoï en 1910, à Phu-Lang-Thuong et Tuyen-Quang en 1914. L'étendue des attributions des juges de paix à certaines catégories de fonctionnaires²⁰⁹⁷ et la possibilité de détacher des magistrats auprès des administrateurs prouvent à cet égard que l'on attendait beaucoup de la collaboration entre administration et service judiciaire pour rendre la justice.

Dans les pays de protectorat, le recours aux administrateurs était obligatoire. Depuis 1881, avec la suppression de la justice indigène, et plus encore, depuis 1898 et l'unité du service judiciaire, la Cochinchine faisait figure d'exception avec ses tribunaux français compétents en toute matière. Alors que dans les pays de protectorat, la collaboration entre les deux services semblait être une chose acquise, il n'en allait pas de même dans la colonie, et les choses prirent une tournure surprenante en 1905, faisant renaître l'antagonisme qui existait entre les services et révélant les limites de la justice française.

C'est un discours du lieutenant-gouverneur de Cochinchine Rodier, qui mit le feu aux poudres. Dans ce discours, présenté devant le conseil colonial de Cochinchine, le fonctionnaire critiquait les tribunaux français lorsqu'ils avaient à juger en matière indigène. Il critiqua vivement une organisation judiciaire qui envoyait dans les justices de paix à compétence étendue, c'est-à-dire au plus près des indigènes, des magistrats débutants et inexpérimentés, n'ayant aucune connaissance des mœurs et de la langue annamite. Ces critiques se portèrent également sur les ressorts des tribunaux de première instance qu'il

²⁰⁹⁷ Cette réforme était, depuis longtemps, dans les cartons du service judiciaire. En 1905, le procureur général souhaitait investir les délégués des centres administratifs et les chefs de province, qui ne possédaient pas les attributions des juges de paix à compétence étendue, des fonctions des juges de paix ordinaires. C.A.O.M., Fond R.S.T., Numéro° inconnu, *lettre du procureur général au résident supérieur du Tonkin*, datée du 23 décembre 1905.

jugeait trop étendus. Effectivement, « le Tribunal de Mytho compren[ait] dans son ressort, outre la province de Mytho, les provinces de Go-Cong et de Tan-An, en tout 500 000 justiciables, répandus sur 6 700 km² et avec des moyens de communication imparfaits [...]. Le ressort du Tribunal de Vinh-Long compren[ait] deux provinces, Sadec et Vinh-Long, avec 340 000 justiciables. Dans d'autres provinces, le juge de paix à compétence étendue est tout [...] et son ressort comme à Rach-Gia par exemple, peut comprendre plus de 100 000 justiciables dont il ignore la langue²⁰⁹⁸ ».

On voit ici se redessiner la vieille querelle entre administrateurs et magistrats, les premiers reprochant aux seconds d'être trop éloignés des indigènes, de ne pas chercher à comprendre leurs mœurs et d'appliquer des solutions directement issues des Codes français. Ce qui aurait pour effet de dissuader les indigènes de porter leurs litiges devant les juridictions françaises, même jugeant en matière indigène. Ce que confirment, d'une certaine façon, les statistiques de la période, où l'on voit très nettement le nombre d'affaires civiles baisser, alors que les affaires pénales restent stables.

Pour le lieutenant-gouverneur, la solution consistait à redonner aux autorités annamites, à l'échelon cantonal et communal, des prérogatives judiciaires. Les souhaits du chef de l'administration cochinchinoise allaient même jusqu'à « faire une part très large à l'élément indigène dans la composition [du] personnel judiciaire » et à ramener « prudemment mais franchement [le] rétablissement des juges indigènes et restituer à l'Annamite une participation plus complète à la vie publique de son pays²⁰⁹⁹ ». Restitution qui se ferait sous l'égide de l'administration.

Le chef du service judiciaire, le procureur général Dubreuil, vit dans ce discours un véritable camouflet jeté à la face de son service et il entreprit d'en prendre la défense ; ce qui permet de dresser les limites de la collaboration entre les services.

Pour le procureur général, à la date de 1905, « la justice en Cochinchine n'a point fait faillite mais [...] a rendu des services signalés aux personnes et à la propriété individuelle qui prend chaque jour un essor de plus en plus grand²¹⁰⁰ ». Selon lui, il était indéniable que la justice française en matière civile ne pouvait être remise en doute ; elle jugeait les indigènes selon leur loi, et pour les cas non prévus, le recours à la loi française assurait une souplesse nécessaire. En revanche, en matière pénale, il faisait reposer les difficultés de la justice sur l'administration, affirmant que « la justice est insuffisante parce qu'elle n'a pas de moyen d'action, et qu'elle n'est pas suffisamment secondée par l'administration²¹⁰¹ ». Selon le chef du service judiciaire, la seule solution viable serait « d'augmenter le nombre des tribunaux qui sont trop chargés et trop éloignés des justiciables. [...] L'action de la justice dans une grande partie des territoires est absolument incertaine. Il faudrait des juges européens dans tous les chefs-lieux de province avec, des Tribunaux de paix et de police indigènes [sous la surveillance d'un magistrat français] dans les principaux villages²¹⁰² ». Il ajoutait, en outre, que l'organisation d'une véritable police dans l'Intérieur ainsi qu'un système pénitentiaire sérieux seraient à même de fournir d'excellents résultats. Dans tous les cas, « le retour à la

²⁰⁹⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 52, dossier 11, *Discours du lieutenant-gouverneur de Cochinchine du 30 juin 1905*.

²⁰⁹⁹ *Ibid.*

²¹⁰⁰ C.A.O.M. Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 12, *Fonctionnement de la justice en Cochinchine, Réformes proposées par le chef du service judiciaire, incident Dubreuil-Rodier, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 2 novembre 1905. Au sujet de la propriété, le successeur de Dubreuil, le procureur général Michel faisait reposer tout le mérite de l'émergence de la propriété individuelle au service du cadastre, en ajoutant qu'il y avait là une explication à la baisse du nombre d'affaires civiles traité par les tribunaux de première instance.

²¹⁰¹ *Ibid.*

²¹⁰² *Ibid.*

répression d'autrefois par l'intermédiaire de justices indigènes relevant de l'administration serait destructif de toute idée de justice²¹⁰³ ».

Ce qui est frappant, entre les critiques du lieutenant-gouverneur et les souhaits du procureur général, c'est qu'aucun des deux hauts fonctionnaires ne fut écouté. Mais plus encore, les deux opinions exprimées ne valaient que pour la Cochinchine ; ce qui, dès 1905, montrait bien les limites de l'unité du service judiciaire. Il était, ici, question de réfléchir à des solutions qui ne pourraient s'établir que dans le cadre de la justice cochinchinoise, laissant de côté les protectorats. Les diverses possessions de par leur organisation différente ne pouvaient qu'être artificiellement réunies et cela se ressentait sur l'exercice de la justice.

Toutefois, ces mauvaises relations entre les deux services doivent être relativisées. Il n'était pas rare qu'administrateurs et magistrats collaborent dans l'intérêt de la colonisation française, mais cette collaboration se faisait souvent au détriment des indigènes. On a, ainsi, l'exemple de ce vagabond indigène habitant dans une pagode. Il était impossible à l'administrateur de prendre une sanction, car ce fait n'était pas constitutif d'une infraction ni dans la loi annamite, ni dans la liste des infractions définies par arrêté du gouverneur général, et dont l'inobservation entraînait des peines de simple police. L'administrateur alla donc trouver le juge de simple police du ressort et lui demanda de prononcer une condamnation au motif que l'indigène avait refusé d'exécuter un ordre de l'autorité administrative en refusant de quitter la pagode.

Le magistrat français rendit effectivement un jugement allant dans ce sens, mais comme cet ordre manquait de base légale, sa nature n'était pas spécifiée par le jugement et il fut annulé par la Cour d'appel²¹⁰⁴. On voit bien que la coopération entre administrateurs et magistrats se basait, avant tout, sur une certaine idée de la domination coloniale, et surtout, qu'elle pouvait être particulièrement répressive à l'égard des indigènes. Mais dans l'ensemble, c'est bien une certaine défiance qui régnait entre les services et cet exemple semble être particulièrement exceptionnel.

Une partie de ces statistiques de la justice, la stabilité – stagnation ? – de la justice pénale et la baisse progressive de la fréquentation de la justice civile peuvent donc s'expliquer par cette mauvaise articulation entre l'administration et le service judiciaire, en Cochinchine, où était concentrée la majorité des tribunaux français. Nous souhaiterions, cependant, compléter cette analyse des statistiques avec une approche différente. Il s'agit de comprendre comment était perçu le service judiciaire par les justiciables de la justice française, afin de savoir si les baisses de fréquentation de la justice civile avaient d'autres explications que celle relevant de l'ordre juridictionnel ou législatif.

3) Un service judiciaire à la mauvaise réputation

À plusieurs reprises certains magistrats indochinois se montrèrent indignes de leurs fonctions. Si ce constat n'était pas neuf²¹⁰⁵, il prit, entre 1898 et 1918, une dimension particulière. Plusieurs affaires secouèrent le monde judiciaire de façon différente, et l'on peut se demander si, d'une certaine manière, elles ne hâtèrent pas la fin de l'unité du service judiciaire. Bien que cela soit difficile à évaluer, on peut également se demander si certaines de ces affaires, de nature à jeter le discrédit sur le service judiciaire, n'ont pas eu une incidence sur la baisse de la fréquentation des tribunaux.

²¹⁰³ C.A.O.M. Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 12, *Fonctionnement de la justice en Cochinchine, Réformes proposées par le chef du service judiciaire, incident Dubreuil-Rodier, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 2 novembre 1905.

²¹⁰⁴ C.A., Indochine, Audience d'annulation, 10 février 1911, Ta Van Nga, *Recueil Dareste*, 1911, tome XIV, III, p. 181.

²¹⁰⁵ Cf., *supra*, pp. 200-201.

Plusieurs exemples d'affaires peuvent être mentionnés. Nous avons, ainsi, l'exemple d'un lieutenant du juge à Vinh-Long, condamnée par un arrêt de la Cour d'appel du 7 août 1907 à quatre mois de prison avec sursis et deux cents francs d'amende, pour violence et voies de fait exercées sur des indigènes dans le cadre de ces fonctions. Un tel comportement n'était pas de nature à inspirer aux indigènes confiance en la justice française. D'autant plus que l'affaire fut résolue par le déplacement, en 1917, du magistrat dans une autre colonie, le procureur général arguant que « les faits reprochés à M. Cury, s'ils constituent une grave atteinte à la dignité de la profession, n'entachent pas son honneur et ne semblent pas tels que ce magistrat doit être impitoyablement rejeté du corps judiciaire²¹⁰⁶ ». Une telle clémence pour ce type d'acte était la norme dans la société coloniale, où on ne faisait pas grand cas des indigènes.

Mais que penser des agissements du procureur de la République de Tra-Vinh, qui « détenait irrégulièrement des sommes d'argent appartenant à des particuliers ou aux villages²¹⁰⁷ ». À plusieurs reprises, le procureur, alors qu'il administrait des ventes de biens de débiteurs, garda pour lui le produit de ces ventes. Une enquête fut menée et conclut, naïvement, à la bonne foi du procureur sur la base des témoignages de ses amis. La sanction fut particulièrement légère puisqu'elle consista en un éloignement de Tra-Vinh et la tenue en observation du magistrat.

Et comment interpréter une circulaire du procureur général qui, s'adressant à tous les magistrats et employés du service judiciaire, se plaignait d'avoir « reçu des réclamations de créanciers contre plusieurs magistrats du ressort débiteurs de sommes importantes »²¹⁰⁸ ? Il semble, donc, que certains membres du service judiciaire firent preuve d'un manque de probité particulièrement flagrant, qui eut une influence déterminante sur la façon dont le service judiciaire, et à travers lui la justice française, était perçu par les justiciables.

Le point d'orgue de ces agissements est atteint en 1917. Dans un télégramme envoyé le 23 juillet 1917, par le gouverneur général Albert Sarraut, qui débute alors son second mandat à ce poste après un passage de 1911 à 1914, au ministère des Colonies, se trouve un programme pour le moins étrange : « Ai déjà pris et dois envisager encore sanctions fermes pour rétablir discipline et moralité dans administration judiciaire où notamment en Cochinchine constate en ce moment que immoralité certains magistrats fait tristement écho à celle certains officiers ministériels ou autres auxiliaires de justice. Bien résolu à poursuivre tâche épuration malgré menaces et représailles annoncées²¹⁰⁹. »

Le rapport détaillé, qui suivit l'envoi au ministère de ce télégramme, est accablant. Il dresse le tableau d'une magistrature indochinoise engluée dans la concussion, la corruption et nombre de pratiques douteuses. Le gouverneur général Sarraut entendait donc lutter contre « l'état généralement défectueux dans lequel [il avait] trouvé le service judiciaire de l'Indochine à son retour [et qui] avait des causes lointaines et profondes et devait [qui] être, en grande partie, imputé aux pratiques administratives de M. le procureur général Michel, qui occupe depuis près de dix ans le poste de chef du service judiciaire, dans un pays où il compte plus de trente ans de service²¹¹⁰ ». Le favoritisme, le népotisme, la constitution de cercles

²¹⁰⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 170, dossier 154, n° 4790, *Affaire Cury, magistrat, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 19 août 1907.

²¹⁰⁷ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8410, *Enquête sur les agissements de M. Fleys, magistrat, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 22 juillet 1907.

²¹⁰⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252, 0-00 (26), *Circulaire du 5 mars 1908 au sujet des magistrats*.

²¹⁰⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 80, n° 16522, *Rapport sur l'administration de la justice en Indochine, télégramme du 23 juillet 1917*.

²¹¹⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 80, n° 16522, *Rapport sur l'administration de la justice en Indochine, rapport détaillé du gouverneur général au ministre des Colonies*.

d'intérêts avaient amené « laisser-aller et relâchement de la discipline dans le personnel, manque d'efficacité du service judiciaire, abus certains et nombreux²¹¹¹ ».

Les dires du gouverneur général, constamment appuyés par des témoignages, étaient éloquentes : « Des postes importants de judicature étaient tenus par des magistrats qui avaient peut-être des droits d'ancienneté, mais non les capacités et les qualités nécessaires pour les biens remplir, et qui étaient ainsi sans aucune autorité sur leurs collègues. [...] Les autres attendaient sans espoir un avancement mérité, sachant qu'ils étaient proposés au nombre de trois ou quatre (tous ayant les mêmes promesses) pour le même poste, et en général placés après des collègues de capacités médiocres, mais qui pouvaient invoquer le bénéfice de l'âge ou de recommandations personnelles²¹¹². »

D'autres pratiques sont aussi évoquées. Notamment, la tolérance très large à l'égard de magistrats démissionnant de leur poste pour devenir avocats-défenseurs²¹¹³, mais qui ne changeant pas de ressort, étaient impliqués dans des dossiers qu'ils avaient autrefois jugés, ou encore cumulaient les fonctions de magistrats et d'avocats-défenseurs le temps que leur démission prenne effet : « Les démissions s'étaient presque toujours d'ailleurs produites à point nommé pour profiter de succession à recueillir [le nombre d'emplois d'avocats-défenseurs étant limité] ; il est présumable qu'elles avaient dû être précédées de tractation de manière à assurer l'entrée du magistrat dans le cabinet de l'avocat comme secrétaire, associé ou successeur²¹¹⁴. »

Plus généralement, le gouverneur général fustigeait le comportement de magistrats qui « tout en conservant leurs fonctions, auraient pu être qualifiés de magistrats d'affaires empressés de faire rendre à leurs économies où à leur revenu personnel le maximum possible, ayant des intérêts dans des rizières, des entreprises agricoles et autres, qui les mettent forcément en relation d'affaires commune avec les autorités des villages indigènes, les banques, les notaires et d'autres personnalités financières ou commerciales, à l'égard desquelles ils peuvent difficilement conserver leur indépendance de juge²¹¹⁵ ». Le gouverneur appuyait ses dires en donnant l'exemple d'un magistrat couvert de dettes « forcé de se déporter continuellement dans des affaires où ses créanciers étaient parties²¹¹⁶ ».

Plus inquiétante encore était l'existence d'une solidarité entre magistrats qui garantissait à certains une réelle impunité : « C'est ainsi que M. Gintzburger, au sujet duquel certains faits de corruption avaient été dénoncés, de façon précise au cours d'une enquête administrative, à M. l'avocat général Joyeux qui [...] n'ayant pas de pouvoirs judiciaires n'avait pas cru devoir poursuivre à fond l'examen de ces faits délictueux, ne fut jamais inquiété, ni enquêté, à raison de ces dénonciations²¹¹⁷. »

La suite de l'affaire Gintzburger est des plus troublantes. Suite aux pressions de Sarraut, il fut traduit en justice et un arrêt d'une cour criminelle de l'Indochine le condamna à 1 400 piastres d'amende et à la dégradation de ses droits civiques. Un pourvoi en cassation fut formé et la Cour cassa l'arrêt au motif qu'un des assesseurs récusé par le ministère public était

²¹¹¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 80, n° 16522, *Rapport sur l'administration de la justice en Indochine, rapport détaillé du gouverneur général au ministre des Colonies*.

²¹¹² *Ibid.*

²¹¹³ Un décret du 30 avril 1911 avait donné la possibilité aux magistrats de devenir immédiatement avocats-défenseurs, lorsqu'ils quittaient leurs fonctions. Mais, le décret du 17 mars 1918 vint mettre un délai de deux ans entre la démission, ou la mise à la retraite auquel cas le délai était d'un an, et la nomination en tant qu'avocat-défenseur. C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 103, dossier 990, *Travaux de la commission indochinoise, texte du décret du 17 mars 1918*.

²¹¹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 80, n° 16522, *Rapport sur l'administration de la justice en Indochine, rapport détaillé du gouverneur général au ministre des Colonies*.

²¹¹⁵ *Ibid.*

²¹¹⁶ *Ibid.*

²¹¹⁷ *Ibid.*

déclaré assesseur titulaire et prit part aux débats et à la décision de la Cour. C'est, en tout cas, ce que stipulait le rapport d'audience. La note de bas de page qui accompagne la décision de la cour régulatrice dans le *recueil Dareste* fait, en l'espèce, preuve d'une certaine naïveté en affirmant que « l'irrégularité est trop invraisemblable pour n'être pas due à une erreur matérielle²¹¹⁸ ». En réalité, on peut légitimement se demander si le magistrat, pourtant reconnu coupable, n'avait pas bénéficié de certaine complicité dans le traitement de son dossier. Ces pratiques, toutes plus condamnables les unes que les autres, ne se limitaient pas aux actes des seuls magistrats : tous les membres du service judiciaire et les auxiliaires de justice s'en faisaient l'écho.

On peut, également, citer les avocats-défenseurs qui employaient des agents d'affaires chargés d'attiser les indigènes pour les pousser à aller devant les tribunaux, alors même que la procédure en matière indigène prévoyait l'absence de représentant des parties à l'audience. Ou encore des greffiers, nommés par le procureur général, mais échappant à tout contrôle, qui pratiquaient l'excès de timbres sur les pièces du dossier – 10 % du paiement de ces timbres leur échéant directement. Ou même, les huissiers dont « le nombre arrivait à être hors de proportion avec les besoins locaux [ce qui] n'a été que l'occasion d'une dîme supplémentaire sur la population indigène²¹¹⁹ ».

Quelques mois après son retour, le gouverneur général prit des sanctions. Outre la mise à la retraite du procureur général Michel, accusé d'être indirectement ou directement à l'origine de toutes ces dérives, sept magistrats furent mutés ou reçurent des avertissements ; de même pour huit greffiers, deux huissiers et deux avocats-défenseurs. Mais selon le gouverneur, il fallait voir plus loin : « La situation dépasse [...] les contingences de fait et les questions de personnes, et je me préoccupe en même temps de l'étude des réformes à apporter dans l'organisation de la justice²¹²⁰. »

Comment en était-on arrivé à de tels dysfonctionnements et comment pouvait-on y faire face ? Derrière les interrogations du gouverneur général se cachait une remise en question de l'unité du service judiciaire. La concentration des pouvoirs dévolus au procureur général, chargé de l'avancement, de la discipline, de la désignation des officiers ministériels entre autres attributions, avait conduit à donner à ce fonctionnaire un pouvoir total sur le service judiciaire. La tolérance, au nom de l'amitié ou d'une solidarité professionnelle, de pratiques condamnables avait fait naître des exemples regrettables qui ont été reproduits par plusieurs membres du service judiciaire. Cette affaire eut, sans doute, une incidence sur la réforme de 1919 qui sépara, à nouveau, le ressort de la Cour d'appel. Nous l'étudierons dans le prochain chapitre.

Pour conclure, on peut également se demander si l'état du service judiciaire tel que nous venons de l'apercevoir n'était pas responsable des statistiques en baisse de la justice française : entre les promotions de magistrats incapables, la moralité douteuse d'un certain nombre d'entre eux et les agissements brutaux de quelques-uns, comment les justiciables auraient-ils pu rester confiants ? Cette baisse des statistiques peut donc également être perçue comme une désaffection de la part des justiciables, peu séduits par les pratiques douteuses des membres du service.

Dans la section suivante, nous nous attacherons à l'étude de l'organisation de la justice indigène, dont l'évolution a été à l'opposé de celle de la justice française, c'est-à-dire placée sous le signe de la diversité.

²¹¹⁸ C. cass., Chambre criminelle, 27 décembre 1918, Gintzburger et autres, *Recueil Dareste*, 1919, tome XXII, p. 101.

²¹¹⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, dossier 80, n° 16522, *Rapport sur l'administration de la justice en Indochine, rapport détaillé du gouverneur général au ministre des Colonies*.

²¹²⁰ *Ibid.*

Section 2 : Les évolutions diverses des organisations judiciaires indigènes

Si pour la justice française l'existence d'un service judiciaire unifié pouvait apporter un minimum de cohérence à son organisation, c'était loin d'être le cas des organisations judiciaires indigènes. Ainsi, la période 1898-1918 se caractérise par une diversité sans précédent dans l'évolution des organisations judiciaires indigènes.

Il ne faut, cependant, pas croire que les autorités coloniales ne voulaient pas d'une certaine uniformité pour les organisations indigènes ; bien au contraire, nous verrons comment certaines préoccupations s'imposèrent globalement, en dépit d'organisations profondément différentes. Bien entendu, ces préoccupations portaient sur des points particuliers ne remettant pas en cause la structure des organisations judiciaires : contrôle de la justice, rationalisation de cette dernière, place de l'administration française... Au travers des différentes réformes, c'est la place même réservée à l'élément indigène dans les organisations judiciaires qui guidera ces développements. Ainsi, une attention particulière sera réservée à l'immixtion française, qu'elle provienne de l'administration ou du service judiciaire, dans les organisations judiciaires indigènes.

Pour mieux mettre en avant les différentes évolutions, nous avons séparé par possessions nos développements. Nous étudierons les différentes organisations en commençant par celle qui a été le plus modifiée et en finissant par celles qui ont subi le moins de transformations. Nous serons, donc, amené à étudier, en premier, le cas du Tonkin, puis du Cambodge, avant de terminer par l'étude du Laos et d'un territoire ajouté tardivement à l'Indochine, le Quang-Tchéou-Wan. Avant de commencer, il faut, ici, remarquer que l'Annam, protégé par les traités, ne sera pas évoqué dans cette section. En effet, son organisation judiciaire resta inchangée, les Français se refusant à intervenir de manière prononcée dans la justice indigène²¹²¹.

D) Le Tonkin : une justice indigène de plus en plus dénaturée

L'évolution de l'organisation judiciaire indigène sur la période 1898-1918 est étonnante. Dans un premier temps, les Français la détachèrent autant qu'ils purent de l'administration pour la mettre sous le contrôle du service judiciaire français. Cette distinction aboutit à la création, en 1905, d'une nouvelle chambre de la Cour d'appel, spécialement chargée des appels des jugements rendus par les juridictions indigènes. Cependant, ce système ne fournissant pas les résultats escomptés, notamment en matière répressive, on assiste très rapidement à la naissance de pratiques douteuses, qui appelèrent une réforme de ce système et qui favoriseront un retour en force de l'administration française dans l'organisation judiciaire indigène du Tonkin.

Il est, dès lors, aisé de distinguer les deux grandes évolutions subies par l'organisation indigène du Tonkin : en premier, la tutelle que la justice française exerça progressivement, puis au terme d'une lente maturation, la mise en place d'une nouvelle organisation judiciaire caractérisée par une forte immixtion de l'administration. En moins de vingt ans, ces deux mouvements aboutirent à une dénaturation progressive et irréversible de l'organisation judiciaire indigène.

²¹²¹ C'est, ainsi, que suivant une jurisprudence constante, la Cour d'appel avait déclaré incompétents les tribunaux français pour statuer sur un litige entre deux sujets de l'empereur d'Annam, alors même que l'un des indigènes était domicilié en Cochinchine. C.A., Saïgon, Deuxième Chambre, 12 novembre 1925, Tu Van Thinh et autres c. Nguyen Binh et consorts, *Recueil Daresté*, 1926, tome XXIX, III, p. 188.

A) L'organisation indigène sous la tutelle de la justice française

Dans un arrêt rendu en 1909, la première Chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de l'Indochine, siégeant à Saigon, reconnaissait qu'« au Tonkin, ce n'est plus seulement une protection, mais une véritable souveraineté qu'exerce le gouvernement français. [...] C'est donc en vertu du droit créé par les traités, soit en vertu des faits dont la puissance même domine le droit, et qui, par l'effet de la tradition et d'une situation acquise, finissent par produire des effets juridiques, que l'État protecteur est devenu, sans restriction aucune, législateur au Tonkin²¹²² ». Par cet arrêt, la Cour d'appel reconnaissait que le gouvernement français possédait au Tonkin « une véritable souveraineté », ce qui lui permettait de régler l'ordre et la compétence des juridictions, tant française qu'indigène. Ce mouvement fut progressif, multiforme et largement soutenu par le service judiciaire français, qui y trouva une possibilité d'étendre son emprise.

Le placement de la justice indigène sous la tutelle de la justice française ne fut que le résultat d'une succession de réorganisations judiciaires portant, initialement, sur les juridictions d'appel des jugements rendus par les juridictions indigènes. Cette tutelle donna l'occasion aux autorités coloniales d'introduire un certain nombre de pratiques visant à rationaliser la justice indigène. Elle fut également à l'origine d'un nouvel affrontement entre le service judiciaire et l'administration, dont l'enjeu n'était autre que la justice répressive. Cet affrontement ne surprend pas quand on se souvient qu'avant 1898, c'est sous la tutelle de l'administration qu'avait été placée la justice indigène.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, le remodelage institutionnel qui accorda à la justice française la primauté sur la justice indigène, avant de nous consacrer aux pratiques et aux luttes de pouvoir qui en découlèrent.

1) Le remodelage institutionnel de la justice indigène

Les premières réformes de l'organisation judiciaire indigène portèrent sur les juridictions d'appel. Progressivement, cette compétence finit par échoir à la justice française avec la création de la quatrième Chambre de la Cour d'appel, en 1905. Avant cela, l'instauration d'une commission supérieure, composée d'administrateurs, en 1900, puis d'une commission composée de magistrats, en 1901, date où l'administration de la justice indigène passa sous les ordres du procureur général, montre très clairement l'immixtion de la justice française dans la justice indigène.

Depuis 1897 et la suppression du *Kinh Luoc*, c'est au résident supérieur que revenait la connaissance de l'appel des jugements rendus par les juridictions indigènes, assisté des mandarins, autrefois, attachés au bureau du *Kinh Luoc*. Ce système était la reproduction évidente du système indigène. Désireux d'y donner des formes plus en accord avec celle de la justice française, le résident supérieur du Tonkin prit la décision, par un arrêté du 1er mars 1900²¹²³, de créer une commission supérieure²¹²⁴ chargée de l'examen des jugements rendus par les tribunaux mixtes et les tribunaux indigènes.

Cette commission mixte, où tous les membres avaient une voix délibérative était présidée par l'administrateur chef du service des Affaires indigènes. Elle se composait du chef de la section de la justice au service des Affaires indigènes, de trois mandarins désignés par le résident supérieur et d'un fonctionnaire des services civils, désigné par le résident supérieur et qui était assisté d'un interprète, car il faisait fonction de secrétaire. La commission ne pouvait

²¹²² C.A., Indochine, Première Chambre des mises en accusation, Saigon, 16 juin 1909, Pham Cong Ba, *Recueil Dareste*, 1910, tome XIII, III, p. 40.

²¹²³ B.O.I., tome II, 1900, n° 200, p. 318.

²¹²⁴ Une telle création avait déjà été envisagée en 1891, mais elle n'avait alors pas trouvé d'échos favorables.

siéger que si au moins quatre de ses membres étaient présents, dont deux Européens. Les avis se prenaient à la majorité et en cas de partage des voix, celle du président était prépondérante. Les réunions avaient lieu une fois par semaine, mais la commission pouvait se réunir plus fréquemment si le président l'estimait nécessaire.

Les avis de la Commission supérieure étaient émis soit en fait et en droit, sur les appels des parties condamnées, soit d'office sur tous les jugements rendus par les tribunaux indigènes prononçant l'application d'une peine soumise à l'approbation du résident supérieur. Mais la commission pouvait, également, être saisie à la requête des parties, à la suite d'une communication qui lui était faite par le résident supérieur. Étaient susceptibles de prendre cette voie toutes les contestations entre Annamites, mais seulement après le jugement des autorités indigènes et le contrôle du résident chef de la province. Si une des parties en ayant porté un appel non fondé s'exposait à une peine prévue par la loi annamite, la commission pouvait proposer au résident supérieur le renvoi de l'appelant devant l'autorité compétente.

La commission examinait sur pièces et ne pratiquait aucune audition, qu'il s'agisse des parties ou des témoins. Elle pouvait, toutefois, demander au résident supérieur de prescrire toutes les mesures d'information qu'elle jugeait utiles. Cependant, le rôle de cette commission n'était que consultatif puisque dans tous les cas, c'était au résident supérieur qu'il revenait de se prononcer en dernier ressort après que le procès-verbal et les débats de la commission lui aient été transmis.

Le but de cette commission n'était pas de présenter plus de garanties aux justiciables indigènes. L'appel existait déjà. Mais il s'agissait de donner des formes plus proches de la justice française à cet échelon judiciaire, jusque-là centralisé entre les mains du *Kinh Luoc* puis du résident supérieur. Il s'agissait, également, de donner à la justice indigène, en général, des formes plus compatibles avec la justice française, comme le montrait la possibilité de renvoyer une affaire où l'appel était non fondé devant une juridiction compétente, et ainsi, éviter à l'appelant de voir son affaire être correctionnalisée et de se voir, par la suite, condamné.

Toujours est-il que cette création juridictionnelle était le fait de l'administration, qui continuait d'imposer son empreinte sur la justice indigène. Mais cette commission eut une durée de vie très courte : elle fut remplacée, le 1^{er} novembre 1901, par une commission composée de magistrats de carrière tandis que la justice indigène était placée sous la direction du procureur général de l'Indochine.

Le décret du 1^{er} novembre 1901, qui opéra cette réforme, pointait dans son rapport introductif que « les jugements rendus par les tribunaux indigènes du Tonkin [étaient] [...] soumis à l'approbation du résident supérieur qui se trouv[ait] investi, sur ce point, des pouvoirs exercés autrefois par le roi²¹²⁵ ». C'est, donc, dans l'idée de rendre l'appel « plus conforme aux principes généraux de notre droit²¹²⁶ » qu'il fut envisagé de confier ces attributions à une commission d'appel mixte, composée de magistrats français²¹²⁷ et de mandarins, « et dont les arrêts seraient exécutés à la diligence du procureur général, chef du service judiciaire²¹²⁸ ». Ce qui plaçait *ipso facto* le procureur général comme chef de la justice indigène du Tonkin.

Cette commission était composée de trois conseillers à la Cour d'appel et de deux mandarins qui siégeaient avec voix délibérative. Le plus ancien des conseillers était le

²¹²⁵ *Recueil Dareste*, 1901, tome IV, I, p. 355.

²¹²⁶ *Ibid.*

²¹²⁷ Il faut signaler que la Commission supérieure avait aussi reçu des critiques et certains de ces fonctionnaires étant « assez peu autorisés pour occuper d'aussi délicates fonctions, les décisions qu'ils rendaient étaient parfois insuffisamment étudiées, parfois mal présentées ». C.A.O.M., Fonds ministériel, nouveau fonds, carton 167, dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du résident supérieur du Tonkin au secrétaire général*, datée du 7 juin 1905.

²¹²⁸ *Ibid.*

président. Saisie par le procureur général, elle connaissait en fait et en droit des affaires dont la connaissance était autrefois portée devant la Commission supérieure. Les différences notables qui furent introduites résultaient de la substitution du procureur général au résident supérieur, en tant que chef de la justice indigène. Désormais, les jugements des tribunaux indigènes n'étaient plus soumis au résident supérieur, ni même au procureur général. Mais les décisions rendues par la commission n'étaient définitives et exécutoires qu'à la requête du procureur général, et c'est à l'autorité administrative que revenait le soin d'assurer l'effet de ses décisions.

Autre différence notable, mais motivée par le souci de rapprocher les formes de la justice indigène de la justice française : les parties pouvaient être entendues si la commission le jugeait nécessaire, mais ne pouvaient pas se faire représenter devant elle. À l'instar de la commission précédente, elle pouvait également prescrire toute mesure d'information ou tout supplément d'instruction qu'elle jugeait utiles, sans passer par un intermédiaire. Pour rendre viable cette commission, il fut créé²¹²⁹ deux nouveaux emplois de conseillers et un emploi de substitut du procureur général près la Cour d'appel de l'Indochine.

Le décret, en lui-même, ne plaçait pas réellement la justice indigène sous la tutelle de la justice française. Il visait à transférer les pouvoirs judiciaires du résident supérieur au procureur général. C'est l'idée de séparation des pouvoirs qui l'inspirait et son développement poussait à modifier la composition, et non la compétence, de la commission chargée de l'appel des jugements rendus par les juridictions indigènes ; d'où le remplacement des administrateurs par des magistrats. Seule la haute administration de la justice avait, en fait, été modifiée ; la législation n'était pas concernée et les juridictions indigènes du Tonkin étaient maintenues telles qu'elles étaient constituées. À travers ce décret, on retrouve la continuité de l'action de Paul Doumer qui dès 1897, s'était empressé de mettre la mainmise sur la haute administration indigène. En installant le procureur général à la tête de la justice indigène du Tonkin, et en y introduisant le principe de la séparation des pouvoirs, à l'origine étranger à l'administration indigène, il y avait une véritable immixtion de la France, même si on ne peut que difficilement parler d'assimilation ou de tentative de substitution. On est, cependant, obligé de reconnaître qu'il y avait, là, la forte volonté de donner l'apparence de la justice française à la justice indigène. Cette volonté fit une réelle avancée en 1905 avec l'instauration de la quatrième Chambre de la Cour d'appel.

Le décret du 1^{er} décembre 1902, que nous avons étudié précédemment, permettait aux indigènes des protectorats, et donc du Tonkin, d'entrer dans les tribunaux français en y faisant juger des affaires civiles et commerciales, s'ils le désiraient. Les tribunaux français, et on y inclut les tribunaux résidentiels, devait alors se conformer à la procédure indigène telle qu'elle avait été tracée pour les tribunaux de Cochinchine. Ainsi, on était arrivé à faire en sorte que les tribunaux français des protectorats se retrouvent à juger en matière indigène. En conséquence, « devant quelle chambre de la Cour d'appel doivent être portés les appels des jugements rendus en matière indigène ? Devant la Cour siégeant à Saigon ou devant la troisième chambre dit l'article 9 »²¹³⁰ du décret de 1902 : « Dès lors la troisième Chambre siégeant à Hanoï fait fonction à la fois de Chambre française et de Chambre indigène [...]. Le procureur général a pensé qu'il serait bon de spécialiser à Hanoï, comme à Saigon, une Chambre qui connaîtrait en appel des jugements rendus par les tribunaux français en matière indigène²¹³¹. »

²¹²⁹ *Recueil Daresté*, 1901, tome IV, I, p. 357, décret du 1^{er} novembre 1901.

²¹³⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Réponse à l'article de La Dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine*, sans date.

²¹³¹ *Ibid.*

Mais à la différence de la Cochinchine, les indigènes du Tonkin n'avaient aucune obligation de porter leurs différends devant la justice française ; aussi la création d'une quatrième Chambre aurait pu être parfaitement inutile vu la quantité négligeable d'affaires susceptibles d'être traitées. Mais du côté du service judiciaire, on objectait que « cette quatrième Chambre ainsi créée il paraissait tout naturel de lui transférer les attributions qu'a actuellement la Commission d'appel en lui adjoignant comme à celle-ci deux mandarins indigènes²¹³² ».

Grâce au décret du 31 août 1905²¹³³, promulgué le 26 novembre, cette quatrième Chambre, dont on pressentait déjà le rôle, fut installée à Hanoï et la Commission d'appel fut supprimée. La quatrième Chambre de la Cour d'appel se composait d'un vice-président et de deux conseillers. Elle devait, cependant, juger avec l'assistance obligatoire de deux mandarins ayant voix délibérative et nommés par le gouverneur général sur proposition du résident supérieur. Les fonctions du ministère public étaient assurées par un membre du parquet général ou le procureur général, lui-même.

Cette Chambre était chargée de connaître exclusivement de l'appel des affaires indigènes autrefois soumises à la Commission d'appel, mais la faculté de saisir la quatrième Chambre était ouverte aussi bien aux parties directement, qu'au procureur général. Cependant, si avec le décret de 1901, ce dernier ne pouvait saisir la commission que pour des jugements ayant entraîné une peine, il pouvait désormais le faire pour des jugements prononçant l'acquiescement. Les parties disposaient d'un délai de trois jours après le prononcé du jugement pour faire appel. Les tribunaux indigènes et mixtes devaient les aviser de cette possibilité, sous peine de nullité du jugement. Une fois le délai d'appel expiré, le juge indigène du tribunal adressait un procès-verbal constatant que les parties ont fait, ou non, usage de leur droit. Une expédition en français devait être transmise dans les huit jours au procureur général. S'il approuvait la décision, il renvoyait l'expédition au résident chef de province pour exécution ; s'il faisait appel, le dossier entier lui était transmis pour être soumis au juge d'appel.

La quatrième Chambre jugeait, alors, en audience publique et statuait sur pièces. Elle pouvait entendre les parties si elle le jugeait utile ou si les parties en avaient fait la demande, auquel cas ces dernières n'étaient pas autorisées à se faire représenter. Les décisions rendues n'étaient soumises à aucun droit d'enregistrement de timbre, mais elles demeuraient exécutoires à la requête du procureur général, dans les formes des us et coutumes indigènes. L'exécution était assurée par l'autorité administrative. Ces décisions étaient définitives et n'étaient susceptibles de recours qu'en cas de conflit, soit de juridiction, soit d'attribution.

Ce qui est alors le plus surprenant dans la création de cette juridiction, c'est qu'elle fut présentée comme naturelle, liée à la possibilité pour les juridictions françaises de juger en matière indigène. Or, à aucun moment, le décret ne fait allusion aux tribunaux français ; il mentionne le juge indigène, les tribunaux indigènes ou mixtes, mais *quid* du juge français ? Au regard du décalage entre les motivations avancées et le résultat du décret, il est clair que cette mesure visait à consolider « entre les mains de l'autorité judiciaire les pouvoirs qui appartenaient autrefois au résident supérieur²¹³⁴ ». En faisant dépendre la justice indigène d'un organe de la justice française, on rompait avec la tradition annamite, qui faisait du roi et de son conseil, puis du *Kinh Luoc* avec la présence française, le chef de la justice indigène.

²¹³² C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Réponse à l'article de La Dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine*, sans date.

²¹³³ B.O.I., 1905, n° 542, p. 1338.

²¹³⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Réponse à l'article de La Dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine*, sans date.

Les Français réussirent donc à transformer, progressivement, une juridiction relevant d'un pouvoir personnel indigène en une juridiction institutionnelle à la française. Cette transformation prit huit ans : de la suppression du *Kinh Luoc* à la création de la quatrième Chambre de la Cour d'appel. La justice indigène était-elle pour autant subordonnée à la justice française ? L'article 10 du décret de 1905 rappelait que l'organisation des tribunaux indigènes ou mixtes ainsi que les lois, ordonnances, décrets et coutumes annamites était formellement et expressément maintenue. De plus, la façon de procéder devant la quatrième Chambre était peu éloignée de celle utilisée devant la Commission d'appel, et comme l'avait prévu le parquet général, « rien ne [fut] modifié ni dans la procédure, ni dans la forme des arrêts. Les décisions n'[étaient] pas rendues au nom du peuple français, il n'y [avait] pas tout le cortège d'avocats et de papiers timbrés²¹³⁵ ».

Il demeurait, cependant, que par une habile succession de textes, la justice indigène subit la séparation des pouvoirs. On peut toutefois objecter que cette séparation se fit au profit de la justice française, qui se voyait alors confier l'organisation des juridictions d'appel indigènes. Le but de ce décret était de créer une justice indigène, dont les formes se rapprocheraient le plus possible de la justice française. La justice indigène ne disparaissait pas ; elle était, en quelque sorte, gérée par les juridictions françaises. Ce qui n'entraînait pas frontalement en opposition avec les textes des traités.

Cette volonté de modifier les formes de la justice indigène pour les rapprocher de la justice française ne se manifestait pas uniquement à l'échelon supérieur de la justice. La volonté de fixer une pratique de la justice compatible aux principes de la justice française et du droit français se retrouve également dans la lutte contre les peines induisant des châtiments corporels, et d'une manière plus générale, dans la lutte pour l'exclusion de la violence dans la pratique judiciaire et le développement accru d'une certaine administration de la justice.

2) La fixation d'une pratique de la justice et l'exception de la justice répressive

Dès les débuts de l'unité du service judiciaire, la nécessité de donner à la justice indigène des garanties de formes s'imposa. Ce mouvement particulièrement visible avec l'instauration progressive de la quatrième Chambre de la Cour d'appel eut aussi une influence auprès des tribunaux indigènes situés dans les provinces. Il s'agissait, en fait, de mettre en place un certain nombre de règles qui devaient aboutir à la rationalisation de la justice indigène et en fixer une pratique, plus conforme, aux désirs organisationnels des Français. Ces efforts portèrent sur de larges pans de la justice indigène. Qu'il s'agisse de réguler les relations entre les justiciables et les juridictions, les peines, ou encore de mieux définir le rôle des juridictions créées récemment, les Français entendaient influencer sur un maximum d'aspects de la justice indigène.

Une des premières préoccupations fut de faire entrer, dans les mœurs indigènes, le respect d'une certaine procédure. Cette dernière s'avérait nécessaire dans la mesure où « le rôle des affaires à traiter se charge[ait] ainsi chaque jour davantage et l'examen des affaires judiciaires se poursuiv[ait] avec une rapidité souvent inconciliable avec la sûreté du contrôle que [les résidents avaient] la charge d'exercer²¹³⁶ ». À titre d'exemple, les cas où « le plaideur annamite transgresse volontiers l'ordre des juridictions et souvent présente directement sa plainte à l'autorité supérieure sans passer par le juge du premier degré²¹³⁷ » n'étaient pas

²¹³⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien fonds, carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, Réponse à l'article de La Dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine*, sans date.

²¹³⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 11, dossier 50, *Circulaire du 1^{er} juin 1900 du résident supérieur du Tonkin au résident de Hoa-Dinh et Van-Binh*.

²¹³⁷ *Ibid.*

rare. Il en résultait une confusion dans l'état d'avancement des procès, d'autant plus que bien des indigènes ayant perdu des procès profitaient de ces facilités pour tenter de faire juger à nouveau leurs litiges.

Dès 1900, le résident supérieur du Tonkin entreprend alors de faire développer une certaine culture de l'écrit au sein des juridictions annamites. Il insistait particulièrement sur la nécessité qu'il y avait à faire communiquer, par tous moyens, les jugements aux parties. La possibilité de faire appel, qui sera introduite plus tard, ne changeait rien, et les décrets instituant la Commission d'appel et la quatrième Chambre précisaient les formes à respecter à la fin du procès de première instance pour interjeter appel, ou pour bien signifier aux parties leur refus d'y aller. De ce point de vue, la tenue des registres prit une importance particulière, car ils représentaient le seul moyen de contrôler les plaignants et les affaires qu'ils entendaient amener devant les tribunaux. Ainsi, le résident supérieur prescrivait aux résidents de tenir un registre pour l'appel transmis au juge provincial, où chaque décision civile devait être transcrite *in extenso* sous un numéro d'ordre et un autre, en matière pénale, où il serait fait état des peines.

Cette culture de l'écrit n'était pas inconnue des juges annamites, mais la communication aux parties, sous forme écrite, des jugements était une nouveauté. Si ces prescriptions étaient, avant tout, destinées à faciliter le contrôle que les résidents effectuaient, il n'en demeure pas moins que ce formalisme, qui rapprochait les justiciables des juridictions, conférait à la justice indigène une certaine ressemblance avec la justice française. En matière civile, cette ressemblance était motivée par des raisons pratiques, alors qu'en matière pénale, les tentatives de transformations visaient essentiellement à *civiliser* la justice indigène²¹³⁸.

Ces évolutions de la justice indigène ne masquent, cependant, pas le travail juridictionnel que les Français poursuivaient. S'il est vrai que des efforts furent faits pour atténuer le caractère brutal des peines et pour modifier le rapport que les justiciables entretenaient avec leurs tribunaux – ces modifications allant dans le sens d'une utilisation raisonnée et raisonnable des juridictions – il ne faut pas oublier qu'en matière répressive, l'autorité française tenait toujours la bride et n'entendait pas la relâcher.

Trois moyens étaient offerts aux Français en matière répressive : l'utilisation des tribunaux mixtes, de la Commission criminelle et des mesures administratives, bien que les deux derniers points se rejoignent (la Commission criminelle ayant été instituée pour fournir une répression administrative aux actes de rébellion). Avec la fin des opérations de pacification, le recours aux tribunaux mixtes devenait rare, comme en témoigne une lettre du résident de Ninh-Binh adressée au procureur général : « À l'heure actuelle [en 1905], le pays étant pacifié, le Tribunal mixte a été maintenu cependant, et ne fonctionne que très rarement²¹³⁹. »

Il faut dire que les résidents se montraient de plus en plus sceptiques, quant à l'utilisation des tribunaux mixtes depuis l'instauration de la Commission d'appel. Ainsi, en 1903, un administrateur qui avait participé au jugement d'un tribunal mixte ayant condamné vingt-deux personnes, et dont le jugement avait été infirmé par la Commission d'appel, s'élevait « contre cet acquittement qu'[il avait] peine à comprendre, mais que la décision motivée [lui] expliquera peut-être et qui va produire un fâcheux effet moral dans la région²¹⁴⁰ ». Les administrateurs craignaient-ils qu'une ressemblance exacerbée entre la justice indigène et la justice française nuise à leur pouvoir de répression ? Après tout, les

²¹³⁸ Cette transformation de la législation est détaillée dans la section consacrée aux codifications et à la législation. Cf., *infra*, pp. 708 et suivantes.

²¹³⁹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Lettre du résident de France de Ninh-Binh au procureur général sur l'état de la justice indigène dans la province*, datée du 8 octobre 1905.

²¹⁴⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2433, *Lettre de l'administrateur de Hanan au résident supérieur du Tonkin*, datée du 30 octobre 1903.

tribunaux mixtes, dont les jugements pouvaient désormais être portés en appel, perdaient singulièrement leur caractère de justice impitoyable. Pour cette raison, l'idée de les supprimer fut un moment avancée. Pour le résident supérieur du Tonkin, il fallait mettre un terme à « l'existence, qui n'a jamais été régulièrement établie, de ces tribunaux qui ne paraissent plus en rapport avec l'état général dont jouit actuellement la colonie [sic.] et le progrès déjà réalisé par les institutions judiciaires en Indochine²¹⁴¹ ». À la suite de quoi, le résident supérieur concluait que la Commission criminelle suffisait amplement pour réprimer les actes de rébellion.

En effet, les décisions de la Commission criminelle n'étaient pas susceptibles d'appel, mais d'un pourvoi devant le conseil colonial, faisant du gouverneur général le maître d'œuvre de la répression. Il faut, toutefois, se souvenir que cette commission avait été créée en raison de l'inexistence, au Tonkin, du régime de l'indigénat. Elle permettait, ainsi, à l'administration de réagir rapidement contre les actes de rébellion, sans rencontrer d'obstacles juridictionnels. Cette juridiction spéciale présentait, donc, du point de vue répressif, un avantage indéniable pour l'administration coloniale.

Mais les administrateurs n'hésitaient pas non plus à prendre des mesures répressives, comme en témoigne un rapport du résident de Vinh-Yen, où dans le cadre d'une affaire de jeux de hasard, « deux jugements ont été rendus [...] infligeant des peines de prison légère, or l'un des jugements a déjà été infirmé par la commission de révision et il est probable que le second aura le même sort ». Mais le résident allait plus loin : s'adressant au résident supérieur, il reconnaissait « ignore[r] les motifs qui ont guidé la Commission d'appel, mais dans le cas où il n'y a pas de délits [il proposait au résident supérieur] d'exercer la répression par mesure administrative²¹⁴² ».

Finalement, la possibilité de prendre des mesures administratives spécifiques contre les indigènes du Tonkin fut organisée par un décret du 11 octobre 1904. Baptisé « décret sur l'indigénat en Annam-Tonkin », ce texte s'éloignait des prescriptions rencontrées en Cochinchine, où il s'agissait de punir des infractions de quelques jours de prison au maximum, de manière rapide et non procédurière. En Annam-Tonkin, à l'inverse, l'indigénat se caractérisait par la possibilité pour le gouverneur général de prendre des arrêtés prononçant l'internement, et le séquestre des biens d'indigènes ayant commis des faits d'insurrection contre l'autorité de la France. La durée maximale des peines était de dix ans. En outre, le gouverneur avait la possibilité d'imposer aux villages où s'étaient déroulés de tels actes, « une contribution spéciale destinée à assurer à l'administration les moyens de réprimer les désordres et d'en prévenir le retour²¹⁴³ ». Malgré la vague promesse selon laquelle « l'internement sera toujours appliqué avec beaucoup de discernement²¹⁴⁴ », on voyait très nettement l'administration s'armer non pas à l'instar mais à l'insu de la justice indigène.

Ainsi, la justice indigène se faisait dépasser par la volonté de l'autorité coloniale d'organiser une répression efficace et effective. Le recours à la Commission criminelle et aux mesures administratives montre que malgré les tentatives de fixer une pratique raisonnable, les nécessités de la répression lui faisaient subir des revers et des entorses, au final, dommageables. Il y avait un certain paradoxe à vouloir organiser une justice indigène, formaliste, à l'image de la justice française, pour ensuite, la bafouer, afin de mieux organiser son volet répressif.

²¹⁴¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2433, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, sans date.

²¹⁴² C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Extrait du rapport politique du résident de Vinh-Yen*, septembre 1902.

²¹⁴³ B.O.I., 1905, n° 9 p. 9.

²¹⁴⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 8306, *Application du décret du 11 octobre 1904, lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, datée du 20 mars 1905.

B) La lente mise en place d'une nouvelle organisation judiciaire au Tonkin et le rôle de l'administration

La perception du décalage entre la théorie et la pratique de la justice indigène suscita de nombreux commentaires qui appelaient à réfléchir sur une nouvelle organisation. L'autorité confiée au service judiciaire français sur la justice indigène du Tonkin était diversement appréciée et l'idée d'un retour en arrière, à savoir le placement de la justice indigène sous l'autorité de l'administration, fut parfois avancée. Malgré tout, si un tel revirement était inenvisageable, la constitution d'une nouvelle organisation judiciaire, dans laquelle l'administration française serait appelée à jouer un rôle d'envergure, semblait un compromis acceptable, et c'est précisément une telle organisation qui vit le jour en 1917.

Cette naissance ne se fit pas *ex nihilo*. Pendant des années, les critiques de la réforme de 1905 prirent de l'ampleur et construisirent un argumentaire ainsi qu'un ensemble de pratiques, aboutissant à une sérieuse remise en cause de l'organisation indigène, qui ne pouvait, dès lors, que déboucher sur une nouvelle réforme. Nous étudierons, séparément, ces deux aspects, à savoir : la critique de l'organisation judiciaire puis la réorganisation sur laquelle elle déboucha.

1) La critique de la justice indigène et le rejet de la réforme de 1905 par la pratique

Le placement de la justice indigène du Tonkin sous l'administration du service judiciaire français ne fut pas du goût de tous. Alors que les magistrats du siège et certains membres du parquet y voyaient un avantage indéniable, les administrateurs se montraient beaucoup plus circonspects. Cette opposition grandit rapidement pour s'organiser en une critique, en règle, de la mainmise du service judiciaire sur la juridiction d'appel en matière indigène.

Pourtant, les premiers mois suivants la création de la quatrième Chambre semblaient idylliques, et l'idée de rationalisation du système judiciaire indigène suivait son cours. Un décret du 30 décembre 1906²¹⁴⁵ était venu augmenter le délai de pourvoi en annulation en matière civile indigène le faisant passer de cinq jours plus les délais de distance à dix jours plus un jour supplémentaire tous les trente kilomètres. De plus, le délai n'était pas franc et courrait à partir de la notification au plaideur. Il s'agissait, une fois de plus, de faire entrer cette culture de l'acte authentique dans les mœurs ; le procureur général estimait que « la fixation du point de départ du délai au jour de signification de la décision attaquée constitue pour le plaideur une garantie essentielle. Il importe en effet que l'attention de ce plaideur soit attirée par une notification et en outre que celui-ci ait le temps nécessaire pour examiner la décision rendue contre lui et rechercher si elle a été régulièrement rendue²¹⁴⁶ ». Cette volonté de rapprocher l'esprit de la justice indigène de celui de la justice métropolitaine n'échappait à personne. Si cela ne posait pas de problème majeur en matière civile, les choses étaient différentes en matière pénale.

Dès 1908, l'attitude vis-à-vis de la quatrième Chambre de la Cour d'appel se fit différente. Pour le gouverneur général, « après l'expérience faite depuis trois ans, il est permis de dire que cette application dangereuse, de valeur toute relative, de la séparation des pouvoirs n'a pas produit au Tonkin de bons résultats²¹⁴⁷ ». Il faut dire que trois ans après la

²¹⁴⁵ *Recueil Dareste*, 1904, tome VII, I, p. 140.

²¹⁴⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 16474, *Délai de pourvoi en annulation devant la Cour d'appel de l'Indochine en matière civile indigène, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 30 août 1906.

²¹⁴⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, Dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du gouverneur général au procureur général*, datée du 13 juin 1908.

création de la quatrième Chambre, le personnel à la tête de l'Indochine avait changé et les conceptions aussi. De ce fait, le nouveau procureur général, Gabriel Michel, estimait lui aussi qu'« en l'état actuel des esprits, [...] il faut en effet revenir à une plus stricte observation des conventions conclues avec le gouvernement annamite et rendre au résident supérieur du Tonkin²¹⁴⁸ toutes les attributions qu'il tenait de l'ordonnance du roi d'Annam du 26 juillet 1897²¹⁴⁹ » et qui supprimait le *Kinh Luoc*.

L'argumentation du procureur général reposait sur deux points. D'une part, le fait que « les emplois de la magistrature de l'Indochine n'étaient pas fermés aux magistrats des autres colonies, il en est résulté que bien souvent [...] la quatrième Chambre a été composée de membres français peu préparés à l'appréciation des sentences annamites rendues par des juges indigènes en langue annamite et avec leur mentalité spéciale²¹⁵⁰ » ; d'autre part, la conception de la justice indigène du procureur général l'inclinait à penser que s'il y avait une réforme à faire, elle devait « avoir pour point de départ, non la création de juridiction d'appel, mais une modification des juridictions du premier degré²¹⁵¹ ». L'idée du chef du service judiciaire était de voir naître des juridictions, présidées par les administrateurs, jugeant avec l'assistance d'un mandarin annamite, puis de rendre les indigènes justiciables des tribunaux français et enfin d'instaurer une cour d'appel compétente en matière indigène. En clair, il s'agissait de reproduire, en partie, le modèle cochinchinois d'organisation judiciaire.

Du côté de l'administration, les choses étaient vues sous un autre angle. Ce qui frappait le résident supérieur, qui était déjà en poste en 1905 et avait critiqué la création de la quatrième Chambre, c'était le comportement des administrateurs et des mandarins, dont « les jugements qui leur revenaient modifiés leur ont appris [...] que les crimes punis autrefois de la peine capitale n'entraînaient plus désormais que la peine des travaux forcés ou celle de l'emprisonnement [...]. Ils ont établi dès lors leurs jugements non plus d'après la loi annamite, mais suivant la décision probable de la Cour d'appel²¹⁵² ».

Pour le résident supérieur, et d'une manière générale pour les administrateurs français du Tonkin, la quatrième Chambre de la Cour d'appel se montrait trop clémente et ce laxisme pesait lourd dans les provinces, discréditant les autorités locales, tant les mandarins que les résidents appelés à juger avec eux dans le cadre des tribunaux mixtes. C'est ainsi qu'à partir de l'année 1908, c'est une nouvelle discorde qui oppose l'administration et le service judiciaire et qui porte sur la sévérité de la répression. Le résident supérieur souhaitait attirer l'attention du gouverneur général sur le laxisme des juges « pour remédier au danger que font courir à la sécurité publique les acquittements de pirates ou de rebelles dangereux [et rappelait] au surplus, qu'un acquittement prononcé par cette juridiction ne désarmait par nécessairement l'administration²¹⁵³ ». La lutte pour la répression s'engageait avec le décret sur l'indigénat de 1904, qui donnait la possibilité de procéder à des internements par mesure administrative.

²¹⁴⁸ Le précédent procureur général, Dubreuil avait, de son côté, développé l'idée que les pouvoirs du roi d'Annam n'étaient pas dévolus au résident supérieur mais à l'autorité française, en général. De ce point de vue, le procureur général pouvait se voir attribuer les pouvoirs judiciaires, et donc, la direction de la justice indigène.

²¹⁴⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, Dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 16 juin 1908.

²¹⁵⁰ *Ibid.*

²¹⁵¹ *Ibid.*

²¹⁵² C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, Dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 19 août 1908.

²¹⁵³ C.A.O.M., fonds R.S.T., n° 2430, *Au sujet de la Cour d'appel jugée trop clémente, lettre du résident supérieur du Tonkin au second chef de bureau*, daté du 21 juin 1908.

Au final, le gouverneur général fit la synthèse des critiques. D'un côté, il reconnaissait que « chargée de statuer en pays de protectorat sur des jugements rendus par les autorités locales d'après les lois, usages et coutumes du pays et en langue annamite, [la quatrième Chambre] a été amenée à faire application à ces décisions des principes généraux de notre droit ignorés des juges du premier degré et incompatibles avec l'état social de nos protégés. Les magistrats d'appel se sont trouvés ainsi, la plupart du temps, en contradiction avec les mandarins annamites ; de là de nombreuses infirmités. [...] Le prestige des fonctionnaires indigènes s'en est trouvé atteint et leur autorité considérablement diminuée²¹⁵⁴ ». D'un autre côté, le gouverneur général adhérait à la vision développée par le résident supérieur et imputait les soulèvements²¹⁵⁵ ayant eu lieu en avril 1908 à « des acquittements trop fréquents et trop facilement accordés²¹⁵⁶ ».

En conséquence, l'instauration de la quatrième Chambre fut jugée comme une « tentative trop prémonitrice²¹⁵⁷ », et le gouverneur général s'accordait à dire qu'« il y a[vait] un véritable intérêt politique à ce que l'appel des tribunaux indigènes fonctionnant dans les provinces cesse absolument d'être porté devant des magistrats français. Le résident supérieur [devant] redevenir le seul chef de la justice indigène au Tonkin²¹⁵⁸ ». Mais ces prescriptions furent écartées par la métropole, et dès lors, la justice indigène du Tonkin prit une tournure peu amène, avec d'un côté, une Chambre de la Cour d'appel désireuse d'introduire de plus en plus de concepts français dans l'appel des jugements indigènes, et de l'autre, des administrateurs obsédés par la répression et qui n'hésitaient pas à se montrer parfois iniques.

C'est dans ce climat qu'en 1912, par un décret du 14 janvier²¹⁵⁹, les avocats-défenseurs du Tonkin sont introduits devant la quatrième Chambre de la Cour d'appel, en contradiction totale avec le principe annamite selon lequel les plaideurs ne devaient pas être représentés. Les avocats-défenseurs étaient alors autorisés à faire des conclusions écrites en matière civile et à plaider, en personne, dans les affaires criminelles, où la peine de première instance était supérieure à cinq ans.

Quant aux administrateurs, pour mener à bien la répression, ils évitèrent totalement de recourir aux tribunaux mixtes, dont les jugements étaient susceptibles d'appel. Le résident de Lao-Kay alla jusqu'à demander au résident supérieur si les tribunaux mixtes étaient encore en activité, ou non²¹⁶⁰, en 1908. S'est alors développée, chez les administrateurs, l'idée que la répression des actes de piraterie et de rébellion ne saurait être abandonnée en la laissant à la

²¹⁵⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, Dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 25 août 1908.

²¹⁵⁵ En réalité, les soulèvements visaient à protester contre l'instauration de jours de corvées supplémentaires. Les autorités françaises interprétèrent ce mouvement, paysan et relativement spontané, comme le résultat d'un travail de sape des mandarins désireux de renverser l'ordre colonial. Ces craintes sont accentuées avec la découverte, en juin, d'une tentative d'empoisonnement de la garnison de Hanoï, faisant croire à un « prélude d'un mouvement révolutionnaire général ». D'où l'idée qu'en l'absence d'une répression forte, les « conspirateurs » auraient pu agir en toute quiétude. Sur les événements de 1908 : NGUYEN THE ANH, *Le mouvement de protestation de 1908 contre les corvées et contre les impôts au Centre Vietnam*, colloque « Échange, éthique et marché, Europe-Asie, XVIIe-XXe siècles, La Rochelle, 13 décembre 1999, disponible sur <http://www.archivesaudiovisuelles.fr/386/Protest.pdf>

²¹⁵⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, Dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 25 août 1908.

²¹⁵⁷ *Ibid.*

²¹⁵⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 167, Dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 25 août 1908.

²¹⁵⁹ *Recueil Dareste*, 1912, tome XV, I, p. 217.

²¹⁶⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Au sujet des Tribunaux mixtes, lettre de l'administrateur de Lao-Kay au résident supérieur*, datée du 17 octobre 1908.

Cour d'appel. Cela déboucha sur un recours accentué à la Commission criminelle, avec toutes les dérives que cela pouvait entraîner. Il est, ainsi, possible de relever des affaires où « la Commission criminelle [...] tout en étant convaincue de la culpabilité d'un certain nombre d'indigènes, ne peut les condamner faute d'éléments juridiques suffisants²¹⁶¹ ». S'ensuivait, alors, une demande faite au gouverneur général de procéder à des sanctions administratives en se basant sur le texte de 1904 organisant l'indigénat, qui, malgré l'absence de preuves suffisantes, prononçait des condamnations pouvant aller jusqu'à dix ans d'internement.

Plus grave encore, ce contournement administratif de la justice régulière se propagea en matière civile, et notamment, en matière de revendication de propriété, où les résidents statuaient de plus en plus administrativement : « Beaucoup de résidents, pour éviter le contrôle de la Cour prévu par l'article 8 du décret du 31 août 1905 acceptent en effet que les instances de cette sorte soient jugées par le chef des mandarins de la province qui statue par voie d'arrêté qui le cas échéant est soumis au contrôle administratif du résident²¹⁶². »

Par un effet pervers, et la peur des soulèvements remettant en cause la domination française, on en était arrivé, au Tonkin, à faire fi de la justice indigène. Les problèmes ne se posaient qu'en matière pénale, où l'organisation de la répression déboucha sur une méfiance accrue entre le service judiciaire et l'administration, mais également en matière civile. Ainsi, plus la justice française imposait ses formes sur la justice indigène, par la quatrième Chambre de la Cour d'appel, plus l'administration utilisait des sanctions administratives pour se soustraire au contrôle de la Cour d'appel. En voulant rationaliser la justice indigène sur le modèle français, l'autorité coloniale réussit l'inverse : sa mise au rencart. Ainsi, dénaturée par les arrêts de la Cour d'appel et laissée pour compte par des administrateurs souhaitant garder le contrôle sur la société indigène, la justice pénale indigène se voyait, progressivement, vidée de son contenu à cause de sa mauvaise organisation.

Il s'agissait donc de mettre en place une nouvelle organisation judiciaire, mais comme nous l'avons vu, les avis divergeaient sur les échelons qu'il convenait de réorganiser. Finalement, ce sont les tribunaux provinciaux qui ont été les plus retouchés, suite à la réorganisation de la justice indigène, en 1917.

2) La réorganisation judiciaire de 1917 et le retour en force de l'administration

Au moyen de l'ordonnance royale du 16 juillet 1917, l'organisation de la justice indigène fut remaniée. Cette réforme était le résultat d'un travail préparatoire qui avait débuté dès 1913, et dont l'impulsion fut donnée par le gouverneur général Albert Sarraut. Lorsque ce dernier quitta son poste de gouverneur général, en janvier 1914, pour rejoindre le gouvernement métropolitain, ses successeurs laissèrent cette réforme au point mort, sans pour autant l'enterrer. Le retour de Sarraut, en janvier 1917, accéléra les choses et finalement, la réforme trouva son exécution à l'été 1917 et fut rendue exécutoire le 1^{er} janvier 1918. Sa mise en application fut, toutefois, reportée au 25 janvier. Comment avait-elle été préparée et sur quoi portait-elle exactement ?

Cette réforme s'insérait dans un cadre plus large visant à proposer des Codes judiciaires annamites. Ainsi, la réorganisation de la justice indigène devint l'élément central d'une réforme d'importance²¹⁶³ et la réorganisation judiciaire qui s'ensuivit est, essentiellement, due aux travaux d'une commission, dont le nombre de membres fut très

²¹⁶¹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 51, dossier 607, *Demande de sanctions administratives, lettre du résident supérieur au gouverneur général*, datée du 29 août 1913.

²¹⁶² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 19107, *Réorganisation de la justice indigène au Tonkin, rapport sur l'organisation judiciaire*, sans date.

²¹⁶³ Réforme qui sera traitée dans son entier dans la section consacrée aux travaux de codification. Cf., *infra*, p. 708 et suivantes.

souvent variable et qui agrégeait, autour de la personne du procureur général, un certain nombre d'administrateurs et de mandarins, parmi lesquels, les plus sollicités étaient l'ex *Kinh Luoc* et les deux assesseurs de la quatrième Chambre de la Cour d'appel.

Dès avril 1914, un projet de décret est présenté au ministre des Colonies. Le désir de Sarraut était que « la présidence des Tribunaux indigènes de province fut attribuée à des magistrats de carrière²¹⁶⁴ », mais plusieurs administrateurs, dont le résident supérieur, s'y étaient opposés, arguant que la séparation des pouvoirs était un concept nuisible à la sécurité du protectorat. Finalement, émergea une idée déjà entrevue en 1908 : faire occuper la présidence des tribunaux indigènes de province aux administrateurs français, assistés d'un magistrat indigène. Comme nous l'avons dit précédemment, les événements métropolitains ralentirent alors la mise en œuvre de cette réorganisation, mais en 1917, cette dernière trouva sa concrétisation.

Signe de son importance, elle ne fut pas réalisée au moyen d'un décret, mais au moyen d'une ordonnance du roi d'Annam, promulguée par arrêté du gouverneur général. Il s'agissait de faire d'une pierre deux coups. D'une part, il était possible de prévenir toute critique qui aurait reproché à un décret son illégalité, le domaine judiciaire indigène restant en théorie sous le contrôle du souverain annamite selon le traité de 1884 ; et d'autre part, cela conférait une importance particulière à la réforme, la rendant plus à même d'être acceptée par les populations. Cette réforme de l'organisation indigène insistait surtout sur « la nécessité de ne pas bouleverser le système judiciaire traditionnel du pays et de placer la juridiction indigène inférieure sous un contrôle technique effectif²¹⁶⁵. » Au final, le texte qui fut promulgué ne faisait que « systématiser ce qui exist[ait] déjà en fait, et toutes les précautions [avaient] été prises pour ne pas heurter les habitudes de la population²¹⁶⁶ ». Nous aborderons cette réorganisation en distinguant les différents degrés de juridiction qu'elle instaurait.

Les tribunaux du premier degré de juridiction se trouvaient dans chaque arrondissement, à raison d'un tribunal par arrondissement (*Huyen*). Ce tribunal était composé d'un juge unique, qui était en même temps le chef de l'arrondissement. Il est, ici, clair que l'autorité coloniale n'entendait pas rompre avec le principe de séparation des pouvoirs puisqu'il n'était « pas question de la spécialisation obligatoire des juges [...]. La réunion de la qualité de juge et de celle d'administrateur en un même agent [était] donc conservée en principe²¹⁶⁷ ». Dans les arrondissements où se situait un tribunal du second degré, les fonctions de juge pouvaient être dévolues à un juge suppléant de cette juridiction. Si cette mesure réalisait une entorse au principe posé précédemment, elle devait toutefois « permettre d'ouvrir les cadres des services judiciaires aux Annamites ayant fait leurs études de droit en France, et de donner satisfaction progressivement aux aspirations légitimes des nouvelles générations, formées à la française²¹⁶⁸ ».

Ces tribunaux connaissaient en dernier ressort des contraventions de simple police, excepté si le jugement prononçait une peine d'emprisonnement auquel cas il était possible de faire appel devant les tribunaux du second degré. En matière correctionnelle et criminelle, ils étaient responsables de la recherche et de la poursuite de tous les crimes et délits commis par des indigènes dans le ressort de leur juridiction.

Cependant, le véritable rôle que ces juridictions étaient appelées à jouer était en matière civile et commerciale où, sur demande des parties, elles procédaient à

²¹⁶⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 19107, *Réorganisation de la justice indigène au Tonkin, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 8 avril 1914.

²¹⁶⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, rapport du chef du bureau politique*, daté du 10 avril 1917.

²¹⁶⁶ *Ibid.*

²¹⁶⁷ *Ibid.*

²¹⁶⁸ *Ibid.*

l'enregistrement des actes de conciliation accomplis par les autorités communales et cantonales. Cet acte, signé par les parties, l'autorité locale et le juge, prenait ainsi la valeur d'un acte authentique. On retrouve, ici, appliquées les deux idées fondamentales de la constitution de ces tribunaux du premier degré : d'une part, l'idée « empruntée aux principes mêmes du droit annamite [et qui] consiste à donner la plus grande extension et la plus grande valeur possible à la procédure de conciliation²¹⁶⁹ », et d'autre part, on retrouve une nouvelle tentative du développement de la culture de l'écrit, poussée à son paroxysme, avec l'introduction du concept d'acte authentique.

Bien sûr, ces tribunaux étaient également compétents pour juger les affaires commerciales et civiles, à condition que ces dernières ne dépassent pas trente piastres. Si ce montant était dépassé, le juge du premier degré devait organiser une conciliation. En cas d'échec, le procès-verbal était envoyé au tribunal du second degré, accompagné d'un rapport et de toutes les pièces du dossier.

Les tribunaux du second degré présentaient « la seule innovation, qui constitu[ait] à elle seule le point capital des réformes contenues dans ce code [et qui était] de faire du Tribunal provincial un tribunal mixte présidé par un fonctionnaire français²¹⁷⁰ ». Ces tribunaux se composaient, donc, de l'administrateur chef de la circonscription, président, ou de son adjoint en qualité de président suppléant, ou d'un magistrat du service judiciaire provisoirement détaché pour remplir cette fonction. Il comprenait également le plus haut fonctionnaire indigène de la province, ou à défaut, un juge suppléant désigné par le gouverneur général sur proposition du résident supérieur. Le président du tribunal avait voix prépondérante dans la délibération préparatoire du jugement ; ce qui n'était qu'une façon polie d'annoncer que le juge annamite n'aurait qu'une voix consultative. Dans les circonscriptions importantes, il était adjoint au président un fonctionnaire indigène, d'un rang au moins égal à celui d'*An Sat*, qui se voyait confier les fonctions de juge d'instruction.

Les compétences de ces tribunaux étaient larges puisqu'ils connaissaient en dernier ressort de toutes les affaires civiles et commerciales dont l'importance était inférieure à 100 piastres, et en premier ressort, des contestations civiles et commerciales sans valeur déterminée ou supérieures à 100 piastres, des délits correctionnels et des crimes.

Cette introduction brutale des administrateurs français dans l'organisation judiciaire indigène relevait surtout de l'analyse des dysfonctionnements de la justice constatés les années précédentes. Contre toute attente, ce ne fut pas la quatrième Chambre de la Cour d'appel qui fut remise en cause, mais les juges indigènes ! En 1917, pour le chef du bureau politique de l'administration du Tonkin, « le vice fondamental du système actuel des juridictions indigènes tient à ce que la fraude, la malhonnêteté et l'ignorance sont la base des jugements rendus par les juges provinciaux. Ceux-ci échappent de mille manières à toute surveillance. Toutes les personnes averties sont unanimes aujourd'hui à déclarer que si effectivement, l'indépendance a été réalisée, les abus qui tenaient de la mauvaise qualité de ceux-ci n'ont point diminué, bien au contraire. C'est ainsi que la quatrième Chambre se trouve quotidiennement en présence de procédures habilement truquées [...]. Impuissante à démêler la vérité, cette juridiction se voit contrainte d'annuler des jugements²¹⁷¹ ». Étonnant renversement de situation, où la juridiction autrefois flétrie se voyait devenir la victime du manque de probité des juges indigènes. Toujours est-il que le jugement était sans appel : « Le mal est profond, il ne compte pas d'autres remèdes que de confier, dans la mesure où c'est possible, à des fonctionnaires français la mission de rendre la justice [...]. Tous nos efforts

²¹⁶⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, rapport du chef du bureau politique*, daté du 10 avril 1917..

²¹⁷⁰ *Ibid.*

²¹⁷¹ *Ibid.*

doivent tendre à placer dans les provinces le tribunal de droit commun dans les mains d'un agent de l'administration française²¹⁷². »

Bien évidemment, cette mesure fut accueillie favorablement par les administrateurs, qui depuis des années, réclamaient que l'exercice de la justice indigène leur soit confié. On peut, toutefois, être surpris de ce revirement. Jusqu'à présent, les dysfonctionnements de la justice n'avaient jamais été mis sur le compte des indigènes, les administrateurs accusaient, à l'envi, la tentative de séparation des pouvoirs, opérée, dès 1901, avec la Commission d'appel, alors que les magistrats accusaient les administrateurs de ne voir que le côté répressif de la justice et d'en oublier le reste. Mais la réforme de 1917 ne manquait pas d'ironie au regard du dernier degré de juridiction.

Le troisième degré de juridiction était assuré, selon le texte de l'ordonnance, par « la juridiction spéciale d'appel », siégeant à Hanoï. En réalité, il s'agissait de la quatrième Chambre de la Cour d'appel, mais la formule employée avait été « calculée de façon à réserver l'avenir et en prévision d'une modification possible de la composition de cette juridiction²¹⁷³ ». Elle fonctionnait toujours avec l'assistance de deux mandarins annamites, et connaissait des appels rendus en dernier ressort par les tribunaux du second degré de juridiction et des demandes en révision. Les parties et les accusés pouvaient, en toute matière, produire des mémoires et se faire assister par un avocat-défenseur. En somme, le décret du 31 août 1905 restait en vigueur en ce qui concernait l'appel des jugements rendus par les tribunaux de province, mais espérant une réforme imminente de cette juridiction, les rédacteurs du texte ne voulaient pas mentionner la quatrième Chambre, attendant un éventuel texte qui donnerait plus de détails. Ils se limitèrent, donc, à reconnaître l'assistance des mandarins et la présence des défenseurs. Pourtant, aucun changement n'intervint et un décret du 19 mars 1918²¹⁷⁴ confirma la composition, telle que nous la connaissons, de la quatrième Chambre.

En revanche, ses compétences étaient étendues puisqu'elle peut, désormais, connaître des révisions contre ses propres arrêts, passés en force de chose jugée. Elle connaissait également de l'appel des jugements rendus par les tribunaux du second degré jugeant, en premier ressort, de l'annulation des jugements des tribunaux des premiers et deuxième degrés rendus en dernier ressort. Enfin, elle prononçait le règlement des juges.

En fait, la quatrième Chambre de la Cour d'appel était une juridiction d'annulation et une juridiction d'appel, uniquement, pour les tribunaux du second degré. L'annulation portant uniquement sur le fond²¹⁷⁵, il n'y avait pas de juridiction du troisième degré. Il y avait, là, une divergence avec la justice indigène. Le terme de juridiction du troisième degré avait été conservé pour donner l'illusion que la justice indigène n'avait pas été aussi profondément dénaturée que pouvait le laisser croire cette réforme.

Le procureur général demeurait donc le chef du service de la justice indigène au Tonkin. À ce titre, il exerçait la discipline sur les membres du service : juges, assesseurs et auxiliaires attachés à ces juridictions.

La justice indigène semblait, donc, suivre le même chemin que celle de la Cochinchine à la veille du décret du 25 mai 1881. Les indigènes étaient jugés selon leurs lois par des administrateurs français. Si l'on excepte les tribunaux du premier degré, les Annamites se voyaient dépossédés, de manière flagrante, de l'exercice de la justice. Côté français, on louait

²¹⁷² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, rapport du chef du bureau politique*, daté du 10 avril 1917.

²¹⁷³ *Ibid.*

²¹⁷⁴ *Recueil Dareste*, 1918, tome XXI, I, p. 229.

²¹⁷⁵ « Les Cours d'appel des colonies, saisies d'un recours en annulation ne connaîtront pas plus que la Cour suprême, saisie d'un pourvoi en cassation, des faits de la cause objet du recours ou du pourvoi », in MOREAU (G.), *Le recours en annulation en procédure coloniale*, A. Challamel, Paris, 1913, p. 18.

cette organisation « d'une extrême simplicité, jointe à la clarté et à une certaine souplesse, qui permettra au gouvernement de tenir compte de toutes les contingences locales²¹⁷⁶ ». On l'encensait d'autant plus que son adoption n'entraînait aucuns frais.

Mais il paraît évident que la justice indigène, au Tonkin, était sur une voie ambiguë. Certes, les Français s'étaient attachés à la conserver, mais l'introduction des administrateurs était significative de la mainmise qu'ils entendaient avoir. On notera par ailleurs que les seuls tribunaux où les juges français et indigènes siégeaient en égaux, à savoir les tribunaux mixtes, avaient disparu dans la nouvelle organisation judiciaire. Il est, donc, permis d'affirmer que sous couvert de mettre fin aux abus des juges indigènes, les Français avaient pris le contrôle de la justice indigène.

De ce point de vue, le Tonkin présente une singulière exception : les réorganisations judiciaires dans les autres possessions ne débouchèrent jamais sur une telle mainmise, comme nous allons le voir dans les développements suivants.

II) Le Cambodge : une justice indigène préservée malgré les différentes réorganisations

Le cas du Cambodge diffère radicalement de celui du Tonkin. Malgré un nombre conséquent de réorganisations judiciaires, les juges cambodgiens n'ont jamais perdu, réellement, l'exercice de la justice, et l'organisation judiciaire cambodgienne n'a jamais été placée sous la tutelle française, malgré le renforcement du contrôle qui s'exerce sur elle, à partir de 1915.

Cependant, l'organisation judiciaire cambodgienne a été réformée à plusieurs reprises, mais chaque fois, dans des buts différents. On peut, ainsi, distinguer les réorganisations visant à sa rationalisation, celles ayant pour but de réformer la justice répressive, de celles établissant un contrôle effectif. Si on retrouve parmi ces différents aspects des thèmes déjà abordés au Tonkin, les différences dans leur mise en œuvre ont été importantes, comme le montrera l'étude des trois vagues de réorganisations.

1) La rationalisation de l'organisation judiciaire : les réformes de 1902 et 1903

Juste avant l'unification du service judiciaire français, la justice indigène du Cambodge avait subi des modifications importantes, tendant à rationaliser et à centraliser son exercice, jusqu'alors livré au bon vouloir de l'administration provinciale. L'ordonnance royale du 11 juillet 1897²¹⁷⁷ avait initié ce mouvement en instaurant, notamment, des tribunaux provinciaux de première instance, les *Sala-Khet*, composés du gouverneur de la province, assisté de juges et d'administrateurs, les *Balat*, *Sophea* et *Yokbat*. Il était possible de faire appel des jugements rendus par ces juridictions devant un tribunal supérieur, le *Sala-Outor*, qui était composé de sept mandarins et qui siégeait à Phnom-Penh.

Cette ordonnance de 1897 ne fournissait, en fait, que la trame de la réorganisation judiciaire que l'autorité française souhaitait voir mise en place. Elle fut alors complétée en 1902, par une ordonnance royale du 7 février, qui tout en développant la rationalisation et la centralisation de l'organisation judiciaire indigène, se préoccupait également d'introduire des pratiques visant à la moderniser. On y retrouvait, notamment, le développement de l'écrit et l'instauration de délais pour rendre les jugements.

Mais la principale nouveauté de la réforme de 1902 résidait dans l'introduction d'une procédure obligatoire de conciliation gratuite, qui devait être menée par le chef du village du défendeur ou de la situation de l'objet du litige, selon que l'affaire portât sur une action

²¹⁷⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, rapport du chef du bureau politique*, daté du 10 avril 1917.

²¹⁷⁷ Cf., *supra*, pp. 394-396.

personnelle ou réelle. Cette nouveauté transcrivait la méfiance que l'autorité coloniale portait aux mandarins chargés de l'exercice de la justice, considérés comme étant vénaux et utilisant systématiquement leurs juridictions pour s'enrichir aux dépens des plaideurs. « Ce qui caractérise la réforme de 1902, c'est le souci de préserver les justiciables des recours contentieux. En instituant la procédure de conciliation obligatoire et gratuite, c'était éviter qu'un grand nombre de litiges soient portés au prétoire. Le mandarin cambodgien, considéré le plus souvent comme un arbitre avait ainsi toute facilité pour user davantage de ses attributions tutélaires que de ses propres fonctions juridictionnelles²¹⁷⁸. » On remarque, cependant, que ce n'étaient pas seulement les juges qui organisaient cette phase de conciliation, mais aussi les chefs de villages, qui jouaient, ici, un rôle similaire aux notables de l'Annam.

C'est avec les tribunaux de première instance, les *Sala-Khet*, que débutait réellement l'organisation judiciaire. La réforme de 1902 avait sensiblement modifié la composition et le fonctionnement de ces juridictions, mais il n'en demeure pas moins qu'ils restaient compétents en toute matière. Ils étaient, désormais, composés non plus d'un collège de juge, mais d'un juge unique, le gouverneur de la province, qui à défaut, se faisait remplacer par un véritable magistrat, le *Balat*. Toutefois, en matière correctionnelle et criminelle, le gouverneur de la province se faisait assister de deux notables, tirés au sort trimestriellement sur une liste dressée tous les ans et approuvée par le résident.

Les différents magistrats et administrateurs qui siégeaient, depuis 1897, au *Sala-Khet* se virent confier des attributions différentes. Ainsi, le *Sophea* était chargé de l'instruction et prenait, en quelque sorte, les fonctions du ministère public, puisqu'il requérait à l'audience l'application de la loi. Quant au *Yokbat*, il prit le rôle de greffier et enregistrait les pièces de l'instruction, les dépositions des témoins, les réponses des parties. Tous ces actes étaient joints au jugement rendu et le dossier, ainsi formé, était alors transmis aux parties, avec la signature du gouverneur, du *Sophea* et du *Yokbat*, chacun étant responsable de la part qu'il avait prise dans le jugement. La réforme de 1902 introduit deux obligations dans le fonctionnement de ce tribunal : d'une part, les jugements devaient être rendus dans un délai d'un mois, sauf exception qui était avalisée par le Conseil des ministres du roi, et d'autre part, un rôle des affaires, classées par ancienneté devait être affiché.

Les modifications portaient nettement la marque de la rationalisation voulue par les Français. On retrouve, en effet, l'introduction de certains principes de fonctionnement qui tendent à rapprocher les tribunaux indigènes des tribunaux français : le fait d'attribuer à chaque fonctionnaire cambodgien des fonctions bien précises étonnamment proches de celles observables dans les tribunaux français, l'instauration de délai pour les jugements, l'obligation de constituer des dossiers pour chaque jugement et leur inscription au rôle, la responsabilisation des fonctionnaires ayant participé à l'élaboration du jugement, etc. Certains de ces principes étaient directement issus de la pratique juridique française alors que d'autres, comme la responsabilisation, étaient plus ou moins inspirés de la justice indigène observée dans les autres possessions indochinoises.

Le *Sala-Outor* demeurait la juridiction compétente pour connaître de l'appel des jugements rendus par les *Sala-Khet*. Installée à Phnom-Penh, cette juridiction se divisait désormais en deux sections : une compétente en matière civile, et l'autre en matière correctionnelle et criminelle. Chaque section se composait d'un président, ou d'un vice-président, et de deux juges remplissant, respectivement, les mêmes fonctions que les magistrats des tribunaux provinciaux, c'est-à-dire un chargé de requérir l'application de la loi et l'autre faisant fonction de greffier. Deux suppléants étaient attachés auprès de chaque section afin de pourvoir au remplacement de magistrats empêchés. La section correctionnelle

²¹⁷⁸ NICOLAS (L.), « Le Cambodge », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 113 – 154, p. 121.

et criminelle, tout comme les *Sala-Khet* siégeant en ces matières, devait s'adjoindre deux notables tirés au sort par les présidents des deux sections réunies.

La compétence de ce tribunal n'avait pas été modifiée pour autant. Il connaissait de tous les appels. Cependant, son fonctionnement était légèrement modifié. Désormais, les parties disposaient d'un délai de vingt jours pour faire appel devant le *Sala-Outor*, lequel devait examiner l'affaire et convoquer les parties dans les quinze jours, à partir de la réception du dossier par le greffe de cette juridiction. Une fois les parties reçues, le délai pour traiter l'affaire était d'un mois.

Un an après la réorganisation de 1902, une véritable juridiction suprême fut créée et les justiciables cambodgiens eurent, désormais, la possibilité d'un recours en cassation, organisé par l'ordonnance royale du 26 juin 1903. Si le jugement du *Sala-Outor* ne donnait pas satisfaction aux parties, ces dernières disposaient d'un délai de quinze jours pour adresser une requête au Conseil des ministres, qui appréciait si les formes de la procédure avaient été violées ou si le jugement contenait une contravention expresse à la loi. À l'instar de la Cour de cassation métropolitaine, ce conseil ne pouvait pas examiner le fond de l'affaire. Si le jugement était cassé, il était renvoyé devant le *Sala-Outor*, qui siégeait en réunissant tous ses membres, dont l'un d'eux était spécialement désigné par le Conseil des ministres pour remplir le rôle du ministère public. Le renvoi devait être accompagné d'une note du Conseil indiquant le motif de la cassation, mais ne portant pas d'orientation sur le sens à donner au prochain jugement. Si le jugement était confirmé, la requête était alors simplement rejetée et le jugement du *Sala-Outor* devenait exécutoire.

Ces deux réformes montrent bien dans quelle mesure les Français avaient pris en main la réorganisation de la justice indigène. On peut, ici, distinguer deux axes principaux : tout d'abord, les formes générales de l'organisation judiciaire et ensuite son fonctionnement. Au sujet des formes générales, il est aisé de voir le parallèle qui a été tenté avec l'organisation judiciaire française : l'organisation d'un double degré de juridiction et d'une juridiction supérieure – chose jusqu'alors inédite au Cambodge –, puis la répartition de rôles bien précis entre les membres des juridictions, calquées sur ce qui était observable dans les juridictions françaises. À savoir un magistrat, un représentant du ministère public et un greffier. Le principal mérite de cette réorganisation était de centraliser la justice indigène jusqu'alors éminemment provinciale. L'introduction d'une juridiction suprême assurée par le Conseil des ministres allait, bien sûr, en ce sens. Il s'agissait de conférer au gouvernement du pays un rôle accru en matière judiciaire, et surtout, de mettre à la tête de l'organisation judiciaire un organe de l'administration centrale. Outre les facilités de contrôle que cela induisait pour les Français, il y avait également un renforcement du pouvoir politique de Phnom-Penh, auquel le roi et les hauts mandarins ne pouvaient qu'être sensibles.

Cependant, le côté démonstratif de cette mise en forme de la justice indigène était peu de chose à côté des règles de fonctionnement qui furent instituées et qui signaient véritablement la volonté de réforme. La rationalisation des pratiques judiciaires fut, sans aucun doute, le point central de cette réforme, sous couvert de l'établissement des nouvelles juridictions. On constate, comme on l'a vu au Tonkin, que l'importance de l'écrit, lors de la transmission du jugement aux parties ou lors de l'inscription des jugements au rôle de la juridiction, et le respect des délais pour rendre les jugements sont au cœur de la procédure développée pour chaque juridiction. Cette rationalisation de la justice indigène portait, là, la marque des Français, soucieux à la fois de moderniser les cadres de la justice indigène, mais aussi, et surtout, de pouvoir se garantir un contrôle effectif sur la justice indigène. Sans écrits, sans respect de la procédure, sans obligations de délais, les juges indigènes pouvaient aisément se soustraire au contrôle exercé par les administrateurs français. Cette réforme eut

donc une double utilité : moderniser²¹⁷⁹ et rationaliser les structures de l'organisation judiciaire indigène, mais aussi permettre aux Français de mieux contrôler cette organisation. Toutefois, on peut noter que la justice continuait d'être rendue par des magistrats non spécialisés.

Tout laisse à penser que les résultats de cette réforme furent jugés satisfaisants, car en 1907, lorsque la France rattacha au Cambodge les provinces siamoises de Battambang, Siem- Reap et Sisophon, obtenues suite à la signature du traité du 23 mars 1907, les juridictions installées étaient trois *Sala-Khet*, un dans chaque province et un *Sala-Outor*, siégeant à Battambang. Elles fonctionnaient en suivant les règles tracées en 1902, et le recours en cassation était possible devant le Conseil des ministres.

Malgré tout, cette organisation demeurait aux yeux de l'autorité française rudimentaire, d'autant qu'à partir de 1905, des commissions furent créées pour doter le Cambodge d'une « législation pénale en rapport avec l'évolution d'une civilisation guidée vers le progrès par la nation protectrice²¹⁸⁰ ». Ce travail de codification déboucha sur la nécessité d'organiser des tribunaux répressifs, ce que fit la réforme de 1911 qui faisait suite à la promulgation des Codes d'instruction criminelle et d'organisation judiciaire, du Code pénal et du titre premier du Code civil, relatif à l'état civil. Promulgués par une ordonnance royale du 20 novembre 1911, ces Codes nécessitèrent pour entrer réellement en application, une réforme des tribunaux répressifs.

2) La réorganisation de 1911 des tribunaux répressifs

La promulgation du Code d'instruction criminelle prévoyait une entrée en vigueur des textes à la date du 1^{er} juillet 1912. Il fallut donc réorganiser les tribunaux pour les rendre opérationnels à cette date. Cette réforme, dans ses grandes lignes, prévoyait surtout des aménagements spécifiques des tribunaux déjà existants, dans le sens d'un rapprochement avec le système français. En matière répressive, les tribunaux furent alors organisés selon la gravité de l'infraction à réprimer.

Les tribunaux de simple police se trouvaient, ainsi, à la base de cette organisation. Ils étaient composés du chef du village, le *Mekhun* (ou *Mesrok*) qui en cas d'empêchement pouvait se faire remplacer par son premier adjoint. Ils étaient compétents sur le ressort de la commune dans l'étendue de laquelle l'infraction avait été commise. Ils connaissaient des faits considérés comme des contraventions, c'est-à-dire ceux entraînant une peine d'emprisonnement d'un à cinq jours et/ou une amende de 20 cents à 6 piastres.

Les jugements étaient rendus en dernier ressort, et de ce fait, ne pouvaient être attaqués par la voie de l'appel, mais uniquement par la voie de l'annulation devant la Cour de cassation.

Les tribunaux de première instance se divisaient, désormais, en deux catégories. D'un côté, se trouvaient les tribunaux de provinces, les *Sala-Khet*, et de l'autre, le Tribunal de première instance de Phnom-Penh, le *Sala-Lukhun*. En province, ces tribunaux se composaient du gouverneur de la province, président, assisté de deux *Sophéa* et d'un *Yokbat* faisant fonction de greffier. Le *Sala-Lukhun* était, quant à lui, plus fortement constitué puisqu'il comprenait un juge, président, quatre *Sopheas* et un greffier. Toutefois, le tribunal pouvait se constituer avec un nombre minimum de trois juges.

²¹⁷⁹ La modernisation porta également, mais dans une moindre mesure, sur la législation. Dès 1905, plusieurs ordonnances ont été prises pour faire disparaître les peines impliquant un recours à la violence physique. On peut, ainsi, citer l'ordonnance royale du 18 août 1905, qui supprime l'usage des chaînes sur les prisonniers, ou encore, l'ordonnance du 16 septembre de la même année, qui transforme la peine de rotin en amende à hauteur d'une piastre par coup de rotin, ou de trois jours de prison par coup pour les condamnés insolubles.

²¹⁸⁰ NICOLAS (L.), *op. cit.*, p. 122.

Ces tribunaux connaissaient, sous le titre de tribunaux correctionnels, de tous les délits dont la peine excédait les cinq jours d'emprisonnement et/ou six piastres d'amende. Les jugements étaient attaquables par voie d'appel devant le *Sala-Outor*.

Les cours criminelles, installées à raison d'une par chef-lieu de province, connaissaient de tous les crimes. Leur composition était celle du *Sala-Khet*, qui se voyait adjoindre deux membres supplémentaires : le chef du village, où le crime avait été commis, ainsi qu'un membre du conseil communal de ce village. À Phnom-Penh, la Cour criminelle était constituée par la réunion des cinq magistrats du *Sala-Lukhun*. Enfin, par une ordonnance royale du 31 décembre 1912, les arrêts de ces cours furent rendus susceptibles d'appel devant le *Sala-Outor*.

Le *Sala-Outor* demeurait, donc, la juridiction d'appel compétente. Sa composition n'avait pas été modifiée et la distinction entre deux sections existait toujours. Toutefois, les sections prirent le nom de chambres ; le rapprochement avec les juridictions françaises était, ici, on ne peut plus flagrant. L'appel appartenait, alors, aux parties prévenues ou responsables, aux parties civiles ou au ministre de la Justice, et le délai, pour les parties prévenues ou responsables, était de dix jours à dater du prononcé du jugement. Pour sa part, le ministre de la Justice avait un délai de deux mois qui fut doublé par une ordonnance royale du 28 avril 1913.

Une cour de cassation vint remplacer le Conseil des ministres dans le rôle de haute juridiction. Elle se composait de cinq dignitaires. Le président était celui avec le plus haut rang, et les quatre autres occupaient le rang de conseillers. En réalité, seuls deux conseillers étaient nommés à un poste fixe et exerçaient leurs fonctions de façon permanente, les deux autres étaient désignés, pour chaque audience, par la voie du tirage au sort, parmi les magistrats du *Sala-Outor*, qui n'avaient pas connu en appel des affaires à examiner en cassation. Ce tirage au sort était effectué par le président du *Sala-Outor* en présence des deux chambres réunies. Le recours en cassation était ouvert au ministre de la Justice, aux condamnés, à la partie civile, et aux personnes civilement responsables contre les arrêts rendus par le *Sala-Outor* en matière correctionnelle et criminelle.

Cette réorganisation était, en réalité, d'une importance relative, exceptée à la base et au sommet de l'organisation. En effet, les *Sala-Khet* et le *Sala-Outor* ne connurent pas de modifications excessives et la composition des tribunaux de première instance fut le seul point majeur de cette réforme. On remarque, en effet, qu'ils furent plus fortement constitués, passant d'un juge unique, le gouverneur, à trois juges, puisque ce dernier se voit adjoindre deux *Sopheas*. Le modèle de la trinité de magistrats en matière correctionnelle n'était pas, ici, sans rappeler le modèle métropolitain. En revanche, l'introduction du concept de ministère public est abandonnée. En matière criminelle, l'introduction auprès des *Sala-Khet*, des chefs et notables de village suffisait à transformer ce tribunal en une cour criminelle cochinchinoise, signe que les Français cherchaient à aboutir à une organisation simplifiée de la justice répressive, mais suivant un modèle connu. Quant au *Sala-Outor*, il ne connut aucune modification.

Ainsi, les réformes les plus importantes portaient, en réalité, sur la création des tribunaux de simple police et sur l'instauration d'une véritable juridiction au sommet de l'organisation judiciaire. Le fait de confier aux chefs de village l'exercice de la justice de simple police, en plus de leurs fonctions de conciliateur, faisait d'eux de véritables juges de paix tels qu'on les connaissait en métropole, en même temps que la création d'une cour de cassation, indépendante du gouvernement, était un pas en avant vers la séparation des pouvoirs.

Ces deux points de la réforme, qui étaient les plus novateurs, connurent toutefois certaines difficultés. Il ressortait, en effet, que les chefs de villages « ne posséd[aient] de la langue écrite cambodgienne que des connaissances rudimentaires ne permettant pas l'exercice

effectif des fonctions [...] qui leur sont dévolues. Ils ont continué, comme par le passé, à s'occuper seulement de la recherche des crimes et délits²¹⁸¹ ». Il fut d'ailleurs envisagé, pendant un temps, de faire juger les contraventions de simple police aux tribunaux provinciaux, après que les chefs de villages ont mené une instruction sommaire²¹⁸². Quant à la création de la Cour de cassation, elle fut très mal accueillie par « le gouvernement royal, jaloux de conserver les vestiges de son droit de justice [et qui] entendait demeurer maître exclusif et absolu du pouvoir juridictionnel exercé sur son peuple²¹⁸³ ».

Les dysfonctionnements qui furent rapidement relevés au niveau des tribunaux de simple police et de la Cour de cassation n'étaient pas les seuls : « Le personnel [...] était loin d'être adapté à la nouvelle organisation judiciaire et les manquements professionnels dus à des habitudes séculières de nonchalance étaient nombreux²¹⁸⁴. » Le problème qui se posait était donc celui du contrôle à faire peser sur l'organisation indigène. En effet, bien que cette dernière soit largement rapprochée, dans son cadre et par certaines de ses juridictions, du système métropolitain ; le recrutement du personnel posait problème, malgré les tentatives visant à faire émerger une culture de l'écrit juridique et malgré un début de spécialisation des juges dans certaines juridictions. On remarque, sur ce point, que si le nombre de juges par juridiction a été augmenté, les postes de président sont assurés par des administrateurs-juges cambodgiens en première instance et par des dignitaires au-delà.

Mais en 1912, ce problème prenait une ampleur toute particulière, puisqu'il s'agissait alors au moyen de ces tribunaux d'appliquer une nouvelle législation. En conséquence, si les juridictions ne fonctionnaient qu'imparfaitement, la réforme était un coup d'épée dans l'eau, et il semble même que l'action de codification ne soit pas allée assez loin : « L'absence de lois écrites suffisantes et certaines, l'ignorance des juges, la confusion des pouvoirs, constituait un ensemble peu propice à l'instauration d'une organisation judiciaire nouvelle²¹⁸⁵. » D'autant plus que le gouvernement cambodgien, dépossédé de certaines de ses attributions, freinait cette réforme. Prise de court, l'autorité coloniale prit le parti non pas de réorganiser les juridictions, mais de verrouiller celles qui existaient en exerçant dessus un contrôle permanent.

3) La mise en place d'un contrôle permanent sur la justice indigène : l'arrêté du 25 décembre 1915

La nécessité de contrôler la justice indigène vit le jour en raison de deux impératifs : d'une part, limiter les prétentions du gouvernement cambodgien en matière judiciaire, et d'autre part, faire peser sur les juges une autorité plus ferme, à défaut de pouvoir assurer un recrutement de qualité. La solution trouvée par l'autorité coloniale fut de remodeler les bureaux de la résidence supérieure du Cambodge et de redéfinir, entièrement, les compétences du service de la justice cambodgienne, attaché au deuxième bureau. Certains services de la résidence supérieure ne connurent que des retouches minimales, voire aucune, alors que d'autres, à l'instar de celui de la justice indigène, furent profondément remodelés par l'arrêté du 25 décembre 1915²¹⁸⁶.

La modification la plus importante était, sans conteste, la création d'un poste de délégué au ministère de la Justice cambodgien. Sous couvert d'assistance au ministre, ce

²¹⁸¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 19119, *Procès-verbaux de la Chambre consultative du Cambodge*, séance du 7 septembre 1905.

²¹⁸² *Ibid.*

²¹⁸³ NICOLAS (L.), *op. cit.*, p. 126.

²¹⁸⁴ *Ibid.*

²¹⁸⁵ *Ibid.*

²¹⁸⁶ J.O.I., 9 février 1916, p. 196.

fonctionnaire français était chargé d'exercer un contrôle total. De concert avec le ministre, il pouvait examiner les appels portés devant le *Sala-Outor* et proposer des recours en annulation ou en cassation à faire dans l'intérêt de la loi. De manière encore plus large, il pouvait examiner les dispositions intéressant l'ordre public dans les décisions de justice.

Il s'agissait par ces mesures de court-circuiter le gouvernement cambodgien, désireux de se réappropriier le contrôle qu'il avait avant 1911 sur l'organisation judiciaire, lorsqu'il remplissait les fonctions de haute juridiction. Les attributions du délégué au ministère lui permettaient, de fait, d'avoir un contrôle total sur la haute justice indigène, et de provoquer des décisions allant dans le sens voulu par l'autorité française, ou du moins, qui n'allait pas dans un sens non désiré.

La mise à l'écart du gouvernement, paralysé par les attributions de ce délégué, ne s'arrêtait pas là. Toujours de concert avec le ministre de la Justice, il contrôlait les cours et tribunaux indigènes, assurait le maintien de l'ordre et de la discipline dans ces diverses juridictions. Mais plus encore, il veillait à la tenue des dossiers des magistrats cambodgiens et pouvait inspecter les greffes. Il y avait là un véritable contrôle de l'organisation judiciaire, à tous les niveaux. Le but était de lutter contre les manquements professionnels adressés aux magistrats cambodgiens, dès 1912. En permettant, ainsi, au délégué d'effectuer des missions de contrôle des tribunaux, on le mettait à même de constater sur-le-champ les problèmes, quelle que soit leur nature : affaire non inscrite au rôle, mauvaise conduite d'un magistrat dans son tribunal ou même dans sa vie privée, etc. En somme, certaines des attributions de ce fonctionnaire français étaient analogues à celles du procureur général de l'Indochine.

Mais le contrôle des magistrats ne se limitait pas à une lutte contre leur inefficacité réelle ou supposée. Le délégué contrôlait également la comptabilité des frais de justice, des amendes, des consignations, des dépôts et conservations des pièces à conviction et l'application des tarifs judiciaires. Là encore, tout tendait à assurer un meilleur contrôle des juges indigènes, dont la probité était mise en doute, et ce, depuis les débuts de la colonisation du pays²¹⁸⁷. On attendait donc du délégué qu'il fasse peser sur les juges une surveillance qui, tout en mettant fin à certaines pratiques condamnables, leur permettrait de mieux remplir leur rôle dans l'exercice de la justice.

D'une manière générale, les pouvoirs qui lui étaient confiés avaient pour but de lui donner un contrôle sur toute la chaîne judiciaire. Il avait, ainsi, en charge la surveillance de la prison cambodgienne et des lieux de détention préventive annexés aux juridictions de Phnom-Penh et aux *Sala-Khet* dans les provinces. Il était donc dans l'ordre des choses qu'il soit chargé de l'examen des plaintes des détenus, de la commission des grâces et de l'examen des jugements comportant la peine capitale, lesquels devaient être envoyés au gouverneur général qui statuait avant de les rendre exécutoires. On voit bien l'implication qui était celle du délégué dans la justice indigène, mais l'arrêté du 25 décembre 1915 poussait les choses encore plus loin en lui confiant, également, la surveillance des locaux, du matériel et des bibliothèques du service judiciaire. Rien n'échappait donc à son contrôle.

Mais son rôle, qui par sa permanence et son étendue donnait aux Français un ascendant sans précédent sur la justice indigène, ne s'arrêtait pas là. Ce contrôle était né du cumul de mauvaises pratiques des juges cambodgiens et des réticences du gouvernement à voir appliquer des textes qui diminuaient son influence. La réforme de 1911-1912 avait introduit de nouvelles pratiques auxquelles les juges avaient, volontairement ou non, des difficultés à se plier. Cette réforme avait, en outre, délibérément privé le gouvernement de ses attributions judiciaires au profit d'une juridiction, ce qui consacrait le principe de la séparation des pouvoirs. Mais cette réforme, malgré sa simplicité apparente, eut du mal à pénétrer les mœurs et à s'installer dans la pratique. Il convenait, donc, de réfléchir à une

²¹⁸⁷ Cf., *supra*, pp. 353-355.

prochaine réforme, plus simple dans sa mise en œuvre, mieux acceptée, et plus à même d'orienter l'organisation judiciaire dans le sens voulu par l'autorité coloniale.

Bien que la réforme précédente eût moins de quatre ans, il fallait déjà réfléchir à la suivante. Pour cette raison, le délégué auprès du ministre de la Justice cambodgienne jouait un rôle stratégique : lui seul était à même de se rendre compte de l'étendue des modifications à apporter. En conséquence, il fut attaché à une commission de révision des Codes cambodgiens, mais il lui fut également accordé la possibilité d'établir des projets d'ordonnance et de règlements concernant le service judiciaire et l'administration de la justice. Il y avait, donc, une volonté claire de modifier à nouveau la législation indigène, ce qui par ricochets atteindrait l'organisation judiciaire dont la vocation, aux yeux des Français, était de mettre en œuvre la nouvelle législation.

Les immenses attributions confiées au délégué marquent, ici, la différence qui existait entre les organisations judiciaires indigènes des différentes possessions. Au Tonkin, où des critiques similaires à l'égard des juges indigènes s'étaient faites entendre, le parti avait été pris d'organiser une immixtion générale, non pas dans le service de la justice, mais bien dans les tribunaux ; tandis qu'au Cambodge, le resserrement du contrôle, qui visait à atteindre le même but, révélait une conception différente du rôle à jouer par l'État protecteur. Mais cette distinction nous permet de relever les différentes évolutions de ces pays de protectorat : au Tonkin, il y avait bien longtemps que le protectorat n'existait plus que de nom, alors qu'au Cambodge il restait opérationnel : on n'y trouvait pas de juges français pour trancher des affaires n'impliquant que des Cambodgiens. Ainsi, il est possible de se représenter ce contrôle très strict, désormais, opéré par les Français au Cambodge, comme la seule réponse possible permettant d'accroître l'emprise française tout en respectant les cadres du protectorat.

Les évolutions divergentes des justices indigènes dans les différentes possessions montrent la difficulté qu'il y avait pour les Français à instaurer un semblant d'unité sur l'ensemble de l'Indochine. L'étude des autres possessions nous le montrera également.

III) Le Laos et le cas du Quang-Tchéou-Wan : tout reste à faire

Le choix de traiter ensemble ces deux territoires n'est pas anodin. En effet, ils furent ajoutés en dernier à l'Union indochinoise, et par conséquent, leurs cadres administratifs et judiciaires furent organisés tardivement. Ils présentaient, donc, en commun la particularité d'être des territoires, où beaucoup restaient à faire, même si les impératifs étaient différents.

Si le Laos avait déjà connu quelques réformes de son organisation judiciaire, en 1895 et 1896, cette dernière demeurait dans l'ensemble assez vague. Les autorités coloniales semblent alors s'accommoder de la situation, comme le montrera, dans un premier temps, l'étude des réformes laotiennes. Quant au Quang-Tchéou-Wan, c'est l'état d'esprit inverse qui semble régner ; nous nous y consacrerons en second.

A) Le Laos : la tentation du laisser-faire

Le 24 juin 1905, le Tribunal provincial de Luang-Prabang, composé du commissaire du gouvernement assisté d'un assesseur laotien, rend un jugement en appel, suivant la loi française, dans lequel étaient impliqués plusieurs membres de la famille royale se disputant une part du trésor royal, suite à la mort du roi Oun Kham, en 1895. Ce simple jugement constituait, en lui-même, une anomalie. En effet, le tribunal provincial, tribunal indigène malgré la présence d'un juge français, ne pouvait juger suivant la loi française. Pour utiliser cette législation, il aurait fallu qu'il soit formé en tribunal résidentiel, c'est-à-dire avec le commissaire du gouvernement en juge unique, suivant les prescriptions du décret du 1^{er} décembre 1902.

Plus étrange encore, ce jugement fit l'objet d'un recours en cassation pour violation de la loi. Pourtant, le décret précité était très clair : les jugements rendus, en dernier ressort, par les juridictions françaises jugeant en matière indigène, étaient uniquement susceptibles du recours en annulation devant la Cour d'appel de l'Indochine, recours exclusif de celui en cassation. Plus surprenant encore, la juridiction régulatrice se prononça sur ce recours²¹⁸⁸, estimant que « la voie du recours en cassation est ouverte pour violation de la loi française contre toutes les décisions émanant de tribunaux français, pourvu qu'elles soient en dernier ressort ; que cette règle s'étend en principe, aux jugements rendus par les tribunaux français établis en pays de protectorat et ne cesse d'y être applicable que lorsqu'il y a été dérogé par une disposition spéciale, qu'aucune disposition de cette nature ne se rencontre dans les textes réglementant l'organisation judiciaire au Laos [...], dès lors est recevable un pourvoi en cassation fondé sur l'irrégularité de la compétence du tribunal français établi à Luang Prabang [...] statuant comme juge d'appel d'une décision émanant d'un tribunal indigène²¹⁸⁹ ».

Finalement, le jugement fut cassé et renvoyé devant la juridiction compétente car l'assesseur laotien était également partie. Comment un tribunal indigène avait-il pu être assimilé à un tribunal français et connaître, sous cette dernière qualité, de l'appel d'un jugement rendu en première instance par une juridiction indigène ? Comment expliquer que la Cour de cassation a pu, elle aussi, commettre une telle confusion ? De plus, dans l'hypothèse où le tribunal provincial aurait été une juridiction française, le pourvoi aurait dû être frappé d'irrecevabilité en raison de l'existence du recours en annulation prévu par le décret du 1^{er} décembre 1902. Toutes ces interrogations montrent bien que le Laos était un pays dont l'organisation judiciaire était chaotique et méconnue. Pour mettre fin à une telle confusion, des réformes furent entreprises, mais elles conservèrent un caractère limité.

On se souvient qu'au Laos, les administrateurs français s'étaient, très tôt, imposés comme un rouage essentiel de l'organisation judiciaire en connaissant de l'appel de tous les jugements des juridictions inférieures. Pour des raisons bien spécifiques, cet état de fait ne fut jamais remis en cause. S'il est vrai que le contrôle et la rationalisation de la justice indigène firent partie des préoccupations françaises, ces aspects restèrent anecdotiques. Nous les aborderons dans une première partie, avant de nous consacrer aux raisons qui poussèrent les Français à ne jamais s'investir plus avant dans la justice laotienne, consacrant de fait un autre système. C'est alors la preuve de l'impossibilité de trouver une façon uniforme d'organiser la justice indigène, en Indochine

1) Des réformes organiques sans envergure

Tout comme au Tonkin et au Cambodge, c'est la promulgation, en 1908, de Codes qui amena les Français à modifier, à nouveau, l'organisation judiciaire indigène. Ces modifications furent mineures et ne portaient que sur des détails. Il n'y eut pas de création de juridictions ou de transfert majeur de compétence. Ces aménagements s'inscrivaient cependant dans la droite ligne des réformes opérées jusqu'à présent en matière de justice indigène au Laos. Toutefois, on y retrouve, comme dans les autres possessions, le développement d'un certain formalisme juridique, bien qu'en l'espèce, il se caractérisait par sa souplesse.

Suite à un travail de plusieurs années, des Codes furent mis au point grâce à la collaboration d'un magistrat français et de l'administration française du Laos. Ce sont trois Codes qui voient le jour par l'arrêté du 2 mai 1908²¹⁹⁰ : un Code civil, un Code pénal et un

²¹⁸⁸ C. cass., Chambre civile, 15 novembre 1911, Sieng Phao Phya Kom c. Phaya Muong Tiane et autres, *Recueil Dareste*, 1912, tome XV, III, p. 43.

²¹⁸⁹ *Idem*, p. 44.

²¹⁹⁰ *Recueil Dareste*, 1909, tome XII, I, p. 219.

Code de procédure civile, commerciale et pénale. À l'instar du Tonkin, la mise en œuvre de ces Codes était accompagnée d'une restructuration de l'organisation judiciaire.

Les premiers degrés de la justice ne sont alors pas modifiés, mais simplement organisés. Les *Phoban* (chefs de village) et les *Tassèng* (chef de canton) connaissaient toujours des affaires de peu d'importance. Jusqu'à présent, ils occupaient ce rôle de manière informelle. Il s'agissait donc d'organiser ces juridictions du premier degré, tout en conservant la souplesse et la proximité qui les caractérisaient. Ainsi, les *Phoban* connaissaient de toutes les affaires civiles et commerciales ne dépassant pas trois piastres, tandis que les affaires inférieures à six piastres relevaient de la compétence des *Tassèng*. Ces notables jouaient également un rôle de conciliation. Enfin, pour officialiser leur rôle et tenant compte de cette justice de proximité, un arrêté complémentaire du 2 mai 1908, qui fixait les frais de justice, autorisa les *Tassèng* et les *Phoban* à percevoir, à leur profit, pour le jugement des affaires relevant de leur compétence, ou pour les conciliations, un droit compris entre 0,05 et 0,30 piastre.

La véritable juridiction du premier degré demeurait toujours le tribunal du *Chau Muong*, dénommé par les Français, « tribunal indigène », ce qui indiquait bien son rôle et son hégémonie. Compétent en toute matière, ce tribunal était la véritable juridiction de droit commun en matière indigène : « Il est juge [...] de toutes les affaires civiles et criminelles de la circonscription. Il peut prononcer la peine de mort, trancher des litiges importants²¹⁹¹. » Présidé par le *Chau Muong*, le nombre de ses membres n'était pas déterminé. Il était régi par des règles très larges et le contrôle français n'intervenait qu'en cas d'appel des jugements rendus par les *Chau Muong*.

C'est, ici, la véritable spécificité du Laos, depuis les textes de 1895 et 1896 qui avaient organisé, pour la première fois, la justice indigène laotienne. En effet, avant 1917 au Tonkin, les tribunaux indigènes subissaient un contrôle direct des résidents et l'appel était possible devant une juridiction française. Au Cambodge, l'appel se faisait devant une juridiction composée de juges indigènes et les jugements de première instance échappaient, eux aussi, à un contrôle poussé de la part de l'administration française, jusqu'à 1915. La réorganisation de la justice indigène laotienne de 1908 portait, en réalité, sur les juridictions d'appel, où l'élément français était prépondérant.

L'appel de tous les jugements des tribunaux indigènes, en matière civile, commerciale ou pénale était porté devant les *tribunaux provinciaux* qui étaient établis aux sièges des commissariats du gouvernement. Ces tribunaux étaient présidés par l'administrateur français chef de la province, assisté d'un fonctionnaire laotien désigné par le résident supérieur. Le président avait voix prépondérante en cas de partage ; ce qui donnait, de fait, au fonctionnaire laotien une voix purement consultative.

Ces tribunaux provinciaux avaient donc une compétence large : tous les jugements des tribunaux indigènes étant susceptibles d'appel. Toutefois, certaines règles particulières furent développées concernant leur compétence. Ainsi, ils connaissaient directement des affaires civiles ou commerciales impliquant le roi de Luang-Prabang et le gouverneur de Bassac. Il s'agissait, en fait, de garantir une justice équitable, car les tribunaux indigènes étaient suspectés d'une immense partialité, lorsque des puissants étaient partie au procès²¹⁹². De la même manière, les tribunaux provinciaux connaissaient, directement, et en dernier ressort, de toutes les infractions en matières pénales commises par des fonctionnaires laotiens. Enfin, ils prononçaient le règlement des juges quand deux tribunaux indigènes de sa province étaient saisis du même procès.

²¹⁹¹ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 8 janvier 1918.

²¹⁹² C.A.O.M., non renseigné, *Lettre d'un colon se plaignant de l'attitude du roi de Luang-Prabang dans les procès*, datée du 3 novembre 1906.

Les parties disposaient de deux mois en matière civile, et de dix jours en matière pénale, pour interjeter appel devant le tribunal provincial. La partie appelante saisissait le tribunal provincial par une requête, déposée au greffe du tribunal, et contenant l'exposé des moyens d'appel. Le président du tribunal provincial faisait alors inscrire l'affaire au rôle et se faisait transmettre les pièces du dossier par le tribunal indigène, ainsi qu'une copie de la décision attaquée. Il pouvait aussi prescrire les mesures d'information ou les suppléments d'instruction qu'il estimait utile.

Les jugements des tribunaux provinciaux pouvaient être, ensuite, attaqués devant le *Tribunal supérieur* qui siégeait à Ventiane, mais uniquement par la voie de l'annulation, qui était ouverte pour incompétence, excès de pouvoir ou violation des lois laotiennes. Le Tribunal supérieur était composé du résident supérieur, ou d'un fonctionnaire désigné pour le remplacer, et d'un fonctionnaire laotien. Là aussi, la voix prépondérante était celle du juge français.

Le délai de pourvoi en annulation pour les parties était de trois jours francs. La déclaration devait être faite au greffe du tribunal provincial et être inscrite sur un registre spécial. L'administrateur chef de province transmettait, alors, au tribunal supérieur une copie de cette déclaration avec les pièces, et une copie du jugement. En matière pénale, le Tribunal supérieur pouvait être saisi d'office par le résident supérieur des jugements prononcés par les tribunaux indigènes qui avaient acquis force de chose jugée, ou des jugements des tribunaux provinciaux, quand ils prononçaient la peine de mort ou la peine de travaux forcés pour une durée supérieure à dix ans.

Le Tribunal supérieur statuait sur pièces, mais il pouvait entendre les parties, s'il le jugeait nécessaire. Ces dernières n'étaient pas admises à se faire représenter devant lui. Lorsque le Tribunal supérieur annulait une décision, il renvoyait le procès devant un autre tribunal provincial, qui devait se conformer à la décision du Tribunal supérieur sur le point de droit jugé. Les décisions du tribunal supérieur n'étaient susceptibles d'aucun recours.

Comme on le voit, cette organisation judiciaire présentait assez peu de différences avec celle en vigueur auparavant. Seules les compétences des tribunaux provinciaux et du Tribunal supérieur avaient réellement été modifiées. Ces modifications s'inséraient dans une logique de contrôle, qui différait des autres possessions. La promulgation de Codes au Laos répondait à une volonté de mettre en accord les lois laotiennes « avec nos règles de procédure juridique dans la mesure du possible et surtout les rendre d'une application plus facile et plus souple²¹⁹³ ». Pour cette raison, il convenait de limiter le formalisme juridique au strict minimum. Ainsi, les tribunaux indigènes gardaient une compétence quasi illimitée en première instance, mais l'appel des jugements rendus par ces juridictions ne connaissait, lui non plus, aucune limite. L'idée qui présidait cette organisation judiciaire était avant tout de faire simple. L'introduction du formalisme répondait à l'attente qu'on avait de voir les juges indigènes transmettre les dossiers en temps et en heure, et non pas vis-à-vis des justiciables à l'égard desquels la simplicité devait demeurer la règle.

En outre, le fait que les administrateurs soient nécessairement les juges d'appel leur permettait de faire peser un contrôle *a posteriori* tout aussi efficace que s'ils avaient contrôlé les jugements rendus dans chaque tribunal indigène. Il faut, en effet, remarquer que l'arrêté du 2 mai 1908 ne soumettait à aucun droit de timbre les décisions rendues par les juridictions indigènes du Laos. Dans ces conditions, les justiciables avaient une liberté complète pour venir porter leurs jugements devant les divers degrés de juridiction, et cela rendait aisé le contrôle à opérer pour les administrateurs. Celui-ci se faisant, essentiellement, grâce à la pratique judiciaire.

²¹⁹³ CRESCENT (M.), « Le Laos », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoi, 1931, pp. 82-112, p. 86.

De ce point de vue, l'approche opérée par les Français est intéressante. Ce n'est pas à un contrôle de l'organisation judiciaire que souhaitait se livrer l'autorité coloniale, mais à une transformation graduelle de cette dernière. La colonisation même du pays se prêtait à cette façon de procéder (moins agité politiquement, avec des populations peu nombreuses et dispersées dans les montagnes, et une faible administration française). Tous ces éléments rendaient matériellement impossible de faire peser un contrôle rigide sur tous les actes de l'administration judiciaire. En l'espèce, réaliser un contrôle par la voie de l'appel et de l'annulation résultait de l'organisation administrative du pays.

Plus significatif encore, la réforme de 1908 avait rendu aux tribunaux indigènes certaines compétences autrefois retirées. Initialement, ces derniers ne connaissaient pas des crimes commis par des Laotiens, mais seulement des délits. Cet élargissement des compétences de la justice indigène était inédit, mais il se doublait d'un renforcement des possibilités d'appel. À quoi peut-on attribuer ce mouvement, quelque peu déroutant, au regard de l'évolution des autres justices indigènes ? En fait, le Laos semble avoir été un pays délaissé par les autorités coloniales, confiant à une poignée d'administrateurs la tâche d'y faire régner l'ordre colonial et de le mettre en valeur. Si l'organisation judiciaire laotienne était aussi souple, et si on n'avait pas hésité à rendre certaines compétences à la justice indigène, il faut également y voir la conséquence d'un certain désintérêt à l'égard de ce pays, qui ne fut pas sans conséquence sur la pratique de la justice.

2) Le désintérêt des colonisateurs, source de relâchement

Les originalités développées dans l'organisation judiciaire laotienne trahissent un manque de moyens certain. D'une manière générale, la pénétration française au Laos fut des plus restreintes. En 1913, il y avait 229 Européens au Laos, dont 204 étaient des Français nés en métropole, pour une population laotienne – toutes ethnies confondues – atteignant les 641 000 habitants²¹⁹⁴. De plus, le climat politique et social du pays étant calme en comparaison des autres possessions, la présence française resta toujours limitée. Cela entraîna un relatif désintérêt pour le pays, se manifestant par un manque de moyens et une plus grande liberté dans les pratiques administratives et judiciaires.

À la fin de l'année 1917, le conseiller-juriste²¹⁹⁵ Dartiguenave revenant d'une tournée d'inspection regrettait « la façon déplorable dont sont tenus les bureaux du Tribunal indigène de Vientiane²¹⁹⁶ ». La description qui suit ce constat est pour le moins troublante : « On est péniblement surpris de ne trouver comme local des bureaux du *Muong*, en pleine ville de Vientiane, qu'une mauvaise paillote aux murs en torchis, fermant mal, dont la clôture est démolie et dont une seule pièce, assez exigüe, sale, encombrée de débris, de cendre, de vieux papiers, de bouteilles et d'ordures, est affectée au tribunal²¹⁹⁷. » Sommé de s'expliquer sur ce point, le commissaire du gouvernement de la circonscription de ce tribunal admettait sans

²¹⁹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 89, dossier 897, *Bulletin de l'Office Colonial Français, recensement de l'Annam et du Laos*, février 1913.

²¹⁹⁵ Le poste de conseiller-juriste avait été créé en 1917. Il s'agissait d'un magistrat appartenant à la magistrature indochinoise et détaché pour une période indéfinie. La mission qui lui était confiée comportait la réforme de l'organisation judiciaire au Laos, la fixation et la codification des coutumes des Laotiens et des autres peuplades de ce territoire. Il était, en outre, chargé de remplacer le résident supérieur, en cas d'absence ou d'empêchement, à la présidence du Tribunal supérieur.

²¹⁹⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 8 janvier 1918.

²¹⁹⁷ *Ibid.*

difficultés que « les ressources budgétaires ne permettent pas encore de doter le Muong de bureau définitif²¹⁹⁸ ».

Si l'état du tribunal était, certes, nuisible au prestige de la justice, il n'en restait pas moins que ce dernier était, selon le conseiller-juriste, largement fréquenté : 358 plaintes avaient été déposées. Pourtant, il n'existait « pas de registre pour mentionner les affaires entrées ou celles sorties, pas de registre pour enregistrer les minutes des jugements. Dans une armoire encombrée de débris poussiéreux [...] sont accumulés pêle-mêle les jugements de l'année, ceux de 1916, ceux de 1915²¹⁹⁹ ». Poussant plus loin ses investigations, le magistrat « finit par dénicher [...] un registre [où on pouvait voir] en le parcourant que du 24 juillet 1909 au 3 avril 1911, c'est-à-dire pendant près de deux ans, ce registre a été bien tenu, a servi à l'enregistrement des jugements²²⁰⁰ ». Comment expliquer que pendant plus de six ans, la simple tenue d'un registre fut laissée de côté ? La réponse du *Chau Muong* fut des plus déroutante : « Il a répondu que c'était parce qu'on ne lui donnait plus de registre²²⁰¹. » Et une fois de plus, les éclaircissements apportés par le commissaire du gouvernement étaient confondants : « Les crédits dont je dispose et les prix actuels ne permettent pas cette dépense, [...] mais le papier écolier est largement distribué et il a été recommandé aux fonctionnaires indigènes de confectionner des registres, comme nous devons faire nous-mêmes pour beaucoup de matière à enregistrer²²⁰². »

Ce déficit de moyens n'était en lui-même que peu préjudiciable au contrôle des actes de la justice indigène. En effet, les commissaires du gouvernement n'étaient guère censés se préoccuper de fournir leur approbation aux jugements rendus par les tribunaux indigènes. Ils en avaient connaissance en appel, ou lorsque certaines peines étaient appliquées. Les problèmes causés par le manque de moyens pouvaient, surtout, avoir un impact sur la transmission des dossiers et gêner le bon fonctionnement de l'appel. Pourtant, ce n'est pas ce point qui fut soulevé par le conseiller-juriste, et d'une certaine manière, on peut, ici, relever une interprétation erronée du fonctionnement de l'organisation judiciaire au Laos par le magistrat français.

En effet, ce dernier était particulièrement satisfait des anciens registres de 1909 à 1911, car « en face du texte en laotien revêtu du cachet du Muong, se trouve presque toujours la traduction en français. Enfin, détail important, chacun des jugements est revêtu de l'approbation du commissaire du gouvernement²²⁰³ ». Or, à aucun moment, le texte organique de 1908 ne mentionne la nécessité pour les jugements indigènes d'être approuvés par le commissaire du gouvernement de la circonscription pour être exécutoires. Le conseiller-juriste donne, alors, une description spécifique de la manière dont devrait fonctionner la justice indigène : « Dans les affaires où il n'y a pas appel, l'approbation du commissaire du gouvernement n'est pas obligatoire, mais dans beaucoup de provinces, notamment à Luang-Prabang, les commissaires du gouvernement ont pris l'habitude de me faire communiquer les jugements des tribunaux indigènes. Jusqu'à ce que la compétence du tribunal du Muong soit modifiée, j'estime excellente la formalité de l'approbation par le Chef de province des décisions du Chau Muong et il serait à désirer que la mesure fût généralisée²²⁰⁴. »

²¹⁹⁸ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, lettre du commissaire du gouvernement de Vientiane au résident supérieur du Laos*, datée du 4 mars 1918.

²¹⁹⁹ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 8 janvier 1918.

²²⁰⁰ *Ibid.*

²²⁰¹ *Ibid.*

²²⁰² C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, lettre du commissaire du gouvernement de Vientiane au résident supérieur du Laos*, datée du 4 mars 1918.

²²⁰³ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 8 janvier 1918.

²²⁰⁴ *Ibid.*

En l'espèce, l'immixtion dans la justice indigène préconisée par le conseiller-juriste était illégale. Les tribunaux de provinces, c'est-à-dire ceux des commissaires du gouvernement, ne pouvaient être saisis de l'examen d'un jugement rendu par les tribunaux indigènes que par la voie de l'appel. Il ne pouvait, en aucun cas, s'autosaisir pour examiner un jugement rendu, et encore moins, l'approuver ou non. Les textes de 1908 s'y opposaient.

Le commissaire de Vientiane résumait parfaitement la problématique en s'adressant au résident supérieur afin d'expliquer son point de vue : « En reconnaissant au commissaire le droit d'approuver on ne lui dénie naturellement pas celui de désapprouver et en conséquence de s'opposer à l'exécution d'un jugement irrégulièrement rendu. Cela constituerait un acte illégal [...]. Qu'on nous donne le pouvoir de réviser les jugements lorsque nous estimons les peines infligées trop fortes ou lorsque le Code a été mal appliqué ou qu'on nous donne le pouvoir de renvoyer, dans le second cas, devant les premiers juges les affaires que nous estimons mal-jugé. Mais tant que ce pouvoir ne nous sera pas donné, nous n'aurons pas le droit d'approuver ou de refuser notre visa à un jugement rendu en premier ressort par les juges indigènes et si le visa ne doit être qu'une simple formalité, il est inutile²²⁰⁵. »

La controverse entre le conseiller-juriste, désirant que les jugements des tribunaux indigènes soient contrôlés, et l'administrateur de Vientiane, qui clamait l'illégalité de cette pratique, à de quoi surprendre. Tout d'abord, il était très rare de voir des Français refuser de s'immiscer dans la justice indigène. De plus, à aucun moment, le commissaire ne reprochait à cette pratique son caractère impopulaire ou les difficultés qu'elle pourrait entraîner au quotidien, il lui reprochait simplement son illégalité. Sur ce point, il est vrai que les conseils du conseiller-juriste sont surprenants. Ce magistrat demandait, sciemment, non pas de violer les textes, mais de ne pas respecter leur esprit. On peine à voir l'intérêt de la manœuvre. En effet, en faisant approuver les jugements, on pouvait alors se passer de la juridiction d'appel, puisque cette dernière était déjà occupée par les commissaires du gouvernement.

Si on cherche à comparer avec les autres protectorats, l'exemple est identique : à aucun moment, les administrateurs n'ont reçu, en même temps, la connaissance des appels et la possibilité d'approuver les jugements. Au Tonkin, ils approuvaient les jugements avant 1917, mais ces jugements pouvaient être portés en appel devant le *Kinh Luoc*, puis les différentes commissions d'appel et, à partir de 1905, la quatrième Chambre de la Cour d'Appel. Au Cambodge, l'appel demeurait l'apanage de magistrats indigènes, malgré le contrôle de plus en plus étroit qui leur était imposé. Mais les jugements de première instance n'étaient pas soumis à une quelconque approbation.

Il y avait donc un certain non-sens, en l'absence de réforme complémentaire, à vouloir que les commissaires du gouvernement approuvent les jugements de première instance. Cela revenait soit à leur ôter leur fonction de juge d'appel, soit à en faire des juges du second degré tout puissants. Faut-il alors voir, dans cette volonté d'un magistrat, le conseiller-juriste, le désir d'affaiblir la justice indigène ? Cette dernière avait bénéficié de la réforme de 1908 pour retrouver une certaine autonomie, certes dans des proportions très faibles, mais réelles. Or, en 1918, date des critiques du conseiller-juriste, les autres possessions étaient dans une situation inverse : les Français prenaient en main la justice indigène, en y participant directement, comme au Tonkin, ou en resserrant le contrôle, comme au Cambodge.

La justice indigène du Laos, pays délaissé par la colonisation, avait-elle bénéficié d'une plus grande liberté ? La chose n'est pas improbable, le Tribunal indigène de Vientiane, centre administratif du Laos, n'avait connu en une année que 400 affaires, toutes matières confondues. Dans ces conditions, qu'il y ait eu un certain relâchement, pas seulement en termes de contrôle de la justice indigène, mais en terme général de contrôle de la société, est envisageable. Pays isolé, peu peuplé, se prêtant peu à l'agriculture et dépourvu de débouchés

²²⁰⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2., *Tournées et rapports du conseiller-juriste, lettre du commissaire du gouvernement de Vientiane au résident supérieur du Laos*, datée du 4 mars 1918.

commerciaux, le Laos était plus à l'abri des volontés françaises d'instaurer un contrôle fort et durable. De plus, en l'absence de soulèvements sérieux au caractère politique marqué, la nécessité d'organiser la répression ne se faisait pas sentir. Tous les éléments étaient présents pour faire en sorte que la justice indigène s'émancipe du contrôle français, rendu plus lâche en l'absence de difficultés majeures dans le pays. Ajoutons que le manque de moyens des administrateurs français ne pouvait que jouer en ce sens ; à savoir, celui d'un délaissement de l'organisation judiciaire indigène.

Il y a, donc, bien eu une autre évolution dans l'organisation judiciaire indigène des possessions indochinoises. Pour clore cette section, nous souhaiterions aborder, à présent, le cas d'un territoire ajouté, en 1900, au bloc indochinois. Le rattachement tardif du Quang-Tchéou-Wan nous permettra de mettre en avant les réflexions qui ont eu lieu, alors, en Indochine, au sujet de l'organisation judiciaire indigène.

B) Le territoire de Quang-Tchéou-Wan

L'étude de ce territoire de 840 km², obtenu suite à une concession à bail de 99 ans, conclu avec la Chine par une convention du 10 avril 1898, condense, à elle seule, toutes les interrogations qui ont agité l'Indochine. La mise en perspective de l'implantation tardive de la France au Quang-Tchéou-Wan et la rapidité avec laquelle y ont été organisées les justices françaises et indigènes donnent l'impression que les autorités coloniales agissaient avec un plan défini, qui puisait son inspiration dans les exemples des autres possessions.

Pourtant, c'est bien le triomphe du pragmatisme qui caractérise l'organisation judiciaire du Quang-Tchéou-Wan, malgré des tentatives visant à aligner l'organisation du territoire sur les modèles préexistants. Nous verrons, dans un premier temps, comment a été organisée la justice sur ce territoire, avant de nous pencher sur l'échec d'une réforme de grande envergure, dont l'effet a été d'accentuer les particularismes de l'organisation judiciaire locale.

1) L'organisation judiciaire du territoire

Le territoire de Quang-Tchéou-Wan fut rattaché à l'Indochine par un décret du 3 janvier 1900²²⁰⁶. L'organisation de ce territoire fut, en conséquence, placée sous la responsabilité du gouverneur général. C'est, donc, par voie d'arrêté du gouverneur général, et plus rarement, par décret que vont être pris les actes concernant les organisations administratives et judiciaires de ce petit bout de terre.

Le premier arrêté organique est pris le 27 janvier 1900²²⁰⁷. Il plaçait le territoire sous l'autorité d'un fonctionnaire des services civils de l'Indochine, qui représentait le gouverneur général, et qui prit alors le titre d'administrateur du territoire de Quang-Tchéou-Wan. Le territoire fut divisé en trois circonscriptions, chacune dirigée par un administrateur adjoint. Cet arrêté organisait également la justice. D'ailleurs, il faut noter que dans ce territoire appartenant autrefois à la Chine, l'organisation sociale était très rapprochée de celle de l'Annam précolonial. Pour cette raison, l'organisation judiciaire, qui fut mise en place, avait de fortes ressemblances avec les organisations que l'on retrouvait en Cochinchine ou au Tonkin.

À la base de l'organisation judiciaire indigène du Quang-Tchéou-Wan se trouvait *le conseil des notables de la commune*, qui jugeait en se conformant aux coutumes, usages et règlements locaux en vigueur. En matière civile et commerciale, il jugeait en dernier ressort toutes les affaires inférieures à 200 piastres en principal et 50 piastres de revenu pour les

²²⁰⁶ B.O.I., 1900, tome II, p. 209.

²²⁰⁷ *Recueil Dareste*, 1899, tome II, I, p. 219.

affaires immobilières. En matière de simple police, il connaissait de tous les délits ou contravention punis d'une amende ou d'une peine admise par les coutumes locales, mais qui était autre que l'emprisonnement.

Au-dessus des conseils des notables se tenaient *des tribunaux mixtes*, à raison d'un par circonscription et composé de l'administrateur adjoint chef de circonscription et de deux notables, choisis par l'administrateur du territoire et sélectionnés parmi les plus compétents. Ces tribunaux mixtes connaissaient de toutes les contraventions de police susceptibles d'emprisonnement ainsi que des infractions correctionnelles et criminelles commises par les indigènes. Ils étaient, également, compétents pour juger en appel des affaires jugées en premier ressort par les conseils des notables. Malgré la présence d'un administrateur français, ils statuaient en suivant la loi indigène et se conformaient aux coutumes et usages locaux. S'ils prononçaient une condamnation à mort, la sentence n'était exécutoire qu'après avoir été approuvée par le gouverneur général.

La justice française n'était, cependant, pas oubliée ; mais en raison de l'éloignement du territoire et de la faiblesse du colonat, elle fut réduite à son strict minimum. Elle n'était compétente que pour les affaires où des Européens et des sujets ou protégés français étaient partie ou en cause²²⁰⁸. Pour seule juridiction, elle se réduisait à attribuer à l'administrateur du territoire les compétences d'un juge de paix à compétence étendue. Ce dernier devait suivre une procédure et une législation identiques à celles de Cochinchine, réglées par le décret du 17 mai 1895. Les crimes relevant de la justice française étaient jugés à Hanoï, par la Cour criminelle. Les appels formulés contre les jugements de l'administrateur devaient être portés devant la troisième Chambre de la Cour d'appel siégeant à Hanoï.

Ainsi, l'organisation mise en place se présentait comme une sorte d'intermédiaire entre l'organisation de la justice au Tonkin, avec notamment les tribunaux mixtes, et l'organisation de la Cochinchine avant l'unification des deux justices, avec le rôle confié aux notables des communes. Mais la comparaison avec la Cochinchine peut être poussée plus loin. Dans un rapport datant de septembre 1902, l'administrateur du territoire décrivant le fonctionnement de la justice s'enthousiasmait du fait que « les indigènes commencent à réclamer assez souvent l'intervention de l'administrateur dans le règlement de leurs affaires de village et même quelques fois, de leurs affaires de famille ; les jugements de l'administrateur se trouvent être, en effet, plus impartiaux, plus dégagés de tout intérêt personnel que celui des notables²²⁰⁹ ». Il y avait, ici, une illégalité certaine. Les administrateurs ne pouvaient intervenir dans la justice indigène que par le biais du tribunal mixte. Cependant, cette situation s'explique par le comportement des notables. L'administrateur du territoire dénonçait que « c'est parmi ceux-ci, du reste, qu'on rencontre les éléments qui laissent le plus à désirer. Il n'est pas surprenant d'ailleurs que le fonctionnement des *Kong-Hu* [conseil des notables de la commune] laisse fort à désirer ; quand nous avons pris possession du territoire, les lettrés et les véritables notables ont pris la fuite et nous avons dû nous contenter de ceux qui s'offraient²²¹⁰ ». Le parallèle avec la Cochinchine des débuts de la colonisation est ici frappant : on retrouve, au Quang-Tchéou-Wan, une situation identique avec des administrateurs s'immisçant progressivement dans la justice indigène pour suppléer des notables insuffisamment au fait de leur rôle, et donc peu efficaces.

Mais cette immixtion ne remettait pas en cause les tribunaux mixtes, dont les premiers mis en place le furent au Tonkin, dans un but répressif. Au Quang-Tchéou-Wan, leur

²²⁰⁸ C. cass., Chambre criminelle, 8 mai 1914, Leong Chach Tsume, *Recueil Dareste*, 1914, tome XVII, III, p. 195.

²²⁰⁹ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 1, dossier 317, n° 5106, *Rapport sur la situation politique au Quang-Tchéou-Wan*, septembre 1902.

²²¹⁰ *Ibid.*

compétence portait sur toutes les matières et ceci se ressent, rapidement, à la fréquentation de ces tribunaux, d'autant que les administrateurs, se substituant aux notables en première instance, avaient tout loisir de réorienter les justiciables sur la juridiction mixte. Ainsi, dès 1905, « le nombre et la complexité des affaires soumises aux tribunaux mixtes sont de jour en jour plus considérables ; et il apparaît que le moment est venu d'assurer un supplément de garanties aux justiciables par la création d'une juridiction supérieure, chargée de l'examen des sentences et, le cas échéant, de la révision de celles-ci²²¹¹ ».

La construction de l'organisation judiciaire au Quang-Tchéou-Wan est, alors, faite avec une rapidité déconcertante. Alors que dans les autres possessions, il avait fallu attendre, parfois, plusieurs dizaines d'années pour voir apparaître des juridictions d'appel en matière indigène, cela se fait en cinq ans dans ce territoire. Il faut dire que le contexte y incitait : en 1905, la quatrième Chambre de la Cour d'appel voit le jour, et *a priori*, s'il était possible de créer une véritable juridiction d'appel française pour la justice indigène du Tonkin, il était possible de créer une juridiction pour un territoire aussi restreint que le Quang-Tchéou-Wan. Les précédents constitués par la Commission supérieure et par la Commission d'appel du Tonkin fournissaient des exemples dont on entendait s'inspirer.

L'idée d'installer une commission d'appel présidée par l'administrateur du territoire faisait l'unanimité, mais sa composition était, en revanche, plus difficile à déterminer. En effet, le premier projet, présenté dès l'été 1905, prévoyait la présence de deux notables indigènes. Mais pour les administrateurs, « il ne faut pas que l'autorité du président du tribunal mixte (en réalité chef de circonscription) paraisse être contrôlée par nos notables. Et ces notables sont en réalité de simples *nha-qué* créés par nous de toutes pièces, ne pouvant en rien être comparés aux hauts fonctionnaires de l'Annam et du Tonkin siégeant dans la même commission²²¹² ». Pour ne pas voir leur autorité atteinte dans leurs fonctions judiciaires, les administrateurs du territoire livrèrent, ainsi, toutes sortes d'arguments fallacieux, et notamment le fait que la Commission d'appel du Tonkin ne connaissait que d'appel émanant de tribunaux exclusivement composés d'indigènes. Ce qui était faux : cette dernière étant également compétente pour connaître de l'appel des tribunaux mixtes du Tonkin. Le gouverneur général, tout comme le procureur général, se montrait, quant à lui, favorable à la présence de notables indigènes au sein de cette commission d'appel. Le but étant de reproduire ce qui était en place au Tonkin.

Finalement, le projet retenu écarta les notables indigènes, dont l'incompétence notoire avait valu argument, en faveur d'une commission composée exclusivement d'administrateurs français. L'arrêté du 17 octobre 1905 vint alors modifier celui du 27 janvier 1900. Désormais, les jugements des tribunaux mixtes, s'ils prononçaient une peine supérieure à un an de prison ou 200 piastres d'amende, n'étaient exécutoires qu'après avoir été approuvés par une commission siégeant à Fort-Bayard, le chef-lieu du territoire. Cette commission se composait de l'administrateur en chef du territoire, président, de son adjoint et d'un administrateur chef d'une circonscription autre que celle où le jugement avait été rendu.

La commission pouvait par tout motif, de fait ou de droit, déclarer nul et non avenu, ou réformer, tout jugement des tribunaux mixtes soumis à son examen. Dans ce cas, sa décision se substituait de plein droit au jugement prononcé. Elle statuait sur pièces et entendait les parties, qui ne pouvaient être représentées, si nécessaire. La commission pouvait demander tout supplément d'information et d'instruction qu'elle jugeait nécessaire. La décision définitive était exécutoire à la requête de l'administrateur en chef du territoire.

²²¹¹ B.O.I., 1905, n° 488, p. 1211, Rapport introductif de l'arrêté du 17 octobre 1905.

²²¹² C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 1, dossier 313, n° 2368, *Institution d'une commission d'examen et d'appel des jugements rendus par les tribunaux mixtes du territoire, lettre de l'administrateur du territoire au gouverneur général*, datée du 3 août 1905.

La ressemblance avec la Commission supérieure du Tonkin était frappante et volontaire. Seule l'absence d'indigènes les rendait réellement différentes. On remarque, aussi, que la saisine de la commission du territoire avait un caractère automatique en fonction de la peine prononcée par les tribunaux mixtes alors qu'au Tonkin, la commission pouvait être saisie par les parties ou le procureur général. De plus, sa compétence ne portait qu'en matière pénale, puisqu'il fallait une condamnation à de la prison ou une amende pour déclencher la saisine. Il s'agissait en fait de créer une sorte de filtre, en l'espèce par matière, pour ne pas saturer cette commission.

En voulant se doter d'une organisation plus complète, le Quang-Tchéou-Wan fonctionnait de façon rationnelle : les principes adoptés étaient ceux en œuvre dans certaines possessions, mais pratiquement, tout était, en réalité, adapté aux particularités de ce territoire. On y retrouvait, donc, une justice indigène particulière, composée d'éléments hétéroclites empruntés aux autres possessions. Deux évolutions à venir pouvaient être envisagées : accentuer ces particularités, ou au contraire, revenir à une organisation plus proche de celle constatée au Tonkin, avec qui les liens se resserraient sans cesse. Déjà, en 1901, un arrêté du 9 septembre avait rendu applicable l'arrêté du 14 décembre 1899 qui réglementait les frais de justice en Annam et au Tonkin ; et en 1905, l'administrateur en chef faisait la demande d'élargir la compétence de la Commission criminelle au territoire dont il avait la charge²²¹³.

2) Une évolution discutée sans nouveautés

C'est par le biais du développement de la justice française au Quang-Tchéou-Wan que l'évolution de la justice indigène doit être abordée. En effet, elle s'est accompagnée d'une réflexion sur la mise sous tutelle, ou non, de la justice indigène, qui a incidemment façonné son évolution.

Les premières réformes suivant la mise en place de l'organisation judiciaire portaient pourtant sur la justice indigène. Dès 1911, s'était imposée l'idée que « cette organisation compliquée ne répond plus, si toutefois elle y a jamais répondu, aux besoins d'une concession à bail de si peu d'étendue. Elle n'existe même plus en fait, puisque, depuis de longs mois, les administrateurs [...] sont partis en congé et n'ont pu être remplacés²²¹⁴ ». La solution alors proposée par l'administrateur en chef du territoire consistait à réduire de trois à un le nombre de tribunaux mixtes. Une telle mesure était rendue possible par la petite taille du territoire. Elle permettait, de plus, de mieux lutter contre l'absentéisme, tout en entraînant des économies substantielles au budget. Cette réforme n'était pas neuve, elle était régulièrement évoquée depuis 1908²²¹⁵ et avait le soutien du procureur général, signe de la persistance des difficultés.

À la faveur d'une réforme administrative de plus grande ampleur, dont le but était d'augmenter les pouvoirs de l'administrateur en chef, l'organisation judiciaire indigène fut modifiée en surface, suivant les idées exprimées précédemment. L'arrêté du 4 juillet 1911²²¹⁶ vint ainsi apporter qu'une modification mineure à l'organisation judiciaire indigène : la suppression de deux tribunaux mixtes pour n'en maintenir qu'un seul. Ce tribunal, installé au chef-lieu du territoire, se composait d'un fonctionnaire appartenant aux services civils et de

²²¹³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 1, dossier 113, n° 5149, *Projet d'arrêté sur le territoire de Quang-Tchéou-Wan, Lettre de l'administrateur en chef au gouverneur général*, datée du 25 octobre 1905.

²²¹⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 11, n° 17946, *Modifications à l'organisation administrative et judiciaire du Territoire de Quang-Tchéou-Wan, Rapport de l'administrateur en chef au gouverneur général*, daté du 23 juin 1911.

²²¹⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 11, n° 17946, *Modifications à l'organisation administrative et judiciaire du Territoire de Quang-Tchéou-Wan, Note pour le gouverneur général faite par la commission permanente*, sans date.

²²¹⁶ *Recueil Daresté*, 1913, tome XVI, I, p. 476.

deux assesseurs, à voix consultatives, choisis parmi les notables. Sa compétence restait inchangée, il connaissait en matière pénale de toutes les contraventions passibles d'emprisonnement et de toutes les infractions correctionnelles et criminelles commises par les indigènes. En matière civile, il connaissait de l'appel des jugements rendus par les conseils des notables, lesquels avaient été maintenus et dont la compétence restait, elle aussi, inchangée. La commission chargée d'approuver les jugements prononcés par le Tribunal mixte continuait, elle aussi, d'exister dans des conditions strictement identiques à celles de 1905 : sa composition, comme sa compétence, demeurait intacte.

Cette réforme à l'impact très limité ne touchait en rien la justice française, qui continuait d'être rendue par l'administrateur chef, pourvu des pouvoirs d'un juge de paix à compétence étendue. L'appel devait être porté devant la troisième Chambre de la Cour d'appel, tandis que les crimes commis par des Européens ou à leur préjudice continuaient d'être jugés par la Cour criminelle de Hanoï. À la vue de cette réforme, on aurait pu penser que l'organisation judiciaire du Quang-Tchéou-Wan allait rester en l'état. La faible étendue du territoire, la faiblesse numérique du colonat et le recours aux institutions indigènes ne laissaient pas présager de la réforme, plus étendue, de la justice française, qui eut lieu quelques années plus tard. Cette réforme fut l'occasion pour les Français de réfléchir à la place qu'il convenait de donner aux tribunaux indigènes vis-à-vis de l'organisation judiciaire française.

Initialement, il s'agissait, pour les Français, de réformer leur juridiction considérée « comme un échec au principe de la séparation des pouvoirs dont l'inobservation est en somme à l'origine de toutes les difficultés qui ont pu se produire sur ce territoire. L'expérience démonstr[ait] une fois de plus la nécessité de séparer l'autorité judiciaire de l'autorité administrative²²¹⁷ ». Au regard du petit nombre de problèmes rencontrés par la justice française sur le territoire, il faut surtout voir dans ce constat une poursuite de l'affrontement entre administration et service judiciaire, à la suite de laquelle, un projet visant à introduire un magistrat de carrière, désigné par décret, vit le jour.

Le projet ainsi présenté faisait du magistrat de carrière l'homme clé des organisations judiciaires françaises et indigènes. Concernant la justice française, il s'agissait de créer une véritable justice de paix à compétence étendue, fonctionnant de manière analogue à celles existant en Cochinchine. Rien n'était changé, en revanche, quant à la possibilité de faire appel devant la Chambre de Cour d'appel siégeant à Hanoï. Les crimes restaient également de la compétence de la Cour criminelle du Tonkin.

Concernant la justice indigène, les changements étaient loin d'être mineurs. Si pour les conseils de notables rien n'était modifié, hormis quelques points de procédure, et notamment, la mise par écrit des jugements et leur transmission à l'autorité administrative – ce qui atteste bien de cette recherche de la culture de l'écrit –, le Tribunal mixte se voyait singulièrement transformé et symbolisait à lui seul la tentative d'immixtion de la justice française dans la justice indigène. Cela se reflétait parfaitement dans sa composition, où le fonctionnaire de l'administration qui le présidait autrefois, se voyait remplacé par le magistrat de carrière. Quant aux assesseurs indigènes, ils continuaient d'être choisis parmi les notables et conservaient leurs voix consultatives. Pour les affaires criminelles, le tribunal se voyait adjoindre deux assesseurs, choisis parmi les fonctionnaires français, et qui possédaient des voix délibératives. Cette mesure a été justifiée par le fait que « le président étant chargé de faire l'instruction des crimes il était nécessaire qu'il ne soit pas seul à juger²²¹⁸ ».

²²¹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 27, n° 17952, *Territoire de Quang-Tchéou-Wan réorganisation judiciaire, projet de réforme et lettre d'un juge suppléant au gouverneur général*, datés du 26 mars 1914.

²²¹⁸ *Ibid.*.

Si au niveau de la compétence du Tribunal mixte, rien n'était fondamentalement remis en cause ; la procédure dessinée par ce projet de réforme trahissait les intentions françaises vis-à-vis de la justice indigène. À l'instar des autres possessions, on distingue aisément cette volonté d'introduire un formalisme occidental dans la justice indigène. Ainsi, que se soit en matière civile ou répressive, les jugements étaient nécessairement écrits, motivés, traduits en caractères chinois et remis aux parties. Dans les deux cas également, la législation employée était « la loi indigène tant qu'elle n'était pas contraire aux principes de la civilisation ». On notera, ici, cependant qu'en matière pénale, la distinction des infractions se faisait selon la loi française. Les jugements n'étaient pas susceptibles d'appel, mais il était possible pour les parties de former un recours en annulation devant la quatrième Chambre de la Cour d'appel de l'Indochine, dans certains cas préétablis. Le recours en cassation n'était donc pas ouvert contre ses décisions, aucun texte ne l'ayant fait²²¹⁹.

En raison de la présence du magistrat français dans la composition du tribunal, la commission qui avalisait les jugements du Tribunal mixte se voyait supprimée. Autre conséquence de cette présence : la justice du Quang-Tchéou-Wan passait sous la surveillance du procureur général en sa qualité de chef du service judiciaire²²²⁰.

Ce projet fut accueilli assez favorablement par les administrateurs²²²¹. L'administrateur en chef du territoire étant même d'accord sur l'essentiel, tant que la justice indigène demeurait gratuite et tant que les avocats en étaient tenus à l'écart²²²². Il était, en revanche, muet sur la justice française ; ce qui est assez surprenant étant donné que sa réforme, par le biais de l'introduction d'un magistrat français, représentait le véritable pivot de cette réorganisation judiciaire. À l'inverse, l'attitude du gouverneur général, lui aussi favorable à cette réforme, frappait par l'importance accordée à la justice de paix à compétence étendue, dont la « création permettra, en effet, de confier au juge de paix à compétence étendue la présidence du tribunal d'appel [le tribunal mixte] qui connaîtra sur le territoire des jugements des tribunaux indigènes, et d'attribuer à la Cour d'Indochine à Saigon l'examen des pourvois en annulation²²²³ ».

Malgré un accueil favorable, cette réforme originale et d'ampleur assez large quant à ses conséquences, déboucha sur une réforme minime et banale, se limitant à une simple réorganisation de la justice française par la création d'une justice de paix à compétence étendue. Comment est-on passé d'un projet vaste et ambitieux à la simple création d'une juridiction coloniale ?

Les hésitations du ministre des Colonies, Gaston Doumergue, n'y sont peut-être pas étrangères. Convaincu, lui aussi, de la nécessité d'installer une juridiction française, il s'inquiétait, toutefois, de la possibilité de pouvoir légiférer par décret, nécessaire à la

²²¹⁹ C. cass., Chambre criminelle, 4 septembre 1913, Tchang Yiou Lam, *Recueil Dareste*, 1914, tome XVII, III, p. 11.

²²²⁰ C. cass., Chambre criminelle, 8 mai 1914, Leong Chach Tsume, *Recueil Dareste*, 1914, tome XVII, III, p. 195.

²²²¹ Cet accueil favorable n'est probablement pas étranger au fait que le projet prévoyait la possibilité pour l'administrateur en chef de prendre des mesures administratives pouvant entraîner des peines d'emprisonnement inférieur à 5 jours ou à 15 francs d'amende, pour des cas prévus (retard de paiement de l'impôt, désobéissance, défaut ou négligence d'obtempérer...). On assiste, ici, à une tentative d'introduction du régime de l'indigénat sur le territoire.

²²²² C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 27, n° 17952, *Territoire de Quang-Tchéou-Wan réorganisation judiciaire, Lettre de l'administrateur en chef du Quang-Tchéou-Wan au gouverneur général*, sans date.

²²²³ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 27, n° 17952, *Territoire de Quang-Tchéou-Wan réorganisation judiciaire, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 14 septembre 1914.

constitution d'un tribunal dans les colonies, sur un territoire à bail²²²⁴. Malgré les affirmations du ministère des Affaires étrangères²²²⁵ sur la possibilité d'installer une telle juridiction par décret, le premier texte amorçant cette réforme était un arrêté du gouverneur général, daté du 21 août 1915²²²⁶, et se limitant à donner à un magistrat les attributions dévolues aux juges de paix à compétence étendue en Indochine pour le règlement des affaires dont la connaissance était autrefois dévolue à l'administrateur en chef. Cet arrêté n'entraînait nullement la création d'un tribunal français, ni même une immixtion de la justice française dans la justice indigène. Le Tribunal mixte restait composé comme il l'était depuis 1911. On notera, cependant, que la commission chargée d'approuver les jugements rendus par le Tribunal mixte se voyait adjoindre ce magistrat, signe d'une timide tentative d'introduction de la justice française.

Les choses n'allèrent pas plus loin. Et lorsque, par le décret du 9 octobre 1915²²²⁷, une justice de paix à compétence étendue fut installée, les attributions du magistrat demeurèrent cantonnées à la justice française, dans des modalités quasi-inchangées à ce que prévoyait le projet de réforme : jugement de toutes les affaires impliquant un Français, un Européen, un sujet ou un protégé français avec appel devant la troisième Chambre de la Cour d'appel, pourvoi en annulation devant la première Chambre réunie en audience solennelle, instructions des crimes commis, par ou au préjudice des Européens, effectuées par la deuxième Chambre des mises en accusation et jugement des crimes déferés à la Cour criminelle de Hanoï. Quant à la justice indigène, elle sortait inchangée de cette réforme malgré un projet initial visant à la faire passer sous la mainmise de la justice française.

Au final, l'exemple du Quang-Tchéou-Wan s'impose comme l'exemple parfait d'un territoire possédant une organisation judiciaire s'accommodant du pluralisme juridique avec d'un côté, une juridiction française parfaitement intégrée dans le service judiciaire indochinois, et de l'autre, une organisation indigène locale et indépendante du service judiciaire. C'est donc la voie des particularismes locaux qui fut explorée pour le Quang-Tchéou-Wan. Ce constat peut être étendu à l'ensemble des possessions malgré certaines similitudes dans l'évolution des organisations judiciaires indigènes.

Les différentes évolutions des organisations judiciaires indigènes révélaient l'impossibilité pour les Français d'établir un modèle unique. Mais les colonisateurs n'avaient pas, pour autant, renoncé à l'instauration d'une certaine unité. À regarder de plus près les organisations judiciaires indigènes, on peut dire que si les résultats diffèrent, les moyens mis en œuvre sont sensiblement les mêmes. Il y avait une unité dans les buts à atteindre, mais des divergences significatives dans les résultats obtenus.

Ainsi, on retrouve, tout d'abord, la volonté de faire peser un contrôle effectif sur la justice indigène. Bien que les modalités ainsi que la logique diffèrent dans chaque possession – il était direct et généralisé au Tonkin, indirect et restreint à la haute administration de la justice au Cambodge, intégré au fonctionnement judiciaire au Laos –, dans tous les cas, il s'appuyait sur une volonté de rationaliser la justice indigène ; ce qui semble être le trait fondamental de la période 1898-1918. En deux décennies, les pratiques visant une rationalisation se sont multipliées, et ce, dans toutes les possessions. Elles consistaient

²²²⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 27, n° 17952, *Territoire de Quang-Tchéou-Wan réorganisation judiciaire, Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 19 décembre 1914.

²²²⁵ Le ministre plénipotentiaire en Chine avait, en effet, mené une vaste enquête auprès des missions diplomatiques installées en Chine, et au vu des exemples anglais, allemand et japonais, avait conclu à la possibilité de légiférer depuis la métropole, par décret, sur les territoires à bail, et pas seulement par arrêté du gouverneur général. C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 306, chemise 27, n° 17952, *Territoire de Quang-Tchéou-Wan réorganisation judiciaire, Lettre du ministre plénipotentiaire en Chine au ministre des Affaires Étrangères*, datée du 24 février 1915.

²²²⁶ *Recueil Dareste*, 1916, tome XIX, I, p. 482.

²²²⁷ *Recueil Dareste*, 1916, tome XIX, I, p. 107.

essentiellement en un développement d'un formalisme écrit et la transmission d'informations entre les différents échelons des organisations judiciaires. Si l'on peut interpréter ces nouveautés comme des tentatives de moderniser les organisations judiciaires indigènes, il faut également faire remarquer qu'elles facilitaient la mise en place d'un contrôle effectif. Les deux interprétations sont liées tant il était plus aisé pour les Français de contrôler des organisations qu'ils étaient à même de comprendre, car elles fonctionnaient de plus en plus comme celle de la métropole.

Une autre caractéristique de cette période est l'attention particulière portée à la justice répressive. Il ne s'agissait pas seulement d'organiser la justice pénale, mais bien de mettre en place des instruments permettant de réprimer rapidement et facilement les actes qui auraient pu mettre en péril la domination française. Cette mise en place est particulièrement évidente au Tonkin, où des tribunaux spéciaux sévissaient, alors qu'elle prit des formes plus déguisées au Cambodge, où la réforme des tribunaux pénaux servit surtout aux Français à avoir un contrôle plus direct sur cette branche de la justice qui leur échappait jusqu'alors.

Enfin, il convient d'insister sur le nouveau rôle de l'administration française. La période étudiée se caractérise par un retour en force de l'administration au sein des organisations judiciaires indigènes. Le Tonkin en offre le meilleur exemple avec la réforme de 1917, qui faisait des administrateurs français des juges indigènes. Le Laos n'était pas en reste puisque depuis l'établissement de la France, les tribunaux indigènes étaient présidés par les commissaires du gouvernement. Quant au Cambodge, il faut reconnaître qu'il échappait quelque peu à ce mouvement, malgré le renforcement du contrôle dévolu à un fonctionnaire français en 1915. Mais cette immixtion de l'administration n'excluait pas pour autant une confiscation de la justice. On voit, ainsi, se dessiner au Tonkin – ainsi qu'au Quang-Tchéou-Wan où elle ne dépassera pas la forme de projet – une configuration originale, où l'exercice de la justice au niveau local est, dans l'ensemble, confié aux juges indigènes, mais à l'échelon régional, on trouve l'administrateur, et au dernier échelon, le magistrat français par le biais des Chambres de la Cour d'appel, compétentes en matière indigène. Le Cambodge, de son côté, conservait une mainmise, certes, de plus en plus encadrée, sur son organisation judiciaire ; signe que malgré les efforts déployés, tout tendait à une accentuation des particularismes de chaque possession.

Il convient, cependant, de s'interroger sur l'influence des travaux de codifications entrepris dans chaque possession. Ces travaux amplifièrent-ils la diversité des organisations judiciaires ou bien, au contraire, limitèrent-ils ce mouvement ? À plusieurs reprises, nous avons mentionné des réformes des organisations judiciaires indigènes, dont l'entrée en vigueur coïncidait avec la mise en application d'une nouvelle législation. Pour cette raison, l'étude de la législation, par le biais des codifications de la législation indigène nous permettra de mieux comprendre les évolutions des organisations judiciaires.

Section 3 : Les travaux de codification et les organisations judiciaires indigènes

Les liens entre législation et organisation judiciaire ne sont pas à démontrer : l'une ne pouvant exister sans l'autre. Mais le fait qu'à plusieurs reprises, des organisations judiciaires ont été réformées, en même temps, que des Codes, nés de plumes françaises, ont été promulgués étonne. Était-ce la manifestation d'un grand projet de transformation des sociétés indigènes ? Ou seulement des coïncidences, de simples questions d'opportunité ? Les évolutions diverses des organisations judiciaires indigènes nous rappellent qu'il y avait tout de même une unité dans les buts à atteindre.

Dès lors, on peut se demander si ces travaux de codification ne visaient pas à faciliter l'accomplissement des différents objectifs : renforcement du contrôle, rationalisation de la justice indigène et faciliter l'exercice de la justice répressive. Nous étudierons, donc, dans un

premier temps, les travaux de codification avant de montrer en quoi ces derniers n'étaient en fait que la poursuite du projet colonial.

D) Les travaux de codification : l'aboutissement d'une longue évolution

Les différentes codifications de la période 1898-1918 sont à l'image des organisations judiciaires : différentes selon les possessions, à la fois dans leur but et dans leurs moyens. Néanmoins, il est possible d'y retrouver des traits communs. Ainsi, s'ils s'organisaient autour de thématiques communes, ces travaux visaient également à répondre à des besoins précis selon les possessions.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les prémices de la codification, c'est-à-dire les réflexions qui furent à la base de ces travaux. Nous nous pencherons, ensuite, sur les premières codifications, avant de terminer par le cas du Tonkin, où les promulgations de Codes de 1917 étaient, à la fois, les dernières de la période étudiée et les plus abouties.

A) Les prémices de la codification

Avant même les premiers grands travaux de codification, une certaine tendance consistant à remodeler la législation indigène vit le jour. Il s'agissait alors de mettre cette législation en conformité avec les principes, non pas de la législation, mais de la civilisation française. Puis, à la suite de ces multiples retouches qui portaient principalement sur la législation pénale, une réflexion de plus grande ampleur fut amorcée et déboucha sur les premiers travaux de codification.

Nous montrerons, dans un premier temps, comment les Français ont tenté d'effacer toute trace de violence physique au sein de la législation indigène, avant de rendre compte de la réflexion, qui s'est progressivement construite, sur la nécessité de codifier à nouveau la législation indigène.

1) Exclure la violence de l'exercice de la justice

Nous avons montré, et ce, pour chaque possession, que les Français furent particulièrement surpris, et même choqués, par l'emploi des châtiments corporels qu'autorisait la législation des différents pays. Si les peines prescrites paraissaient sévèrement encadrées en Annam, ce n'était pas le cas au Cambodge et au Laos, où un éventail de châtiments, tous plus douloureux les uns que les autres, était à la disposition des juges. Cependant, la plupart des témoignages français de l'époque insistaient abondamment sur la barbarie de ces législations et dissimulaient qu'en réalité la plupart de ces peines étaient tombées en désuétude. Le cas du Cambodge est particulièrement révélateur : alors que les premiers juristes à se pencher sur la législation khmère mettaient en avant sa brutalité, les administrateurs se battaient essentiellement²²²⁸ pour faire disparaître l'esclavage lui-même intimement lié à la contrainte par corps.

En Cochinchine, ces pratiques, qui consistaient surtout en des coups de rotin et de *truong*, avaient disparu depuis 1877, année où un tableau dressant une équivalence entre les châtiments corporels et des peines d'amende et d'emprisonnement avait été mis au point. Mais dans les pays de protectorats que constituaient l'Annam, le Tonkin et le Cambodge, la législation et les magistrats indigènes ne furent pas remis en cause après la conquête, et en conséquence, ces pratiques persistaient. Il faut attendre le début du XXe siècle pour voir les

²²²⁸ Plusieurs ordonnances et autres décisions visant à réformer l'organisation judiciaire tentèrent de faire disparaître ces pratiques sans, toutefois, rencontrer un franc succès. Cf., *supra*, pp. 353-355.

Français se décider à exclure la violence de l'exercice de la justice indigène, particulièrement au Tonkin, et dans une moindre mesure, au Cambodge.

Le premier texte allant véritablement en ce sens est une circulaire du résident supérieur du Tonkin, adressée à tous les résidents de France. Dans cette circulaire du 1^{er} juin 1900, le résident supérieur recommandait « de ne pas tolérer l'emploi du rotin appliqué à titre de peine sans jugement régulier²²²⁹ ». Cet usage était jusque-là accepté pour des larcins mineurs pris en flagrant délit, mais le chef de l'administration tonkinoise allait, alors, même plus loin en disant que « le rotin applicable est d'ailleurs appelé lui-même à disparaître comme peine régulière et il conviendra en pratique de convertir cette peine en celle du rotin rachetable²²³⁰ » qui peut être convertie en journée de travail pour les condamnés insolvable.

Il ne s'agissait pas seulement d'influer sur la législation par un jeu mécanique de conversion des peines, mais de faire disparaître certaines pratiques jugées peu compatibles avec la civilisation française. Ainsi, une circulaire du 10 décembre 1900 émanant, une fois de plus, du résident supérieur du Tonkin vint interdire, de manière explicite, les actes de torture pendant l'instruction des affaires. La remise en cause de la question n'était pas nouvelle, comme l'avaient déjà montré plusieurs circulaires²²³¹. Cependant, le résident supérieur se fondait sur des bases juridiques et non humanistes, comme on aurait pu s'y attendre, pour justifier de cette interdiction. Pour le chef de l'administration tonkinoise, « de semblables pratiques sont interdites rigoureusement par les lois métropolitaines et [...] tout aveu ou témoignage obtenu par ces moyens illégaux est aux yeux de la justice française entaché de nullité absolue²²³² ». Si l'on peut douter des motivations du résident supérieur au vu de cette déclaration, le mouvement d'expurgation des actes violents n'en continua pas moins de faire son chemin. Il convenait, cependant, pour l'autorité coloniale de ne pas perdre les moyens lui permettant d'agir promptement et en accord avec la législation indigène. Ainsi, s'il « était impossible de laisser subsister, dans les jugements rendus par les tribunaux provinciaux, les peines corporelles prévues par l'ancienne législation indigène²²³³ », il fallait penser à une autre façon d'infliger les peines. Le résident supérieur eut l'idée d'introduire le rachat des coups de rotin et de *truong* au moyen de la circulaire du 18 juin 1901, système qui présentait en outre l'avantage de renflouer les caisses du protectorat. Dans le cas où un condamné était insolvable, les coups étaient alors convertis en jours de prison, en suivant un tableau annexé à la circulaire.

Cette mesure reçut un accueil mitigé de la part des administrateurs, et beaucoup craignaient de voir l'autorité des institutions, françaises ou annamites, amoindrie par cette mesure. Pour le résident de Thai-Binh, « comment [...] imaginer qu'on puisse obtenir dans une province de près de un million d'habitants [...] le calme et la tranquillité indispensables, si on enlève aux autorités indigènes le seul et unique moyen de répression que l'hérédité et la tradition ont consacré et que le peuple comprend²²³⁴ ». La réponse du résident supérieur était, quant à elle, beaucoup plus ambiguë. Après avoir expliqué l'importance des principes français en matière de législation répressive, il était arrivé à la conclusion que « ce qui importe par-

²²²⁹ B.O.I., 1900, tome II, n° 532, p. 832.

²²³⁰ *Ibid.*

²²³¹ On peut, ainsi, citer une circulaire du résident supérieur du Tonkin en date du 18 novembre 1897, la circulaire du 1er juin 1900, qui le mentionnait indirectement, et une circulaire du procureur général du 3 avril 1900.

²²³² B.O.I., 1900, tome II, n° 1180, p. 2029.

²²³³ B.O.I., 1901, tome II, n° 661, p. 1067.

²²³⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65578, *Législation indigène au Tonkin, élaboration, application, arrêtés, circulaires, correspondance, Lettre du résident de Thai-Binh au résident supérieur du Tonkin*, datée du 31 août 1901. Malgré la brutalité des propos, le reste de la lettre du résident de Thai-Binh dénote, cependant, une connaissance approfondie des mœurs annamites et de l'esprit de la loi dans le système confucianiste. Il ne faut, donc, pas imaginer tous les résidents comme étant prompts à brutaliser la population.

dessus tout, dans ces conditions, c'est d'éviter que la peine du rotin soit prononcée, ou tolérée ouvertement par un administrateur français, ni infligée par un Européen²²³⁵ ». Avec de telles recommandations, il ne faut pas s'étonner de voir la mesure perdre sa portée. En conséquence, si le recours aux châtimens corporels fut probablement moins fréquent, il ne disparut pas pour autant.

La volonté de faire disparaître les peines corporelles au Tonkin, qui rappelle, bien sûr, le mouvement impulsé une vingtaine d'années plus tôt en Cochinchine, s'accrut avec les décrets organisant les juridictions d'appel de la justice indigène. Rien n'avait réellement changé avec la création, en 1900, de la Commission supérieure, composée d'administrateurs. Mais lorsque cette dernière fut composée de magistrats, par le décret du 1^{er} novembre 1901, et la justice indigène, placée sous les ordres du procureur général, les choses s'accélérent. Dans l'esprit des Français, il était inconcevable de laisser subsister ces aspects de la législation indigène et en particulier, le recours aux châtimens corporels. L'article 2 du décret du 1^{er} novembre 1901 instituant la Commission d'appel était très clair : « La législation pénale annamite, actuellement en vigueur, continue à être appliquée en matière répressive. Toutefois, les châtimens corporels [c'est-à-dire le rotin, la cangue et le *truong*] prévus par cette législation sont formellement supprimés ; leur application est rigoureusement interdite, soit comme moyen d'instruction, soit comme pénalité. » L'article prescrivait, ensuite, d'y substituer la peine de l'emprisonnement tant qu'elle n'excédait pas les cinq ans, ou dix en cas de récidive. Le reste de la législation n'était pas concerné comme en atteste l'article 3, qui indique que les lois et coutumes indigènes demeuraient en vigueur.

Il y avait, désormais, une impulsion plus franche apportée à l'évolution de la législation indigène. En effet, un domaine jadis organisé par quelques vagues circulaires était soudainement mentionné dans un décret organique, et ce, au moment même, où le service judiciaire français imposait sa marque sur la justice indigène du Tonkin. Le décret du 31 août 1905 qui créa la quatrième Chambre allait dans ce sens, voire plus loin, comme l'indique son rapport introductif. Il prévoyait des transformations « des peines corporelles annamites dont la rigueur excessive heurte trop violemment les idées d'humanité et de justice que [la] civilisation doit toujours faire prévaloir²²³⁶ ». Ainsi, la peine de mort lente par strangulation est transformée en décapitation, les peines de servitude militaire et d'exil en travail pénible pour des durées plus ou moins longues... Les peines corporelles, déjà visées en 1901, lorsqu'elles étaient édictées comme peines accessoires, se confondaient avec la peine principale et ne devaient jamais être prononcées. Il est net que cette transformation de la législation pénale allait vers la conformité avec l'idéal français de justice. La préoccupation française était, donc, avant tout, de faire évoluer la justice indigène, de la débarrasser de ses aspects violents. On retrouve la volonté de fixer une pratique de la justice indigène, expurgée des pratiques les plus choquantes.

Ces deux décrets, de 1901 et 1905, marquaient à eux seuls le basculement des intentions françaises. La législation indigène quittait, ainsi, le champ de compétence de l'administration pour entrer, à proprement parler, dans celui du service judiciaire. Dès lors, elle pouvait se retrouver modifiée par décret, c'est-à-dire par la métropole, et non plus seulement par les autorités locales. C'est, ainsi, que se sont progressivement affirmées, à partir de 1905, non seulement la volonté, mais aussi la possibilité, pour l'autorité coloniale, de réformer la législation indigène, de manière globale et plus seulement partielle. Elle se cumulait, en outre, avec le fait que l'atténuation du caractère violent de la justice indigène soit étendue géographiquement, dépassant ainsi le seul cadre du protectorat du Tonkin.

²²³⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65578, *Législation indigène au Tonkin, élaboration, application, arrêtés, circulaires, correspondance, Lettre du résident supérieur au résident de Thai-Binh*, sans date.

²²³⁶ B.O.I., 1905, n° 542, p. 1338.

Si le Tonkin fournit le point de départ de cette opération de réforme de la législation indigène, les autres protectorats étaient également visés. Au Cambodge, une ordonnance royale du 21 mai 1904 supprima les châtiments corporels comme pénalité et comme moyen d'instruction. Les châtiments étaient ainsi remplacés suivant la gravité des contraventions, délits ou crimes, par l'emprisonnement avec travail obligatoire, et dans le cas d'infractions légères, par des amendes. La possibilité de racheter les peines fut introduite par une ordonnance du 16 septembre 1905. La peine du rotin était ainsi transformée en amende, à raison d'une piastre par coup de rotin. Si le condamné ne pouvait payer l'amende, il devait être emprisonné à raison de trois jours par coup de rotin. Les récidivistes étaient condamnés d'emblée à la prison.

Il y avait donc une réelle volonté d'exclure la violence, dans toutes les possessions, comme le prouve une circulaire du gouverneur général, datée du 27 décembre 1911, dans laquelle il rappelait l'interdiction de la torture comme moyen d'instruction ou de pénalité, qu'elle soit le fait de fonctionnaires français ou indigènes. Cette circulaire est alors prise en réaction à plusieurs affaires, s'étant déroulées dans plusieurs possessions comme en atteste le texte de la circulaire : « Ces procédés de justice ne sont pas relevés dans le seul pays d'Annam. Un procès récent en révélant aussi l'existence au Cambodge. Ce sont là des pratiques absolument indésirables. Il faut, à tout prix, qu'elles prennent fin²²³⁷. » Ce n'est, d'ailleurs, pas un hasard si deux mois plus tard, une ordonnance du roi d'Annam rendue exécutoire par un arrêté du 2 février 1912, vient abolir les châtiments corporels dans ce protectorat, arguant qu'« à l'heure actuelle, l'instruction progresse, la civilisation augmente, les mœurs et les coutumes traditionnelles se modernisent. La Cochinchine et le Tonkin ont déjà supprimé l'emploi du rotin. Dans notre empire d'Annam, [certains tribunaux] emploient encore la question et le rotin comme moyen d'instruction. Il nous paraît que c'est un procédé contraire à l'humanité²²³⁸ ».

L'expurgation de la violence que pouvait contenir la législation indigène fournit, donc, aux Français une porte d'entrée. En réformant cet aspect de la législation, ils prirent conscience des possibilités qui s'offraient à eux, et en 1917, pour le directeur du bureau politique, il ne faisait aucun doute que « les décrets du 1^{er} novembre 1901 et du 30 août 1905 furent faits pour organiser le contrôle technique des juridictions indigènes, assurer la disparition radicale des châtiments corporels et ouvrir la voie à la réforme législative et judiciaire du Tonkin²²³⁹ ». L'idéal de la mission civilisatrice fournit, alors, le prétexte pour justifier des réformes à accomplir. Mais il ne fut pas le seul. Nous le verrons dans les développements suivants, consacrés à la réflexion sur la législation et la nécessité de codification qui, au regard des Français, en découlait.

2) La réflexion sur la législation et la nécessité de codification pour les Français

La transformation de la législation pénale indigène, essentiellement réduite à la question des peines, masquait en réalité un mouvement de plus grande ampleur visant à remettre en question l'intégralité de la législation. Dès 1909, le procureur général de Hanoï avait soulevé la question, car « en supprimant les châtiments corporels [...], le décret du 1^{er} novembre 1901 a considérablement diminué la valeur du système répressif annamite. Faut-il persévérer dans cette voie de retouches partielles, de compromis, de décret au jour le jour,

²²³⁷ B.O.I., 1911, n° 400, p. 1533.

²²³⁸ B.O.I., 1912, n° 75, p. 234.

²²³⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

augmentant pour les juges et pour les justiciables les difficultés des recherches et de l'interprétation ?²²⁴⁰ »

Comment s'y prendre pour mener à bien cette réforme ? Il convenait, tout d'abord, de construire un argumentaire visant à assurer la légitimité de l'entreprise. Ainsi, des administrateurs et des juristes se penchèrent, à nouveau, sur la législation indigène et s'employèrent à prouver son infériorité au regard de la législation française. Pour le Cambodge et le Laos, les difficultés des premiers administrateurs à retrouver les textes de loi, à déterminer leur champ d'application, à savoir s'ils étaient encore appliqués ou non, rendirent à peu près vaine toute critique constructive, et bien souvent, on se limita à critiquer la violence de ces législations. Au Tonkin et en Annam, l'ennemi désigné fut le Code Gia Long, et l'argumentaire antilégislation indigène fut facilement élaboré.

Pour rendre ce texte illégitime, le colonisateur rappelait à l'envi son origine mandchoue, affirmant que « ce recueil, d'origine étrangère, est parfois aussi éloigné que nos propres conceptions juridiques, des habitudes ancestrales qui ont gravé dans la conscience de l'Annamite sa conception racique [sic] personnelle du juste et de l'injustice²²⁴¹ ». Tout ceci, cumulé au caractère essentiellement répressif de la législation, conduisait naturellement les colonisateurs à affirmer que « les Annamites ne trouvent dans cette législation ni les bienfaits, ni les garanties d'une justice éclairée, et que les juges, malgré tout leur bon vouloir, éprouvent dans un grand nombre de causes (civiles notamment) de sérieuses difficultés pour préciser, en conscience, les droits des parties²²⁴² ».

À l'instar de ce qui s'était passé en Cochinchine dans les années 1870, on décriait également la méthode ayant présidé à la rédaction de ce Code, qui fourmillait de cas particuliers et faisait preuve de peu d'esprit de synthèse ; ce qui justifiait de sa disparition comme en attestent les propos du procureur général Simoni : « La complication inutile des textes du Code Gia-Long, véritable labyrinthe au milieu duquel les juges ont mille peines à se retrouver, suffit à justifier une refonte complète du Code, mais elle n'est pas son moindre défaut. [...] Conçu du point de vue de la répression généralisée, il ne fait aucune part aux lois civiles proprement dites : du statut personnel, il n'est pas question, du régime des biens, presque pas²²⁴³. » Autant sur la forme que sur le fond, la législation indigène se retrouvait donc critiquée, rabaisée. Fallait-il pour autant la faire disparaître comme le souhaitaient certains partisans de l'assimilation ?

Les Français ne souhaitaient pas l'entière disparition de la législation annamite, mais plutôt sa mise en accord avec les principes qui régissaient la législation pénale. Ainsi, ce qui avait été fait en matière pénale, avec la suppression des châtiments corporels, devait être poursuivi en matière civile. C'est, en tout cas, ce que prescrivait le procureur général, en annonçant que « les lois civiles annamites devraient être souvent dégagées de toutes les sanctions pénales, qui peuvent être remplacées avantageusement par des prescriptions empruntées à notre droit civil [...]. Précisément notre Code civil renferme certaines dispositions qui combleraient heureusement les lacunes de cette législation²²⁴⁴ ». Toutefois, le magistrat reconnaissait qu'il « serait impolitique et injuste de porter atteintes aux conceptions traditionnelles de la société annamite. Il s'agit simplement de fixer d'une manière plus certaine [...] les règles constitutives de la famille, celles relatives au mariage et au divorce,

²²⁴⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Note du procureur général Simoni*, datée du 30 septembre 1909.

²²⁴¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 19 novembre 1911. Un tel argument était fallacieux, étant donné que le Viêt Nam, tout comme la Chine, partageait dans l'ensemble les conceptions confucéennes. Si le Code Gia Long présentait quelques spécificités chinoises, il était un produit de la pensée confucianiste, et à ce titre, parfaitement compréhensible par les Annamites.

²²⁴² C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Note du procureur général Simoni*, datée du 30 septembre 1909.

²²⁴³ *Ibid.*

²²⁴⁴ *Ibid.*

celles propres à l'autorité du chef de famille, à l'adoption, au droit des tiers, aux donations, aux testaments, au droit successoral dénommé *Huong-Hoa*, etc. Tout cela peut être conservé, amendé²²⁴⁵ ».

L'idée générale qui s'imposait était donc de réformer la législation indigène en la faisant passer à travers le prisme du droit français, comme cela avait été fait, mais de manière limitée, avec la législation pénale. Il faut reconnaître que depuis 1905 et la création de la quatrième Chambre de la Cour d'appel, la pratique judiciaire s'était elle aussi emparée de cette idée, et les magistrats français de la Cour d'appel, « quand ils n'ont pu trouver la solution ou dans les textes ou dans les coutumes indigènes, ont fait appel à la loi française, à titre de raison écrite, ou encore créé de toutes pièces un droit prétorien inspiré, soit de l'équité, soit de nécessités pratiques²²⁴⁶ ». La législation indigène était donc bousculée par la législation française et au début des années dix, triomphait au Tonkin « la nécessité de construire presque de toutes pièces un Code civil annamite et de réformer la législation pénale existante²²⁴⁷ ». Mais tous les Français ayant réfléchi sur la question mettaient en avant l'importance de mettre en place une véritable procédure civile, face « à un manque d'unité du système de procédure [qui] avait amené depuis longtemps l'administration locale à envisager la nécessité d'étudier une réforme d'ensemble, d'accord avec la Cour de Hué²²⁴⁸ ».

Le contexte général tendait à favoriser cette réforme de la législation. En 1905, un magistrat de carrière, M. Sallé, alors président du Tribunal de Saïgon, avait été envoyé en mission spéciale au Laos. Dans une missive du 15 décembre 1915, le résident supérieur du Laos décrivait au procureur général quelle était sa mission : il s'agissait « de mettre les Codes de Vientiane et de Luang-Prabang en accord avec les règles de procédure juridique dans la mesure du possible et surtout les rendre d'une application plus facile et plus souple, puis les réviser suivant nos principes d'humanité et de justice qui nous imposent tout d'abord d'écarter définitivement les châtimens corporels et l'esclavage depuis longtemps d'ailleurs abolis²²⁴⁹ ».

Au Cambodge, la même préoccupation était à l'œuvre, mais la méthode était sensiblement différente. Des commissions avaient été instituées, d'abord, par ordonnances royales du 11 août 1901 et du 5 mai 1905, puis par des arrêtés du gouverneur général des 3 septembre et 21 octobre 1908, pour finalement être fixées par des arrêtés des 4 et 7 octobre 1911. Cette pratique collégiale instituée au Cambodge servit par ailleurs de référence pour les travaux à mener dans d'autres possessions. Ainsi pour l'administrateur en chef du Tonkin, en 1909, « ce travail de révision, de coordination et de codification des lois et des coutumes [...] constituera une tâche de longue haleine, dont une commission peut seul être chargée, comprenant des fonctionnaires des Services civils, des magistrats et des mandarins et toutes autres personnes compétentes. Elle se subdivise elle-même en sous-commissions. C'est ainsi qu'il a été procédé au Cambodge²²⁵⁰ ».

Il s'agit maintenant de se questionner sur les résultats des travaux initiés au Cambodge et au Laos dans la plus grande discrétion, mais également sur les résultats de la campagne de dénigrement entreprise au Tonkin. Dans les deux cas, les deux stratégies aboutirent à la mise en place de textes plus ou moins nouveaux, mais les différentes façons de procéder et d'appréhender les législations indigènes influèrent sur les résultats.

²²⁴⁵ *Ibid.*

²²⁴⁶ FRIESTEDT (S.), *Les sources du code civil du Tonkin*, Thèse, Paris, 1935, p. 68.

²²⁴⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Note du procureur général Simoni*, datée du 30 septembre 1909.

²²⁴⁸ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 19 novembre 1911.

²²⁴⁹ CRESCENT (M.), *op. cit.* p. 86.

²²⁵⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65576, *Législation indigène au Cambodge, Code civil et procédure civile cambodgienne, Lettre de l'administrateur en chef Tissot*, datée de 1909.

B) Les premiers travaux de codifications : deux cas de figure

Si les préoccupations vis-à-vis de la législation indigène étaient globalement semblables dans les divers pays de l'Indochine, il est étonnant de constater qu'elles débouchèrent, dans un premier temps, sur des résultats bien différents. Ainsi, certains pays connurent alors des codifications, limitées à des domaines bien précis, notamment en matière pénale ; et à l'inverse, dans d'autres possessions, on assiste à de véritables codifications sans Codes, strictement limitées à la procédure indigène.

Nous étudierons ce phénomène présent en Cochinchine et au Tonkin, dans un premier temps, avant de nous pencher sur les codifications plus larges qui ont été opérées au Laos et au Cambodge.

1) La fixation de la procédure civile indigène dans les juridictions françaises : des codifications sans Codes

En matière française, la question de la procédure à suivre en matière civile et commerciale devant les tribunaux de première instance ne soulevait que peu de difficultés. En Cochinchine, les tribunaux de première instance ayant pleine juridiction civile et commerciale, et la procédure appliquée étant la procédure commerciale métropolitaine, la jurisprudence considérait qu'un tribunal n'avait pas lieu de se déclarer incompétent lorsque la citation avait été donnée devant ce tribunal siégeant en matière commerciale, alors même qu'il reconnaît que la cause est purement civile²²⁵¹. Cette souplesse n'était guère possible lorsque les tribunaux français siégeaient en matière indigène puisqu'il devait suivre un autre corps de règles de procédure, dont on sentit progressivement la nécessité de le réformer.

Nous avons vu, dans les développements précédents, l'importance que les Français accordaient à la réalisation d'un travail de codification de la procédure civile, qui devait être un préalable à tout travail ultérieur de codification. Pendant la période 1898-1919, cet effort de codification de la procédure se fit, en premier, en Cochinchine, dès 1910, puis au Tonkin, à partir de 1912. Comme le souligne Bernard Durand, les enjeux de la procédure « prennent un relief particulier lorsqu'il s'agit de la procédure suivie devant les justices accueillant les indigènes, puisqu'on peut suivre grâce à elle, les choix du législateur, soit dans le sens du respect des traditions, soit dans celui d'imposer un changement²²⁵² ».

Les critiques adressés à la législation indigène s'étendaient également à la procédure, qui dans les tribunaux français, était « jugée responsable des lenteurs et, dans le même temps, trop fortement encline à déboucher sur des sanctions pénales [...]. La lenteur, en particulier, était dénoncée comme cause essentielle de la désaffection qui frappait la justice indigène et son incapacité à rendre des décisions²²⁵³ ». Il faut, cependant, remarquer qu'en Cochinchine, les tribunaux indigènes avaient disparu, remplacés par des tribunaux français jugeant en matière indigène, alors qu'au Tonkin, les tribunaux indigènes continuaient d'exister sous le contrôle des résidents français.

Ainsi, la codification de la procédure était un travail appréciable. En effet, même si en un laps de temps très court, ces deux possessions, pourtant régies par un régime distinct, virent leurs procédures civiles indigènes être codifiées, aucune cependant n'emporta la création d'aucun Code.

²²⁵¹ Tribunal de première instance, Saigon, 29 novembre 1905, A. Thuy c. Léma Ramassany, *Recueil Dareste*, 1905, tome VIII, III, p. 138.

²²⁵² DURAND (B.), « La codification de la procédure civile indigène (Annam, Cochinchine et Tonkin) sous la troisième République », in DURAND (B.) (dir.) *La Justice et le Droit, instrument d'une stratégie coloniale*, tome I, Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 327 – 349, p. 327.

²²⁵³ *Idem*, p. 331.

En Cochinchine, la procédure civile en matière indigène avait été fixée pour la première fois par le décret du 20 novembre 1877, qui s'était efforcé de ne pas bousculer les conceptions annamites. Ainsi, certains principes étaient demeurés intacts, notamment celui prévoyant la correctionnalisation des affaires. Ce principe disparut, en 1881, lorsque les tribunaux français furent rendus compétents en matière indigène, mais le reste de la procédure n'avait pas été retouché. Elle fut cependant complétée par les arrêtés du 5 septembre 1882 et du 14 janvier 1901, tous les deux relatifs à l'exécution des jugements.

Il fallut attendre l'arrêté du 16 mars 1910²²⁵⁴ pour voir la procédure civile indigène devant les tribunaux français être remaniée. On peut être surpris qu'un travail d'une telle importance n'ait vu le jour qu'au moyen d'un simple arrêté. Il faut, ici, rappeler qu'en matière de procédure indigène, les règles de fonctionnement des tribunaux étaient laissées à l'appréciation des autorités locales. Mais cela révélait, ici, toutefois, la faible envergure accordée à ce travail qui, *in fine*, coordonnait « les dispositions éparses contenues dans les textes antérieurs et constitu[ait] une sorte de code comprenant 261 articles²²⁵⁵ ».

Applicable à tous les indigènes soumis à la juridiction française jugeant en matière indigène, ce texte était donc applicable à toute la Cochinchine, mais également dans les concessions de Hanoï, Haïphong et Tourane. Divisée en sept titres, la procédure civile se trouvait condensée dans le titre II²²⁵⁶ allant des articles 5 à 61. Il était, ainsi, successivement, question de la requête introductive d'instance, des avertissements et citations, des reprises d'instances, de la péremption, de la communication au ministère public, de l'audience, des jugements, et enfin, des jugements par défaut et des oppositions.

D'une manière générale, ce texte se voulait une synthèse pratique entre les anciennes dispositions, respectueuses de certains principes indigènes, et de nouvelles dispositions piochées dans des textes métropolitains ou des textes intéressant uniquement la justice française en Indochine. Ainsi, l'arrêté du 16 mars 1910 se référait à sept reprises au décret du 20 novembre 1877 et six de ces mentions étaient comprises dans les cinquante-six articles fixant la procédure devant les tribunaux. En revanche, il était fait vingt-quatre fois allusions au Code français de procédure civile ou au décret du 17 mai 1895 qui avait organisé la procédure en matière française.

Il ressort de cet arrêté une certaine ambiguïté. Par certains aspects, il respectait les principes annamites, tels qu'ils avaient été tracés en 1877 pendant l'administration des amiraux, mais en contrepartie, il introduisait des dispositions – notamment dans le titre sur les voies extraordinaires pour attaquer les jugements – directement issues de la procédure française métropolitaine ou indochinoise.

De plus, cet arrêté contenait plusieurs dispositions contraires au décret du 17 mai 1895. En conséquence, elles ne pouvaient être appliquées tant que l'arrêté n'avait pas été approuvé ou converti en décret. C'est, d'ailleurs, le cas en ce qui concerne l'appel des jugements rendus par les tribunaux français en matière indigène. Il fallut alors toute la souplesse des magistrats de la Cour d'appel pour rendre viable l'arrêté du 16 mars 1910. En effet, dans le décret de 1895, le délai d'appel ne débutait qu'à partir du jour de la signification du jugement, alors que dans l'arrêté de 1910, il commençait au jour de la prononciation du jugement. De ce fait, la Cour d'appel refusa, dans un premier temps, de connaître des appels formulés en suivant la procédure de l'arrêté²²⁵⁷.

²²⁵⁴ *Recueil Dareste*, 1911, tome XIV, I, p. 230.

²²⁵⁵ DURAND (B.), « La codification de la procédure civile indigène... », *op. cit.*, p. 335.

²²⁵⁶ Les autres titres se répartissaient de la manière suivante : Titre I, Compétence des tribunaux ; Titre III, Mesures d'instruction ; Titre IV, Appel et instruction de l'appel ; Titre V : Voies extraordinaires pour attaquer le jugement ; Titre VI, Voies d'exécution ; Titre VII, Des référés et des ordonnances sur requêtes ; Titre VIII, Dispositions finales.

²²⁵⁷ C.A., Indochine, Deuxième Chambre, Saigon, 20 juin 1912, Lê Van Lenh c. Lê Van Thu, *Recueil Dareste*, 1912, tome XV, III, p. 290.

Progressivement, elle assouplit ses exigences en reconnaissant que les dispositions de l'arrêté du 16 mars 1910 s'appliquaient toutes les fois qu'elles n'étaient pas contraires à un texte précis de loi ou un décret. Les juges de la Cour d'appel décidèrent donc que l'arrêté du 16 mars n'était pas contradictoire, en matière française ou indigène, avec la formulation générale du décret du 17 mai 1895. Dès lors, le décret réglait l'appel en matière française et l'arrêté en faisait autant en matière indigène²²⁵⁸. C'est grâce à l'insistance de la jurisprudence que la procédure indigène, dans les tribunaux français jugeant en matière indigène, put réellement être établie.

Enfin, on signalera que les magistrats allèrent plus loin en étendant l'utilisation de la procédure fixée par l'arrêté du 16 mars 1910 aux tribunaux résidentiels du Cambodge statuant entre indigènes ou indigènes et Asiatiques et assimilés. Ainsi, ces juridictions devaient suivre la procédure utilisée par les tribunaux français de Cochinchine²²⁵⁹.

Ce mouvement était également perceptible au Tonkin, où une réforme de la procédure civile indigène s'était également affirmée comme un véritable enjeu, mais il ne se traduisit pas par l'application de l'arrêté du 16 mars 1910. Il faut, ici, rappeler que dans ce protectorat, la législation indigène était restée en vigueur ; la procédure restait donc largement définie par la loi annamite. Cependant, depuis le décret du 1^{er} novembre 1901, qui avait transféré la justice indigène sous le contrôle du procureur général, diverses modifications pouvaient être apportées par les Français, sans violer les textes organisant le protectorat. Concernant la procédure à suivre devant les tribunaux indigènes, c'est une décision du procureur général du 17 mars 1910²²⁶⁰, promulguée par un arrêté du 5 janvier 1912, et entrée en vigueur le 1^{er} février 1912, qui vint apporter un début de codification. On note la proximité temporelle avec l'arrêté du 16 mars 1910, signe indéniable que la procédure indigène s'inscrivait comme un des sujets les plus importants pour les autorités coloniales. On notera, également, le fait que c'est une décision du chef du service judiciaire, certes promulguée par arrêté, qui est venue organiser ce domaine. Ceci est explicable par le fait que depuis 1886, et les premières indications quant à la marche à suivre en matière de procédure indigène, les textes ayant fixé la procédure n'étaient en fait que des décisions et des circulaires émanant du résident supérieur du Tonkin ou du procureur général.

De fait, la décision du 17 mars 1910 ne faisait que condenser « en un corps d'instructions les règles de procédure telles qu'elles sont tracées pour la plupart par les lois annamites, les décrets et les circulaires [alors] en vigueur²²⁶¹ ». À la différence de l'arrêté du 16 mars 1910, ce texte n'était pas destiné à des magistrats français, mais aux magistrats indigènes et aux administrateurs français ; ce qui eut un impact certain sur la forme et sur le fond de ce texte.

Sur la forme, ce texte était court : quarante-cinq articles. La moitié d'entre eux portaient sur la procédure civile et les autres étaient réservés à la procédure pénale. En outre, ce texte présentait des extraits vierges de jugements, destinés à servir de modèles aux juges indigènes. Sur le fond, le texte s'inspirait de la législation indigène et ne cherchait pas à s'en cacher. Ainsi, il est fait référence trente-quatre fois à des articles issus de la législation indigène, contre une seule référence à la législation française. Quant aux articles sans références, une dizaine, ils étaient pour la plupart le produit de diverses circulaires prises les années précédentes.

²²⁵⁸ C.A., Indochine, Troisième Chambre, Hanoï, 23 janvier 1914, Do Van Giu c. Nguyen Kim Lan, *Recueil Dareste*, 1915, tome XVIII, III, p. 147. Cette solution s'imposa définitivement quelques années plus tard : C.A., Indochine, Deuxième Chambre, Saigon, 5 août 1915, Phug Van Co c. Vo Thi Hu, *Recueil Dareste*, 1916, tome XIX, III, p. 122.

²²⁵⁹ C.A., Indochine, Deuxième Chambre, Saigon, 23 mars 1911, Ong Pittat c. Néang Chang, *Recueil Dareste*, 1912, tome XV, III, p. 210.

²²⁶⁰ BO.I., 1912, n° 43, p. 100.

²²⁶¹ *Ibid.*

Ce texte était une sorte de guide pratique faisant œuvre de codification, plus qu'un véritable texte fixant la procédure. On peine à y trouver une innovation procédurale alors qu'en Cochinchine, l'emprunt de mesures au Code de procédure civil indiquait la volonté française de faire évoluer la justice en matière indigène. Un tel écart est, cependant, explicable par la nature des possessions et la nature des tribunaux. On attendait de la part des tribunaux français de Cochinchine un formalisme poussé, gage de lutte contre l'arbitraire, alors que les tribunaux indigènes du Tonkin pouvaient rester en l'état, le contrôle des résidents français étant censé limiter les dérives. Ce n'est, d'ailleurs, pas un hasard si la décision du procureur général fut promulguée en étant accompagnée d'une circulaire interprétative à l'attention des résidents.

Ces codifications sans Codes trahissaient, en fait, la nécessité qu'il y avait à rendre claire et cohérente la procédure en matière indigène, quel que soit son degré d'inspiration au regard de la législation française. Le but n'était pas réellement de modifier la procédure en matière indigène, mais de la rendre réellement existante, de lui donner une forme claire et de la rendre accessible aux Français susceptibles d'y être confrontés. Dans ces conditions, il n'y avait pas de véritable nécessité à faire de ces textes des monuments juridiques ; leur aspect pratique était bien plus important que les modifications qu'ils pouvaient proposer. De plus, un Code aurait pu recevoir, au Tonkin, un accueil très mitigé de la part des Annamites, qui auraient pu y voir une atteinte à leurs lois. Une simple décision du procureur général rendait plus improbable cette atteinte, de par son aspect pratique.

À l'inverse, de véritables Codes virent le jour dans les possessions du Laos et du Cambodge, révélant ici d'autres préoccupations.

2) Le Laos et le Cambodge : de véritables codifications, mais limitées à certaines matières

Alors qu'en Cochinchine et au Tonkin, les premiers travaux de codification se limitèrent à la procédure, ils furent plus étendus dans les possessions du Cambodge et du Laos. On peut, d'ailleurs, être surpris de constater que c'est dans des pays de protectorat que les premières véritables codifications eurent lieu. De plus, ces dernières répondaient aux attentes des autorités françaises, telles que nous les avons décrites précédemment, à savoir : la modification de la législation indigène à travers le prisme de la législation française.

Le premier exemple de ces codifications eut lieu au Laos. On se souvient que dès 1905, un magistrat français avait été envoyé en mission pour procéder à la codification de la législation écrite et coutumière laotienne. Dès la fin de l'année 1906, ce magistrat fut en mesure de fournir un projet de codification, qui fut soumis à l'examen de l'autorité administrative et aboutit à deux arrêtés du gouverneur général en date du 2 mai 1908. L'un de ces arrêtés ne nous est pas inconnu puisqu'il s'agit de celui réorganisant les juridictions indigènes, tandis que le second promulguait trois Codes : un Code civil de 362 articles, un Code pénal de 292 articles et un Code de procédure civile, pénale et commerciale comprenant seulement 63 articles.

La conception de ces Codes était la parfaite mise en œuvre de la volonté des autorités coloniales, telle que nous l'avons vu précédemment : « Le rédacteur [...] s'était efforcé tout d'abord de coordonner et de classer les lois et les coutumes alors en vigueur au Laos et de les compléter par un certain nombre d'articles empruntés aux Codes français et dont les dispositions, loin de pouvoir blesser les mœurs et usages des Laotiens, étaient de nature à fixer d'une façon plus précise des principes de concordance avec l'ensemble de la législation du pays. Il avait respecté aussi scrupuleusement que possible les coutumes et les traditions des populations du Laos, en ne portant aucune atteinte aux principes fondamentaux qui régissaient

la constitution de la famille, de la propriété, de l'exécution des obligations diverses²²⁶². » Il s'agissait donc, de façon analogue à ce que l'on désirait alors au Tonkin, d'organiser la législation laotienne selon les principes français, et ce n'est, donc, pas un hasard si les Codes civil et pénal classaient les textes par chapitres, en observant autant que possible l'ordre établi dans les Codes français.

Au final, l'objectif de synthèse entre législation laotienne et grands principes français fut, semble-t-il, atteint sans trop de difficultés. Par exemple, l'article 3 du Code civil laotien portait abolition de l'esclavage, qui « ne subsistait plus que dans une sorte de domesticité familiale, en principe permanente, pratiquée par certains hauts dignitaires laotiens. La section III du chapitre XVII traitant du louage des serviteurs réglementait cette domesticité et renfermait expressément toutes les prescriptions édictées par les arrêtés pris en 1896 et 1900 par l'administration pour réglementer l'esclavage et l'engagement pour dette²²⁶³ ». Dans le même ordre d'idées, on retrouve la réglementation de la contrainte par corps, qui n'était pas formellement abolie et qui se retrouvait même organisée avec des résultats surprenants. En effet, l'administration pouvait y avoir recours, en exécution d'un jugement portant condamnation pécuniaire au profit du gouvernement, sans qu'il soit fait de distinction entre les condamnés pour infraction à la loi pénale et les condamnés pour obligation civile.

D'une manière générale, ces Codes visaient à introduire des principes français dans la législation indigène. C'est ainsi que l'article 271 du Code civil laotien mettait fin aux serments et autres ordalies, qui n'étaient plus pratiqués depuis l'installation française, et probablement, même avant. Mais se focaliser sur les textes visant à atténuer l'utilisation de la violence dans la justice indigène masquait les efforts français fournis pour modeler la législation. Le Code pénal renfermait, ainsi, plusieurs dispositions tirées directement des Codes français : l'article 4 portait interdiction de prononcer une condamnation pour un fait qui n'était pas puni par une disposition formelle et précise de la loi ; l'article 13 portait obligation de verser au Trésor le produit des amendes tandis que l'article 19 imputait la détention préventive sur la durée totale de la peine.

Ce travail de codification visait alors à modifier singulièrement la législation indigène, mais également à faire pénétrer les conceptions françaises, de manière plus efficace qu'au moyen de réformes partielles, méthode employée jusqu'à présent. L'article 2 du Code civil était parfaitement révélateur de cette volonté. Il permettait au juge, quand il n'y avait pas de disposition prévue pour régler un litige civil ou commercial, de décider d'après le texte qui se rapprochait le plus du différend à juger. En somme, c'est à une introduction de l'esprit de synthèse, propre à la législation française, que l'on essayait de sensibiliser le juge indigène, habitué à utiliser une législation fonctionnant au cas par cas et où chaque infraction, ou obligation, était scrupuleusement détaillée.

Pour finir, il faut souligner l'écart existant entre les Codes civil et pénal et le Code de procédure. En effet, ce dernier ne comportait que 63 articles. Il était, donc, extrêmement réduit et rudimentaire en opposition aux autres textes. Il s'agissait, en fait, de condenser les règles de procédure de manière à les rendre facilement accessibles aux juges indigènes, jusqu'alors peu habitués à suivre une procédure fixe et détaillée. De plus, il ne faut pas oublier que les administrateurs français étaient, eux aussi, appelés à juger et qu'un formalisme exacerbé aurait pu ralentir leur travail d'une part, et entraîner un certain nombre de vices de procédure d'autre part. D'une certaine manière, la fixation de la procédure est, ici, à rapprocher de ce qui sera fait au Tonkin, quelques années plus tard : un texte court dont on attendait des résultats pratiques.

L'esprit de synthèse entre les deux législations, française et indigène, qui inspirait la codification laotienne était étonnamment absent de la codification entreprise au Cambodge,

²²⁶² CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 87.

²²⁶³ CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 87.

quelques années plus tard. Nous savons qu'au Cambodge, l'idée d'une codification s'était imposée dès le tournant du siècle ; ce qui avait entraîné la création de commissions chargées de réfléchir à cette mise en place. Il fallut alors attendre une dizaine d'années pour voir apparaître les premiers résultats de leurs travaux : « Un projet de Code pénal et d'instruction criminelle soumis à la sanction royale fut élaboré, accepté et promulgué le 20 novembre 1911. Cependant, la date d'application de ces textes fut fixée au 1^{er} juillet 1912 pour le Code pénal et d'instruction criminelle, au 20 novembre 1916 en ce qui concernait deux articles du Code pénal impliquant l'établissement préalable d'une organisation administrative et judiciaire nouvelle²²⁶⁴. »

Ainsi, outre la différence de méthode utilisée pour concevoir les Codes (commissions au Cambodge et travail personnel d'un magistrat au Laos), les deux codifications différaient très largement de par leur contenu. Alors qu'au Laos, il y avait eu une réelle volonté de concilier les deux législations, « le Code pénal publié en 1911 s'est borné à promulguer au Cambodge certaines dispositions du Code pénal métropolitain, ainsi qu'il fut procédé en 1880 en Cochinchine ; il se compose, en effet, de 283 articles dont 258 reproduisent le texte français²²⁶⁵ ». On était assez loin du modèle laotien, où le respect de la législation indigène, voire même sa récupération au profit de l'administration française, avait prévalu.

Mais ces deux codifications présentaient, quand même, des caractères communs. De ces travaux sont nés de véritables Codes, alors qu'en Cochinchine et au Tonkin, il s'agissait de textes pratico-pratiques. De plus, les codifications des deux pays de protectorat dépassèrent le simple cadre de la procédure pour se concentrer sur la législation à proprement parler. Et assez bizarrement, c'est dans le pays où la présence française était la plus récente, le Laos, que la codification fut la plus importante, alors qu'au Cambodge, elle se limitait à un Code pénal et de procédure. On peut, aussi, faire valoir que c'est également dans le pays conquis le plus récemment que la codification se montrait la plus respectueuse de la législation indigène, alors qu'au Cambodge, les textes français étaient importés, à vrai dire, de manière assez brutale.

On retrouve, toutefois, une constante dans toute l'Indochine, qui était la fin du recours à la violence dans l'exercice de la justice. C'était bien le seul dénominateur commun de tous les travaux portant sur les législations indigènes, car si les différentes possessions, excepté l'Annam, voyaient aussi leur procédure en matière indigène être modifiée, les modifications étaient franchement inégales selon les pays. Ainsi, certaines possessions se virent dotées d'une procédure très largement inspirée de la législation française, comme en Cochinchine et au Cambodge, tandis que d'autres voyaient leur justice suivre une procédure qui n'était que la continuation de celle employée avant la conquête, comme au Tonkin et dans une certaine mesure, au Laos.

Enfin, il faut faire remarquer qu'en dehors du Laos, les travaux de codifications portaient sur des matières bien précises, telles que la procédure ou le droit pénal. Il faut alors attendre 1917 et les travaux de codification du Tonkin pour voir une réelle tentative de codification plus élaborée.

C) Une tentative de codification plus aboutie : le cas du Tonkin

Les codifications du Tonkin, en 1917, avaient pour avantage de bénéficier du temps, et par-delà, d'une certaine expérience. Elles se présentaient comme un travail plus abouti qui

²²⁶⁴ NICOLAS (L.), « Le Cambodge », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 113-154, p. 143. Cette organisation judiciaire nouvelle est, d'ailleurs, mise en place dès 1912, afin de permettre l'application des textes nouvellement codifiés. Cf., *supra*, pp. 678-680.

²²⁶⁵ *Ibid.*

s'appuyait sur des éléments absents des codifications précédentes. S'il est indéniable que les Codes ainsi promulgués dépassaient les travaux antérieurs, on peut cependant mettre en doute leur réelle capacité à innover.

Nous nous pencherons, dans un premier temps, sur la manière dont ces Codes ont été élaborés, avant de nous intéresser plus en détail à leur contenu.

1) L'ampleur de la tâche et les procédés utilisés

L'impulsion ayant amené les travaux de codification de la législation indigène au Tonkin est généralement attribuée à Albert Sarraut, lors de son premier mandat en Indochine, entre 1911 et 1914. Il faut, toutefois, légèrement corriger la légende selon laquelle le gouverneur Sarraut en 1913, « justement ému des critiques s'élevant de toutes parts contre les défauts du fonctionnement de la justice mandarinale, prescrivit au chef du service judiciaire de l'Indochine l'élaboration d'une codification générale de la législation indigène du protectorat du Tonkin²²⁶⁶ ».

La codification de la législation indigène était, en fait, le résultat d'une évolution qui n'avait rien de surprenant. Déjà, les décrets de 1901 et 1905, qui avaient placé la justice indigène sous la tutelle de la justice française, n'avaient pour seul but que de « hâter la disparition des vices d'un système juridictionnel incompatible avec les principes de civilisation moderne, que le protectorat français devait nécessairement faire prévaloir dans ce pays. Le système du reste ne pouvait par suite de la complexité des lois être réformé d'emblée sans une étude préalable²²⁶⁷ ». Ainsi, nous avons vu comment les Français avaient tenté, par étapes progressives, de rendre compatible avec les « principes de civilisation modernes » la législation tonkinoise, en extirpant autant que possible la violence qu'elle contenait.

Mais c'est peut-être l'influence du service judiciaire qui fut la plus déterminante dans cette évolution ayant mené à la codification. En effet, à partir de 1901, les études sur la législation indigène vont se succéder. On peut, ainsi, citer les tables coordonnées des matières du Code Gia-Long, la traduction d'un recueil annamite contenant les principales ordonnances royales en 1903, et bien sûr, la décision du 17 mars 1910, qui organisait la procédure devant les juridictions indigènes. En 1917, à la veille de la parution des Codes, le chef du bureau politique du Tonkin soulignait le rôle du service judiciaire²²⁶⁸, lequel avait, par ces textes, préparé un climat favorable à la refonte de la législation indigène. Il ne faut pas non plus négliger l'émergence d'une jurisprudence basée sur la législation indigène par la quatrième Chambre de la Cour d'appel. De fait, cette profusion de matériaux juridiques allait fournir les bases sur lesquelles articuler le travail de codification²²⁶⁹.

Comme on le voit, l'idée d'une codification n'était pas nouvelle, et c'est bien avant l'arrivée d'Albert Sarraut, que fut envisagé ce travail : « Dès 1909, sur la proposition du résident supérieur, le gouverneur général institua une commission composée d'administrateurs et de magistrats qui fut chargée de procéder au délicat travail préliminaire de classement et de codification [...]. Outre les prescriptions du Code écrit, il était formellement stipulé que la commission tiendrait le plus grand compte des coutumes locales²²⁷⁰. » Il faut, ici, rappeler que la coutume en droit annamite est un concept

²²⁶⁶ Librairie Le Van Phuc, *Codes Annamites, nouvelle édition*, Tome I, Imprimerie du Tonkin, Hanoï, 1922, préface des Codes de 1917, p. IV.

²²⁶⁷ *Ibid.*

²²⁶⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

²²⁶⁹ Ils sont, d'ailleurs, qualifiés de « série de travaux préparatoires indispensables pour aboutir à la nouvelle codification » dans la préface des Codes de 1917, in Librairie Le Van Phuc, *Codes Annamites, op. cit.*

²²⁷⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 19 novembre 1911.

éminemment fluctuant : chaque commune ayant la possibilité de développer des usages qui lui étaient propres et devant lesquels même le Code Gia-Long devait s'effacer²²⁷¹.

C'est donc à un vaste travail que dut se livrer la commission chargée de la codification et pour le mener à bien, c'est tous les rouages de l'administration qui furent mobilisés. Ainsi, « les résidents furent chargés d'étudier la question *in situ* avec l'aide précieuse des mandarins. [...] Plusieurs questionnaires détaillés ont été envoyés dans les provinces²²⁷² ». Les résidents reçurent, également, « pour instruction de recueillir avec soin tous les documents de nature à répondre, [...] aux intentions du gouvernement, et de les adresser à la résidence supérieure, où le bureau des affaires indigènes et les deux administrateurs, secrétaires de la commission, [avaient] pour mission de les dépouiller, de les classer et d'en résumer l'esprit et la portée²²⁷³ ». Pour le procureur général, il était évident « que la possession du plus grand nombre possible de "coutumiers", de documents concernant les usages [...] ne peut que faciliter la mise en lumière²²⁷⁴ » de la législation des communes les plus éloignées, dont les usages pouvaient diverger sur certains points. Ainsi, ce n'est pas seulement l'administration française qui fut mobilisée, c'était aussi l'administration indigène, les mandarins de tous les degrés étant également appelés à organiser la collecte de ces documents.

Du côté de la métropole, on se méfiait d'« une codification générale [qui] aurait pour effet immédiat de cristalliser la législation indigène et de contrarier, sinon de paralyser complètement le mouvement d'évolution qui sembl[ait] se manifester²²⁷⁵ ». De plus, le ministre des Colonies craignait de voir naître une législation trop influencée par le droit français, et pour cette raison, susceptible de faire apparaître un mécontentement parmi la population, le traité de protectorat ayant réservé aux Annamites le bénéfice de leurs lois. Aussi, le ministre préconisait à la commission d'œuvrer avec la plus grande prudence et de protéger le plus possible la législation indigène en se concentrant, notamment, sur la jurisprudence de longue date.

Toujours est-il, qu'au début de l'année 1914, un projet de codification était prêt. « Toutefois la guerre survint [...] ; puis la traduction en caractère chinois du texte du projet français demanda encore un certain délai. Ce n'est que le 16 février 1916 que le gouverneur général, M. Roume, de passage à Hué, put enfin saisir d'une manière définitive le Conseil des ministres de l'Annam. Après une étude minutieuse des dispositions de la nouvelle législation, le gouvernement annamite faisait savoir au chef de la colonie qu'il n'avait pas d'objection de principe à faire à l'application²²⁷⁶. »

Mais la promulgation de ces Codes posait problème. En effet, nous avons vu que les Français avaient progressivement transformé en une quasi-administration directe le mode de gestion du protectorat du Tonkin à la différence de l'Annam, où la Cour de Hué avait conservé des prérogatives bien plus étendues, « bien qu'en principe la souveraineté du roi n'a jamais cessé de s'étendre sur les deux pays²²⁷⁷ ». Les règlements du royaume, de même que le traité de protectorat du 6 juin 1884, se montraient stricts : seul le roi pouvait prétendre à réaliser une codification²²⁷⁸. Ainsi, le résident supérieur, simplement investi des pouvoirs du

²²⁷¹ Cf., *supra*, pp. 55-56.

²²⁷² C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2416, *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 19 novembre 1911.

²²⁷³ *Ibid.*

²²⁷⁴ *Ibid.*

²²⁷⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 24 mars 1911.

²²⁷⁶ Librairie Le Van Phuc, *op. cit.*, p. VI.

²²⁷⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

²²⁷⁸ À ce titre, la décision du 17 mars 1910 avait été très largement commentée, certains arguant de son illégalité du fait qu'elle codifiait la procédure indigène.

Kinh Luoc, ne pouvait promulguer des textes d'une telle importance. Comme le soulignait le chef du bureau politique, « il résulte avec évidence qu'un remaniement de la législation interne du Tonkin est toujours possible, et que ce remaniement exige à la base un acte législatif du pouvoir royal, une ordonnance en la forme habituelle²²⁷⁹ ». Il y avait, de plus, une importance politique à faire viser cette nouvelle législation par le souverain, là encore, des soulèvements étaient à craindre si cette mesure était instaurée de force par l'autorité française.

Le gouvernement annamite accepta de se plier à ce formalisme et le 16 juillet 1917, le roi rendit une ordonnance qui promulguait les nouveaux Codes. Pour marquer les esprits, cette ordonnance fut prise en grande pompe dans la citadelle impériale de Hué, en présence du gouverneur général Albert Sarraut, revenu en Indochine pour un second mandat²²⁸⁰. Nous consacrerons les développements suivants à cette nouvelle législation.

2) Les Codes de 1917

Au regard des efforts mobilisés, on aurait pu s'attendre à une vaste œuvre de codification. Au final, ce travail n'aboutit qu'à la promulgation de trois Codes : un Code d'organisation des tribunaux, un Code de procédure civile et pénale ainsi qu'un Code pénal. À défaut d'être basé sur la quantité, ce travail pouvait-il prétendre à une certaine qualité. Quelle était la part d'innovation qu'il renfermait ?

Dans son rapport au ministre des Colonies, Albert Sarraut écartait d'emblée toute ambiguïté en affirmant que « l'ensemble de la législation qui vient de voir le jour [...] n'est point un tissu d'innovation. [...] La seule réforme véritable contenue dans ces codes est relative à l'organisation des tribunaux provinciaux sous la présidence des résidents chef de province²²⁸¹ ». Nous ne reviendrons pas sur cet aspect de la codification, ce dernier ayant déjà été traité dans les développements consacrés aux organisations judiciaires indigènes²²⁸². *In fine*, il semble, donc, que les recommandations de la métropole de ne point trop dénaturer la législation indigène furent suivies à la lettre. Mais que renfermaient exactement les deux Codes restants ?

Le Code de procédure civile et pénale était, en réalité, une reproduction des décisions du procureur général du 17 mars 1910 et du 7 décembre 1912²²⁸³. Ces deux décisions se voyaient « toutefois complétées en ce qui concern[ait] les règles de compétence, les rapports des juridictions entre elles et la procédure d'annulation²²⁸⁴ ». Il s'agissait, dès lors, de mettre en œuvre les dispositions qui avaient organisé les tribunaux, mais dans les faits, ces textes « n'apport[aient] aucune modification à un système de procédure qui [avait] fait ses preuves depuis cinq ans et auquel magistrats et justiciables [étaient] parfaitement habitués²²⁸⁵ ».

Ainsi, la procédure n'avait quasiment pas été modifiée. Elle était « en matière civile, conforme à peu de chose près aux conceptions de l'ancien droit annamite, abandonn[ant] complètement le système de la procédure accusatoriale [sic] du droit français ». Le demandeur remettait alors sa requête directement au juge, qui était chargé de diriger l'instruction. En conséquence, les auxiliaires de justice, et notamment les avocats,

²²⁷⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

²²⁸⁰ Pour un aperçu du faste et du caractère très solennel de cette cérémonie de promulgation : ORBAND (R.), « La promulgation des nouveaux codes du Tonkin », in *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1917 – IV, pp. 244-258.

²²⁸¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

²²⁸² Cf., *supra*, pp. 671 et suivantes.

²²⁸³ Cette décision fixait la procédure en matière d'appel devant la quatrième Chambre de la Cour d'appel.

²²⁸⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

²²⁸⁵ *Ibid.*

demeuraient absents de la justice indigène. En droit français, à l'inverse, c'est l'assignation donnée aux parties qui est le point de départ de tout le contentieux.

On notera, cependant, que certains principes français furent timidement introduits et de ce fait, « quelques règles étaient [...] directement inspirées de la procédure française. Il en était ainsi sur toutes sortes de points comme l'incorporation de dispositions relatives à la saisie-gagerie ou à la saisie-arrêt [...], la procédure d'opposition [...], ou encore la procédure par défaut²²⁸⁶ ». Mais ces dispositions, bien que « déstabilisantes » pour la procédure traditionnelle, ne représentaient que quelques points de détails et ne remettaient pas en cause le traitement des affaires de manière fondamentale.

C'est bien dans le Code pénal que se situe, finalement, la majorité des évolutions apportées par les Français à la législation indigène. Soulignons également que c'est cette codification qui fut élaborée au moyen d'une commission. Pour le gouverneur général Sarraut, la substitution des peines étant acquise depuis 1901, la codification de 1917 n'était « en somme qu'une question de forme et d'opportunités²²⁸⁷ ». Sur la forme, on retrouvait les grandes lignes qui avaient guidé les codifications pénales au Laos et au Cambodge, avec le même argumentaire : les peines impliquant l'usage de la violence ayant été supprimées, « rien ne s'oppose par conséquent à ce que les matières du droit pénal indigène soient classées et définies conformément aux principes de notre code pénal. Le projet actuel n'est donc qu'une réédition revue et corrigée du code répressif indigène, duquel on a exclu tout ce qui concerne le droit civil proprement dit²²⁸⁸ ». On retrouve, une fois de plus, la formule, bien connue désormais, qui consistait à fabriquer des Codes avec une forme française et un fond indigène.

Mais le plus troublant est la nouvelle façon d'appréhender ce volet de la législation indigène. On peut, ainsi, découvrir, dans la préface des Codes, une réflexion selon laquelle on trouve dans le Code Gia-Long « tout un ordre de déductions logiques, qui se rapportent à des conceptions initiales définies et inspirées de ces mêmes grands principes généraux du droit, que les législations occidentales sont si fières d'avoir mis en lumière²²⁸⁹ ». On y trouve cités pêle-mêle : les circonstances atténuantes, la non-rétroactivité dans l'application des lois pénales, le droit d'appel, la responsabilité des juges, la confusion des peines dans les cas de conviction de plusieurs infractions entraînant des peines différentes. De plus, il est étrange de constater qu'après avoir passé plusieurs années à dénigrer le droit indigène, le législateur en fasse maintenant l'éloge.

Cet éloge, pour surprenant qu'il soit, était une justification *a posteriori* du travail accompli. En soulignant que « de semblables rapprochements étaient possibles avec les règles fondamentales de notre Code pénal, tel qu'il est du reste appliqué déjà aux Cochinchinois sujets français²²⁹⁰ », en insistant sur la substitution des peines tout « en ayant soin de conserver leur importance relative à certaines infractions en égards aux traditions et à la mentalité particulière de la race²²⁹¹ », le législateur ne louait-il pas, en fait, la modération de son travail ?

Au final, ce qui était présenté comme un travail d'une ampleur considérable et novateur avait débouché sur une mise en ordre de la législation annamite. Il n'y avait pas eu de réel changement depuis que les châtiments corporels avaient été abolis. On peut attribuer ce résultat à la volonté de ne pas trop perturber la législation indigène. La mesure aurait été en désaccord avec le traité de protectorat de 1884, et trop impolitique pour que les Français se

²²⁸⁶ DURAND (B.), « La codification de la procédure civile indigène... », *op. cit.*, p. 338.

²²⁸⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

²²⁸⁸ *Ibid.*

²²⁸⁹ Librairie Le Van Phuc, *op. cit.*, p. X.

²²⁹⁰ *Ibid.*

²²⁹¹ *Idem*, p. XI.

risquent à agir en ce sens. En outre, une telle réforme aurait grandement gêné les juges indigènes inaccoutumés au droit français. Si en matière procédurale, il était possible d'introduire de telles nouveautés, une telle chose était plus complexe à mettre en œuvre en matière pénale. Les juges auraient eu besoin de temps pour connaître l'ensemble des contraventions, des crimes et des délits qu'ils étaient susceptibles d'avoir à juger.

Ce qui frappe alors dans cette codification, c'est l'absence du droit civil. Notion étrangère aux Annamites, la promulgation d'un Code civil tonkinois aurait été probablement jugée trop prématurée par la métropole et mal accueillie par les populations, très frileuses à ce sujet. Mais au Tonkin, les autorités étaient déjà tournées vers l'avenir, comme en attestent les écrits de Sarraut, sitôt les Codes de 1917 promulgués : « Il reste pour rendre complète cette œuvre de codification, qui doit avoir en définitive pour résultat de contribuer à l'unification du régime législatif des pays annamites, à rédiger le Code des lois civiles indigènes²²⁹². » Cette phrase n'était pas anodine. Elle témoigne des intentions françaises et révèle que derrière les travaux de codification de la législation indigène, se cachait autre chose qu'une simple modernisation de la législation ou qu'une mise en conformité avec les principes de civilisation. La codification était bel et bien un outil au service du projet colonial, et à ce titre, relevait de différents moteurs que nous allons, à présent, mettre en avant.

II) Les codifications au service du projet colonial

Tout comme les réformes des organisations judiciaires, les codifications obéissaient à certains impératifs. Nous avons vu précédemment que les organisations judiciaires furent constamment remaniées dans le sens d'un rapprochement avec le modèle français et dans le but de faciliter le contrôle que menaient les autorités coloniales.

Les codifications n'échappèrent pas à ce mouvement, ce que nous verrons en étudiant leurs véritables moteurs, puis leur impact, réel ou supposé, sur les structures des sociétés indigènes.

A) Les véritables moteurs des codifications

La période 1898-1918 se caractérisait pour la justice indochinoise par la recherche de l'unité. Pour les organisations indigènes, cette recherche se manifesta par un rapprochement vers les formes de la justice française et par une volonté de rationalisation de plus en plus pesante. Il n'est plus à démontrer la part prise par le droit français dans les travaux de codifications, de la même manière que l'élément français devenait de plus en plus présent dans les organisations judiciaires.

Nées à la fois d'une tentative de synthèse entre législations indigènes et françaises, les codifications se voyaient, de fait, assigner un double but. D'une part, introduire une rationalisation dans les législations existantes, et d'autre part, faire émerger une certaine unité entre les diverses possessions. Ce sont ces deux aspects qui vont être étudiés dans les titres suivants.

1) La rationalisation du droit indigène sous l'impératif de l'ordre public colonial et du contrôle français

Les codifications ayant eu lieu dans les diverses possessions reposaient comme nous l'avons vu, sur un argumentaire faisant une large place à l'idée de modernisation de la législation préexistante, jugée incompatible avec les principes de la civilisation française. Il

²²⁹² Librairie Le Van Phuc, *op. cit.*, p. XI.

s'agissait, alors, d'atténuer certains aspects des législations indigènes et d'introduire, dans la mesure du possible, des éléments de la législation française. Cette façon de procéder allait se retrouver théorisée sous le vocable « d'ordre public colonial », à travers duquel ressortait la véritable préoccupation française : assurer l'emprise des autorités coloniales sur les sociétés indigènes.

Le concept d'ordre public colonial pourrait, en fait, se résumer comme étant la base du processus de codification amorcé en Indochine. Un auteur le définissait ainsi : « Quand le législateur déclare respecter le droit indigène, il doit se souvenir qu'il lui incombe une autre obligation, celle d'assurer ou de maintenir dans la colonie un ordre social et une organisation juridique conformes à sa mission civilisatrice. Il peut donc, à ce titre, écarter certaines dispositions du droit indigène qui sont contraires aux buts qu'il poursuit, et emprunter certaines mesures au droit métropolitain ou en élaborer spécialement pour la colonie²²⁹³. » Dès lors, plusieurs axes vont se dégager. On voit, ainsi, certains domaines devenir des priorités pour les Français, désireux de moderniser la législation indigène.

Les quatre préoccupations majeures en matière de législation coloniale et afférentes à l'ordre public colonial étaient les suivantes : la disparition des châtiments corporels et plus généralement, la disparition de la violence dans l'exercice de la justice ; la constitution d'un état civil ; la sécurité des transactions et la fixation des règles en matière d'acte juridique et de constatation des contrats. La première de ces préoccupations, que nous avons largement mise en avant, était intimement liée à l'idéal de mission civilisatrice et correspondait au volet humaniste de la colonisation, qu'il était de bon ton de mettre en avant dans une perspective de légitimation de l'œuvre entreprise. Les divers travaux de codification s'y référaient tous, sans exceptions : dans toutes les possessions, la disparition des châtiments corporels et la substitution des peines qui en découlait, fut au cœur des différentes codifications.

Les autres domaines furent prudemment évacués des travaux décrits précédemment, notamment l'état civil, dont on comprend l'importance qu'il pouvait avoir aux yeux des Français. En effet, la constitution d'un état civil précis était nécessaire pour favoriser la perception de l'impôt, organiser les corvées et d'une manière générale, pour instaurer un contrôle global sur la société indigène. On soulignera, toutefois, qu'un projet de Code civil du Tonkin était déjà à l'étude en 1917, et selon le directeur du bureau politique du Tonkin : « La principale innovation de ce code est relative à l'état civil²²⁹⁴. » On notera, également, qu'au Cambodge, seul le titre I du Code civil, relatif à l'état civil, fut promulgué.

Quant aux deux dernières préoccupations, la sécurité des transactions et le droit des obligations, on perçoit également toute leur importance dans la perspective de mise en valeur des colonies. Pour développer le commerce, offrir un cadre légal identifiable, connu de tous, et donc contrôlable, était une nécessité. Bien que ces aspects aient été momentanément laissés de côté par les autorités coloniales, ils étaient au cœur des préoccupations françaises. L'idée qu'il faut, donc, retenir de cette notion d'ordre public colonial dans les travaux de codification est que la modernisation et la rationalisation du droit indigène n'étaient, en fait, qu'une mise en conformité de ce dernier avec les intérêts français. Qu'il s'agisse de légitimer l'œuvre coloniale ou de la rentabiliser, la transformation des lois indigènes, conçue à travers le prisme de l'ordre public colonial, permettait d'œuvrer dans ce sens.

Ces codifications permettaient aussi de faciliter le contrôle, de la justice indigène. Dès la promulgation des Codes au Tonkin en 1917, Albert Sarraut exprimait sa satisfaction de savoir que « les magistrats français chargés d'exercer un contrôle technique sur les sentences des tribunaux indigènes, verront leur tâche facilitée, n'ayant pas à chercher dans des recueils confus et au milieu de dispositions souvent contradictoires, les règles flottantes d'un droit

²²⁹³ DARRAS (M.), *Le nouveau code civil du Tonkin*, Thèse, Paris, 1934, p. 34.

²²⁹⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin*, Note du chef du bureau politique, datée du 10 avril 1917.

dont les données élémentaires elles-mêmes sont souvent insaisissables²²⁹⁵ ». Le contrôle en aval sur les juridictions indigènes se voyait donc grandement aidé.

Dans le même ordre d'idées, le contrôle en amont l'était tout autant. Certaines dispositions contenues dans les Codes étaient entièrement étrangères au droit indigène et nécessitaient, pour rentrer en application, d'être complétées par des actes bien spécifiques. Concrètement, certaines dispositions pouvaient rester « à peu près lettre morte tant que le pouvoir réglementaire local n'aura[it] pas fixé par des actes de sa compétence, les conditions matérielles indispensables pour assurer dans la pratique le fonctionnement régulier²²⁹⁶ » de la nouvelle législation. En d'autres termes, c'était aux résidents supérieurs des différentes possessions que revenait la charge de rendre applicables certaines dispositions. Cela permettait donc aux Français de prévoir les formes à donner aux dispositions qu'ils introduisaient. Ils pouvaient, donc, mettre en place des procédures avec lesquelles ils étaient déjà familiarisés, facilitant ainsi d'avance le contrôle qu'ils auraient à effectuer par la suite.

Les codifications de la période 1908-1917 furent donc l'occasion pour les autorités coloniales d'affermir leur emprise sur la justice indigène. Sous le couvert de la modernisation des législations indigènes, c'est en quelque sorte le triomphe de la législation française qui était consacré. Cet état de fait n'est que la conséquence logique du mouvement de rationalisation et de formalisation amorcé depuis 1901 : le développement d'une certaine culture de l'écrit et l'importance accordée à la transmission des informations relatives aux jugements n'étaient que les signes annonciateurs de ces codifications. Désormais, les administrateurs et les magistrats français étaient mieux équipés qu'ils ne l'avaient jamais été pour exercer leur mission de contrôle.

Pour terminer, il faut souligner que la codification était une rupture avec la conception traditionnelle confucéenne de la loi. En effet, pour les Français, la réforme que représentaient les divers Codes offrait « dans un texte clair, ordonné, précis, la synthèse complète des règles que seuls les juges auront le droit d'appliquer ; ils mettront les justiciables à même de connaître leurs droits et leurs devoirs, ce qui était impossible avec le Code Gia-Long, lequel rédigé en Chinois n'a jamais fait l'objet d'une édition populaire en langue annamite proprement dite²²⁹⁷ ». Dans la conception traditionnelle, la loi, expression de la volonté du souverain, n'était connue que des mandarins. Le but était d'éviter l'immixtion des tiers dans les procès, la non-représentation des plaideurs étant un des principes fondamentaux de la justice indigène aussi bien au Tonkin qu'au Cambodge ou au Laos. Dans le même ordre d'idées, les autorités françaises ne cachaient pas leur volonté de voir l'enseignement du droit se développer, chose inconcevable jusqu'alors, puisque cet enseignement n'existait pas dans la formation des mandarins, pétris de culture confucéenne²²⁹⁸.

Au final, les travaux de codifications opérés relevaient, essentiellement, de la mise en conformité de la législation indigène avec les intérêts coloniaux, et ce, par la mission civilisatrice, la mise en valeur et le contrôle de la société indigène. Le fait que la majorité des possessions connût, dans une période de temps relativement restreinte, ces travaux de

²²⁹⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

²²⁹⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

²²⁹⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

²²⁹⁸ « L'enseignement normal du droit dans les écoles qui formeront les futures générations de mandarins et d'employés de nos administrations va pouvoir s'organiser. L'embroglio [sic] de l'ancienne législation annamite était tel, en effet, qu'il n'a jamais été possible de baser sur elle un enseignement méthodique et raisonné du droit indigène et qu'il n'existe à ce jour aucun traité même élémentaire de législation annamite à l'usage des candidats aux fonctions mandarinales. », in C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

codification ne doit pas nous surprendre. Il faut se souvenir que l'unité de la justice française était une priorité. Dès lors, l'introduction généralisée de la législation française dans les diverses législations indigènes s'inscrivait-elle dans cette optique ? Et si c'est le cas, le but a-t-il été réellement atteint ? Nous répondrons à ces interrogations dans les développements suivants.

2) L'unité législative : un travail impossible ?

Il est indéniable que les autorités coloniales visaient à une certaine harmonisation de la législation, possibles prémices d'un travail de plus grande ampleur. Mais il aurait été illusoire de la part des Français de penser pouvoir mettre en place une législation indochinoise proprement dite, compte tenu d'un certain nombre d'obstacles.

Les éléments d'harmonisation, bases nécessaires d'une législation unifiée, sont multiples et nous les avons déjà croisés au long de cette étude. La suppression des châtiments corporels en est le meilleur exemple. Cependant, ce point précis relevait plus des conceptions civilisatrices françaises que de la volonté réelle de modifier et d'unifier la législation. Si les hauts fonctionnaires français ont été les promoteurs directs de cette politique, ils ont parfois été désavoués par leurs subordonnés, placés au contact des populations pour qui ces châtiments restaient un moyen essentiel de contrôle des populations. Ils étaient, d'ailleurs, largement encouragés à poursuivre dans cette voie par les actions de certains mandarins indigènes, qui continuaient à appliquer les prescriptions de l'ancienne législation.

D'une manière générale, ce n'est pas sur le fond que les mesures d'harmonisation eurent le plus d'impact, mais sur la forme. Si l'on prend en exemple la législation pénale qui naquit des diverses codifications, et ce, dans toutes les possessions, on peut ainsi dégager un certain nombre de points communs. Ce qui est frappant, c'est, tout d'abord, la volonté de classer les législations indigènes selon les distinctions du droit français. Au Laos, au Cambodge et au Tonkin, les Codes pénaux furent organisés sur le plan du Code pénal métropolitain. Ce travail de rationalisation rendait ainsi plus faciles les comparaisons entre les différentes législations. Il faut, cependant, préciser que si dans les cas du Laos et du Tonkin, on s'était efforcé de réorganiser les lois indigènes suivant un plan français, ce travail aboutit, au Cambodge, à la promulgation de pans entiers du Code français ; ce qui marquait une singulière distinction de traitement entre les différents protectorats.

Il ne faut donc pas s'étonner outre mesure de voir la législation pénale indigène subir une telle évolution. Dans chaque possession, la justice pénale avait représenté un enjeu particulier. Pour les Français, mieux la contrôler était synonyme de meilleur contrôle de la société indigène ; lui donner des formes françaises permettait donc d'en accroître la connaissance, et incidemment, d'en accroître le contrôle qui en résultait. Au final, on assiste à la naissance de législations indigènes qui demeuraient propres à chaque possession, mais dont les formes étaient basées sur le modèle français. Le chef du bureau politique du Tonkin reconnaissait par ailleurs qu'« il y a intérêt à unifier les règles de police pour tous les pays de l'Union Indochinoise²²⁹⁹ ». Il était, ici, sous-entendu que les règlements d'application des prescriptions des nouveaux Codes devaient présenter des caractéristiques communes à tous les pays de l'Indochine. Si le fond était différent, la forme devait donc être la même.

L'autre point clé de cette harmonisation, et qui laissait entrevoir le désir d'unité chez les Français, était constitué par les différentes codifications afférentes à la procédure. Il ne fait aucun doute que les autorités coloniales désiraient, avant tout, parvenir à une procédure plus ou moins unifiée en Indochine. L'idée partagée dans les cercles du pouvoir colonial indochinois était que « toute colonie, et plus particulièrement l'Indochine, est un État en voie

²²⁹⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

de devenir. Il faut donc que toute réforme partielle d'institution y tende vers une organisation claire, simple et rationnelle, favorable à l'établissement d'un régime stable de légalité²³⁰⁰ ». Il est à noter que c'était à l'Indochine dans sa globalité qu'il était fait allusion, et non à une possession précise.

Une fois de plus, l'idée directrice était d'instaurer, dans les possessions indochinoises, un cadre juridique général concourant aux mêmes objectifs. Pour cela il était nécessaire que les Français s'appuient sur les mêmes moyens, tels la rationalisation et la fixation de la procédure. Là aussi, ce n'est pas sur le fond que vont avoir lieu les principales modifications mais bien, sur la forme. En effet, si les procédures de chaque possession persistaient dans leurs différences, elles présentaient certaines caractéristiques communes et notamment, la recherche d'une certaine simplicité. Les textes promulgués étaient en général courts – ce constat est particulièrement vrai dans les pays de protectorat – et maintenaient un système qui, tout en introduisant des principes français, faisait en sorte de conserver des principes de la justice indigène. Du côté des apports français, le point le plus important était l'introduction d'un certain formalisme, décelable avec la création de formulaires pré-remplis, destinés tout autant à assurer une plus grande promptitude dans l'exercice de la justice qu'un contrôle plus aisé pour les autorités coloniales administratives ou judiciaires.

Mais ce début d'uniformisation des législations indigènes se heurta à des obstacles considérables. Le principal était, bien sûr, l'existence de différentes organisations judiciaires. Il était matériellement impossible d'avoir une législation commune à des pays, dont les juridictions ne se ressemblaient que très vaguement. Les différentes organisations tantôt soumises à la Cour d'appel de l'Indochine, comme en Cochinchine et au Tonkin, tantôt à des juridictions indigènes, comme au Cambodge et en Annam, consacraient, de fait, le recours à des législations différentes. De plus, le maintien de la souveraineté interne des monarchies traditionnelles dans les deux protectorats leur offrait des garanties contre des réformes trop brutales de leur législation. Toute modification législative était alors soumise à l'approbation des souverains. Cette protection offerte par les traités de protectorat n'était pas incontournable, et les Français étaient conscients que « l'évolution du droit interne de l'Annam et du Cambodge (lois civiles, pénales et de procédure) ne peut s'accomplir que par étapes législatives successives²³⁰¹ ». Il y eut donc une transformation du droit, « progressive, allant par degré et donc par moments ; elle [était] inégale, allant par milieux et donc par endroits²³⁰² ».

Si en 1918, l'unité de législation était encore un projet qui pouvait sembler lointain, il ne faut, cependant, pas sous-estimer les considérables avancées réalisées par les Français. L'introduction de principes français, le renversement des conceptions traditionnelles, la rationalisation et la formalisation de la procédure, la suppression des châtiments corporels et la transformation des peines constituaient autant de points communs aux nouvelles législations, nées des travaux de codifications. À défaut de parler d'unité on pouvait d'ors et déjà, à cette date, parler d'harmonisation. Nous verrons, toutefois, dans le prochain chapitre, que ces premières codifications n'étaient pas exemptes de défauts, et qu'elles durent, fréquemment, être remaniées.

Il est, à présent, temps de s'interroger sur l'impact que ces codifications eurent sur les organisations judiciaires. Il est, en effet, significatif que chaque promulgation de Codes ait été accompagnée d'une réorganisation judiciaire. On peut, ainsi, se demander si ce sont les réorganisations judiciaires qui ont fait prendre conscience de la nécessité de modifier la

²³⁰⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917.

²³⁰¹ *Ibid.*

²³⁰² Maunier (R.), *Sociologie coloniale. Tome I : Introduction à l'étude du contact des races*, Domat-Montchrestien, Paris, 1932, p. 439.

législation, ou si au contraire, les nouvelles législations nécessitaient des organisations adaptées.

B) L'impact des codifications

En dehors des buts qui leur étaient assignés, il est patent que les Français attendaient des divers Codes qu'ils aient un impact sur au moins deux cibles : d'une part, les juridictions et d'autre part, les sociétés indigènes. Au-delà du rôle immédiat que pouvaient être amenées à jouer les législations, il est évident que c'est toute la politique coloniale de la France en Indochine qui se dessinait.

Évaluer l'impact de ces codifications n'est pas aisé. Il est, cependant, nécessaire de s'y atteler compte tenu de l'importance de ces travaux. Qu'il s'agisse de l'impact sur les institutions, que nous étudierons en premier, ou sur les sociétés indigènes, cette étude révèle les véritables attentes françaises en matière d'organisation judiciaire.

1) L'impact institutionnel : l'évolution des organisations judiciaires à l'aune des codifications

Il était difficile en Indochine de parvenir à une certaine unité en matière d'organisation judiciaire et de législation indigène. Par ricochets, il est tout aussi difficile de déceler des similitudes dans l'impact des codifications sur les organisations judiciaires. Il est indéniable qu'il existait des liens étroits entre les travaux de codifications et les réformes des organisations judiciaires, mais la nature de ces liens divergeait en fonction des possessions. Ils pouvaient être très forts, comme dans le cas du Cambodge, ambigus comme au Tonkin, ou presque inexistants comme au Laos.

Les réformes opérées au Cambodge en 1911 et 1912 sont le meilleur exemple d'un texte destiné à améliorer, à la fois, la législation et l'organisation judiciaire. En 1911, on assiste à la promulgation d'un Code pénal et d'un Code d'instruction criminelle. Or, ce Code pénal est à plus de 90 % (258 articles sur 283) la reproduction du Code pénal métropolitain et en conséquence, la réforme des juridictions pénales, décidée en 1912, était nécessaire à l'application des dispositions de la nouvelle législation.

De même, une législation aussi fortement inspirée du modèle français ne pouvait donner naissance qu'à une organisation judiciaire, qui lui serait tout aussi semblable. La réforme organique dotait l'organisation cambodgienne de juridictions fortement inspirées de celles de la métropole. En donnant aux notables des villages la possibilité de juger les affaires de simple police en plus de leurs attributions conciliatrices, on en faisait de véritables juges de paix. En instaurant le principe de la trinité de magistrats pour les tribunaux du premier degré, les *Sala-Khet*, compétents pour juger les délits, on en faisait de *simili* tribunaux correctionnels métropolitains. En permettant aux notables et aux chefs de villages de siéger dans le *Sala-Khet* pour les juger les crimes, on les transformait en cours criminelles, telles qu'on les rencontrait dans l'organisation judiciaire française en Indochine. Enfin, la création d'une cour de cassation, en tant que juridiction régulatrice – et non du troisième degré –, achevait de donner à cette organisation les formes de la justice métropolitaine.

Au final, on ne peut s'empêcher de faire le lien entre une codification pénale dont le but était d'introduire la législation française et une réorganisation judiciaire, censée permettre l'application de cette codification, qui était une reproduction à peine déguisée du modèle français. Les liens étaient donc étroits entre la codification et l'organisation judiciaire, tout comme il est indéniable que cette dernière dépendait fortement de la première. Il y a une certaine cohérence dans ces réformes – à législation française, organisation française –, mais on pouvait sérieusement douter de son opportunité.

Si ces liens sont plus complexes à repérer au Tonkin, c'est avant tout car ils relevaient d'une logique radicalement différente. Cette dernière s'explique par le contexte dans lequel sont nées les codifications et la réforme de l'organisation judiciaire. Au sommet de l'organisation judiciaire indigène, des magistrats français n'hésitaient pas à utiliser les principes généraux du droit français ; tandis qu'à la base, des juges indigènes du premier degré jugeaient selon les lois et coutumes indigènes, en totale ignorance du droit français. Entre les deux, les résidents étaient chargés d'un contrôle technique des jugements indigènes et leur travail se voyait fréquemment remis en cause par la quatrième Chambre de la Cour d'appel, notamment en matière pénale.

Cette situation avait donné naissance à un nouveau conflit entre l'administration et le service judiciaire : chacun demandait à avoir la mainmise sur la justice indigène, invoquant tour à tour le principe de séparation des pouvoirs ou les nécessités d'une répression efficace. La réforme de 1917, qui promulguait à la fois un Code d'organisation des tribunaux, un Code pénal et un Code de procédure doit, donc, être vue comme une solution capable de satisfaire aux aspirations de chacun et d'apporter une certaine cohérence à la justice indigène. Cependant, la promulgation simultanée de ces trois Codes n'était pas révélatrice d'un lien particulier entre organisation judiciaire et législation. À la différence du Cambodge, ces deux réformes étaient indépendantes : l'organisation judiciaire nouvellement dessinée n'avait pas vocation à permettre la mise œuvre de la nouvelle législation. Inversement, cette législation n'avait pas besoin d'une organisation judiciaire particulière. En effet, la législation pénale était susceptible d'être appliquée par n'importe quelle organisation judiciaire, tandis que la procédure n'était que la consécration de la décision du procureur général datant du 17 mars 1910 et promulguée en 1912.

Entreprendre une réforme globale était, cependant, le meilleur moyen de satisfaire à la fois magistrats et administrateurs. En donnant aux administrateurs le rôle qu'ils attendaient, à savoir la présidence des tribunaux indigènes de droit commun – les tribunaux du second degré –, les autorités coloniales prenaient le risque de se mettre à dos les magistrats. Mais en réformant la législation indigène, en lui donnant des formes françaises et en confirmant l'autorité de la quatrième Chambre de la Cour d'appel, on satisfaisait les magistrats en leur donnant les moyens de faire peser un contrôle effectif. De plus, cela permettait aux administrateurs, désormais juges indigènes, de juger suivant une législation plus claire, ce qui en théorie devait limiter les risques d'erreur dans l'interprétation de la loi.

Alors qu'au Cambodge, le lien entre les deux réformes était presque mécanique, il prenait au Tonkin une nature essentiellement politique et quelque peu artificielle. Il était le résultat d'un ensemble de tractations prenant en compte les susceptibilités de chaque service. En forçant le trait, on pourrait admettre que dans un souci de contrôle de la justice indigène par le service judiciaire français, la législation fut remaniée pour permettre le bon fonctionnement de l'organisation judiciaire, maintenant que les administrateurs s'y étaient immiscés. Mais que tous les textes aient été promulgués par la même ordonnance du 16 juillet 1917 atténuait ce raisonnement et conférait à ces différentes réformes l'effet d'un bloc et non d'une suite logique.

Enfin, il faut souligner que dans tous les rapports dont nous avons eu connaissance, la réorganisation judiciaire n'est jamais présentée en lien avec les travaux de codification ; les deux aspects de la réforme ont même plutôt tendance à être présentés séparément²³⁰³.

Un constat identique s'impose pour le Laos à la différence qu'il est à peu près impossible de trouver des liens entre la réforme de l'organisation judiciaire du 2 mai 1908 et les divers Codes promulgués à la même date. Les deux réformes semblaient avoir été prises

²³⁰³ C.A.O.M., Fonds G.G.I. n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, Note du chef du bureau politique*, datée du 10 avril 1917 et C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48083, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.

dans la plus totale autonomie l'une vis-à-vis de l'autre. La réorganisation judiciaire venait donner une plus grande marge de manœuvre aux juges indigènes en officialisant le rôle des chefs de village et de cantons et en augmentant les compétences des tribunaux des *Chau Muong*. Tandis qu'en parallèle, les travaux de codification consacraient l'introduction de principes français dans la législation laotienne. La modification de la législation n'entraînait pas ici le bouleversement de l'organisation judiciaire, et inversement. Les deux réformes partageaient la volonté de rationaliser la justice indigène sans pour autant la départir de sa simplicité.

Il est, cependant, indéniable que la promulgation d'une législation remaniée et abreuvée de principes français, sans pour autant perdre son caractère laotien, était d'une aide précieuse pour les administrateurs, susceptibles de connaître en appel toutes les affaires qui passaient devant le tribunal du *Chau Muong*. Pour les commissaires du gouvernement, cela était synonyme d'une meilleure connaissance de la législation indigène, et leur était nécessaire pour mener à bien leur rôle de juge du second degré. La modification de la législation laotienne avait, donc, une importance considérable dans l'exercice de la justice par les administrateurs français ; mais il ne faut pas perdre de vue que l'organisation judiciaire n'avait quasiment pas changé depuis 1896. La promulgation des Codes aurait pu se faire sans changements, ce qui était inenvisageable dans les autres possessions. En somme, le lien entre législation et organisation judiciaire au Laos était plus que lâche et représentatif du peu d'intérêt que les Français avaient pour le pays. Alors qu'au Cambodge il y avait un enchaînement logique et inéluctable entre les deux, et qu'au Tonkin, il fallait prévoir des réformes d'ensemble à même de satisfaire tous les intérêts ; on ne retrouve rien de cela au Laos.

Au final, l'impact des travaux de codifications sur les organisations judiciaires indigènes tenait à la nature même de la codification : plus cette dernière se référait à la législation française, plus l'organisation judiciaire indigène se voyait transformée dans le sens du modèle métropolitain, comme au Cambodge. C'était, là, le seul véritable impact de la codification. Pour le cas du Laos et du Tonkin, il n'y avait pas de lien automatique entre l'un et l'autre et si lien il y avait, il était essentiellement dû aux circonstances locales.

Force est donc de constater que l'impact institutionnel des codifications était une chose éminemment locale et de ce fait, limitée. Cependant, on peut se demander si ce remodelage de la législation indigène ne masquait pas une nouvelle approche de la politique coloniale. Hormis l'exception cambodgienne, tous les travaux de codification se présentaient comme apportant peu de modifications à la législation indigène et semblaient, de ce fait, imposer une rupture avec la doctrine de l'assimilation. Envisagé sous cet angle, l'impact des codifications aurait donc pu se porter non pas sur les institutions, mais sur la société elle-même.

2) L'impact espéré sur les sociétés indigènes : les codifications comme approfondissement de la politique coloniale

Les autorités coloniales françaises avaient largement mis en avant les avantages immédiats qui pouvaient être retirés des diverses codifications. Pourtant, au travers de l'impact, espéré ou réel, de ces travaux sur les sociétés indigènes, c'est un autre but qui se dessine, et en filigrane, une conception de la politique coloniale. Dès 1913, Albert Sarraut traçait les lignes de cette politique en proclamant que « c'est un attribut essentiel de notre droit de contrôle et de tutelle ; et ne nous ne devons pas hésiter, partout où l'instrument judiciaire est défectueux à le réformer, partout où le verbe du droit est obscur, confus et

barbare à lui restituer la clarté et l'humanité²³⁰⁴ ». Le but avoué de ces codifications n'était pas seulement de moderniser la législation, ou encore d'œuvrer dans le sens de la civilisation, mais de faire ressentir aux populations indigènes la supériorité de la conception française du droit.

En l'espèce, il fallait démontrer cette supériorité et la situation s'y prêtait enfin. En ultime argument, on invoquait l'idée que « la loi est le plus souvent le reflet des mœurs. Or pour beaucoup d'Annamites, les mœurs ont évolué considérablement avec le développement de la vie urbaine²³⁰⁵ ». Au Tonkin et au Cambodge, l'organisation judiciaire avait été amenée à ressembler de plus en plus à l'organisation française ; ce qui permettait à certains auteurs d'écrire qu'il fallait engager « toute la législation indigène sur la trace de la loi française²³⁰⁶ ». D'autres auteurs préféraient relever les dysfonctionnements en matière de justice indigène, où « les jugements de nos tribunaux [...] sont fort souvent, contradictoires ou cocasses. Les populations souffrent de telles contradictions tandis que les avocats-défenseurs entraînent toujours le plaideur, lui expliquant qu'il fondera sa prétention, ici sur la coutume, là sur un article du Code, ailleurs sur telle loi, telle ordonnance²³⁰⁷ ». Dans les deux cas, on trouve une parfaite justification de la nécessité d'une codification, dont l'impact devait se faire sentir sur les populations.

Le doyen Girault soulignait toute la difficulté que recelait l'exercice, tant l'impact pouvait être dangereux. Il fustigeait, ainsi, le fait de « rédiger ces codes sur les mêmes plans que les nôtres. On arrive ainsi à défigurer complètement le droit indigène. [...] Le procédé manque singulièrement de couleur locale, il risque de masquer l'importance de certaines institutions originales qui n'ont pas d'équivalent dans nos codes²³⁰⁸ ». Mais surtout, ce juriste mettait en garde contre l'utilisation qui serait faite de ces codifications. En effet, les autorités coloniales les voyaient, avant tout, comme « un moyen d'influer sur le droit indigène dans le sens d'un rapprochement avec nos institutions européennes. On veut faire pénétrer dans ce droit toutes les dispositions de nos codes qui ne sont pas en opposition formelle avec lui, et, d'autre part, on essaye d'adoucir ou de transformer les règles qui jurent trop avec nos conceptions juridiques²³⁰⁹ ».

Mais pour le juriste métropolitain²³¹⁰, la plupart de ses collègues étaient favorables au fait que « la coutume doit céder le pas à une intervention législative, calquée sur le modèle du pays colonisateur, ou au moins inspirée par lui²³¹¹ ». Le but serait atteint lorsque « le renversement de la civilisation ancienne s'effectuera, mais doucement, pacifiquement. Grâce à la France, il n'y aura pas d'écroulement, mais un tri des idées traditionnelles et un accueil prudent des concepts occidentaux. Il n'y aura pas un saut brusque d'une forme de civilisation à une autre, mais une transformation progressive²³¹² ». C'était, là, le véritable but que cherchaient à atteindre les autorités coloniales au travers des travaux de codifications.

²³⁰⁴ Cité in LECLÈRE (J.), *De l'évolution et du développement des institutions annamites et cambodgiennes sous l'influence française*, Thèse, Rennes, 1923, p. 155.

²³⁰⁵ FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 71.

²³⁰⁶ *Idem*, p. 64. Ce même auteur qualifiait d'ailleurs les codes tonkinois de 1917 de « monuments législatifs très voisins de la loi métropolitaine ». On soulignera, également, que certains aspects des Codes cambodgiens n'étaient que des copies de la législation française.

²³⁰⁷ VIGNON (L.), *Un programme de politique coloniale : les questions indigènes*, Plon-Nourrit et Cie, Paris, 1919, p. 349.

²³⁰⁸ GIRAULT (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Larose, Paris, 1907, p. 68.

²³⁰⁹ *Ibid.*

²³¹⁰ Pour Girault, « ces travaux de codification vont d'ailleurs à fond contre les buts. Ils immobilisent les coutumes indigènes qu'ils prétendent amender, en leur donnant un caractère de rigidité qu'elles n'avaient pas auparavant ; ils retardent une évolution naturelle qui se produirait vraisemblablement au contact de la domination européenne ». *Ibid.*

²³¹¹ FRIESTEDT (S.), *op. cit.*, p. 66.

²³¹² *Idem*, p. 57.

En 1918, cette progression n'en est encore qu'à ces débuts et on pouvait, néanmoins, déjà observer certaines nouvelles caractéristiques de la transformation du droit indigène. Les codifications consacraient, ainsi, la transformation d'un droit en partie oral en un droit écrit, d'un droit secret en un droit patent, d'un droit parental en un droit national, d'un droit commun en un droit privé. La progression allait de l'obscur au précis²³¹³... Pour plusieurs raisons déjà évoquées – facilité de contrôle, conformité à l'ordre public colonial, etc. –, ces codifications étaient nécessaires. Mais elles permettaient, aussi, d'atteindre directement les sociétés indigènes. De plus, en passant d'un droit jusque-là diffus, dont la seule véritable connaissance était réservée à l'élite administrative et judiciaire, les mandarins, à un droit précis et accessible à tous, les autorités coloniales espéraient faire naître un sentiment nouveau chez les populations indochinoises.

Ainsi, la transformation des législations indigènes, « doublée d'innovation, [va], aux colonies, réaliser l'individu : tel le changement qui va le plus profond ; forger l'individu dans sa propriété, dans son activité, en lui donnant sa dignité avec sa liberté ; lui garantir ainsi des droits individuels²³¹⁴ ». Ce qui était escompté, c'était donc la transformation des mentalités qui émergerait d'une exposition prolongée à une législation mêlant éléments français et indigènes. Il y avait, ainsi, une continuité avec la politique coloniale telle que nous l'avons définie à la fin du chapitre précédent.

Là aussi, le but n'était pas de faire une assimilation brutale. Comme nous l'avons vu, les Français avaient cherché à faire des indigènes des justiciables d'une justice, que l'on cherchait à faire évoluer vers le modèle français. Cette évolution est largement constatée sur la période qui nous intéresse. Les travaux de codifications venaient donner à cette conception une accélération sans précédent. On ne cherchait toujours pas à transformer l'individu, mais à influencer, toujours plus fort, sur les institutions traditionnelles qui régissaient naguère son cadre de pensée pour, à terme, avoir un impact sur les sociétés indigènes.

C'est dans ce contexte que la doctrine de l'association connut son essor et fut véritablement dévoilée. Albert Sarraut la définissait comme « un droit du plus fort à aider le plus faible, ce qui est vraiment le droit le plus noble et le plus haut de tous. L'opération n'est plus unilatérale : elle est conçue pour l'avantage des deux parties. Il n'y a plus de spoliation d'une race par une autre, mais association, suivant la formule heureuse de notre politique coloniale²³¹⁵ ». Les travaux de codifications de la période étudiée correspondaient à cette doctrine : un respect des législations indigènes tant qu'elles n'entraient pas en conflit avec les principes de civilisation, et l'introduction de concepts français jugés comme supérieurs, comme un progrès nécessaire.

Le concept d'association « ne représente pas seulement l'apport par chacun de ses facultés particulières en vue d'un résultat commun sur le terrain économique [...] mais aussi, hors ce terrain, une certaine pénétration fraternelle... Et législative²³¹⁶ ». Au nom de principes divers, c'est précisément une pénétration législative qui a été menée par les Français. Sous l'influence de la doctrine de l'association et de son « apport par chacun », les Français construisirent une législation parfois originale, parfois inspirée fortement de la métropole. Surtout, il y avait une rupture nette avec les idées assimilatrices et c'est dans le cadre intellectuel de l'association que furent élaborées les codifications.

On comprend donc l'importance que les autorités coloniales accordèrent aux travaux de codifications ; importance qui dépassait le seul cadre pratique pour s'insérer pleinement dans le projet colonial. Nous étudierons, dans le prochain chapitre, quel a été l'impact réel de

²³¹³ MAUNIER (R.), *op. cit.*, pp. 433-438.

²³¹⁴ *Idem*, p. 440.

²³¹⁵ SARRAUT (A.), *La mise en valeur des colonies françaises*, Payot, Paris, 1923, p. 88.

²³¹⁶ VIGNON (L.), *op. cit.*, pp. 201-202.

ces codifications. Après avoir étudié l'organisation judiciaire française, les organisations indigènes et les codifications en lien avec ces organisations, il est à présent temps de conclure.

3) Conclusion : Une justice à l'image de la société coloniale

Quels ont été les principaux changements de l'organisation judiciaire durant cette vingtaine d'années et quelles en ont été les limites ? Pour l'organisation française, on retiendra : le désir d'unité, symbolisé par la constitution d'un seul et unique ressort judiciaire pour toute l'Indochine, et la volonté d'une justice plus accessible symbolisée, à la fois, par les créations de juridictions – notamment, des justices de paix à compétence étendue – et les augmentations de compétence des administrateurs.

L'effort de rationalisation qui permit de rendre viable l'organisation judiciaire doit être souligné. D'un point de vue matériel, l'uniformisation des frais de justice et la meilleure affectation des dépenses rendirent possible l'extension de la justice française. Du point de vue de la technique juridique, la recherche d'une uniformisation des pratiques, l'introduction des audiences foraines par les administrateurs contribuèrent à faciliter cette extension. La prise de décision en matière de réforme à mener, semblait, elle aussi, en voie d'amélioration : à des remaniements dont l'influence ne pouvait se faire sentir qu'à l'échelle locale, s'ajoutaient des réformes de plus grande ampleur destinées à uniformiser l'organisation judiciaire française. Malgré tout, c'est à travers le prisme des contraintes de budget et de personnel que la plupart de ces réformes furent initiées.

La Première Guerre mondiale, en déstabilisant fortement le service, força les autorités coloniales à renouer avec les expédients douteux, les rotations effrénées de magistrats, les intérimis et les changements de statut des tribunaux. Se cumulaient à ces difficultés celles issues de la constitution d'un seul et unique ressort. En faisant du procureur général le chef unique du service, on donnait à un seul homme un pouvoir personnel immense : celui de disposer de l'action publique et d'être partie aux procès, tout en demeurant le supérieur direct des juges du siège. Les abus constatés en 1917 n'avaient, dès lors, rien de surprenant.

Du côté des organisations judiciaires indigènes, les changements ne sont pas des moindres. Excepté le cas de l'Annam, où l'autorité traditionnelle demeurait forte, les autres possessions connurent, en matière judiciaire, un affaiblissement de cette autorité au profit des autorités coloniales. Qu'il s'agisse du Cambodge, où la création d'une haute juridiction composée de magistrats eut pour effet de centraliser la justice tout en affaiblissant le pouvoir royal ; du Tonkin, où le service judiciaire indigène bascula sous le contrôle du service français par le biais de la quatrième Chambre de la Cour d'appel, et où même les tribunaux de province furent désormais contraints à être présidés par les résidents ; ou même du Laos, où ce sont, à l'instar du Tonkin, les fonctionnaires français qui connaissaient directement de toute tentative d'appel et des affaires les plus importantes ; on voit bien à quel point les organisations judiciaires traditionnelles furent bouleversées.

Ces changements prenaient deux directions. D'une part, un resserrement du contrôle français, qu'il soit direct comme au Tonkin et au Laos en faisant des administrateurs et de magistrats français des juges indigènes, ou indirect comme au Cambodge, avec la création en 1915 du poste de délégué au ministère de la Justice. Et d'autre part, en modelant les organisations judiciaires indigènes selon des formes propres à l'organisation judiciaire française métropolitaine. Le cas est particulièrement frappant au Cambodge, où la juridiction suprême est une cour de cassation, et donc, une juridiction régulatrice à l'image du modèle français. Au Laos et au Tonkin, le choix d'une juridiction supérieure, à la fois juridiction d'appel et d'annulation, relevait d'une autre stratégie. Il s'agissait alors de conserver certaines formes propres à la justice indigène, réunies sous la fiction d'un troisième degré de

juridiction. Ce degré n'existait pas en réalité, mais l'instauration de juridictions pouvant le laisser croire, et présidées par des Français, leur donnait un certain prestige.

Si l'organisation judiciaire française embrassait la voie de l'unité, ce n'était pas le cas des organisations indigènes dont, paradoxalement, on renforçait les différences, tout en essayant de les rationaliser à l'aune du modèle français. Cette rationalisation pouvait aussi bien porter sur la forme des organisations que sur le fond, comme le montrent clairement le développement de la procédure et les travaux de codifications entrepris pendant cette période.

Cette pluralité des organisations judiciaires et les évolutions qu'elle consacrait n'étaient, en réalité, que le reflet de la société coloniale ; ce qui marquait, de fait, les limites de ces diverses réformes. L'organisation judiciaire n'était que le produit de la volonté française de domination des sociétés indigènes et la rationalisation opérée était le pendant judiciaire de la mise en valeur des colonies, c'est-à-dire une exploitation rationnelle et maîtrisée des richesses coloniales. Pour assurer cette mise en valeur, la domination des colons sur les indigènes devait être validée par les institutions coloniales et la mise sous tutelle des organisations judiciaires indigènes, qu'elle soit le fait du service judiciaire ou de l'administration, relevait de la nature même de cette domination.

Ainsi, le rejet de la doctrine de l'assimilation s'explique par la nécessité d'imposer un contrôle sur les sociétés indigènes dans leur ensemble. En matière d'organisation judiciaire, ce constat est la règle, d'autant qu'il s'était imposé dès 1900, lorsque le gouverneur général expliquait au ministre des Colonies que « la réunion entre les mêmes mains des attributions administratives et des attributions judiciaires s'imposera encore longtemps²³¹⁷ ». On a, d'ailleurs, pu voir que c'est entre les mains des administrateurs français qu'une partie des attributions judiciaires indigènes tomba. Mais plus grave encore que la persistance de la confusion des pouvoirs – après tout ils étaient confus déjà avant la conquête –, c'est la façon dont la justice consacrait la dualité de la société coloniale, et ce, à un triple niveau. D'une part, en raison de l'existence d'une justice française et de justices indigènes ; d'autre part, en raison des affaires qui étaient de la compétence de la justice française, et enfin, en raison du fait que des Français interviennent dans la justice indigène.

Le simple fait que toute affaire impliquant un Européen, ou les intérêts de ces derniers, soit de la compétence de la justice française n'était pas sans conséquence. Bien souvent, le service judiciaire français ne faisait que conforter l'existence d'une société à double niveau. On se souvient, en effet, des administrateurs du Tonkin, pour qui la répression était bien souvent trop lâche. Ainsi, dès 1909, le procureur général, dans une circulaire, appelait à la sévérité en affirmant que « les grâces et les remises de peine qui auraient dû toujours conserver un caractère exceptionnel sont prodiguées sans mesure ni discernement²³¹⁸ ». Cet appel à la sévérité à l'égard des indigènes se doublait d'un laxisme dérangeant à l'égard des justiciables européens. En 1912, le ministre des Colonies fait part de sa préoccupation, en confiant au gouverneur général qu'il « n'ignore point que, parfois, l'on soutient que nous pouvons compromettre notre prestige en poursuivant et en faisant condamner nos compatriotes coupables²³¹⁹ ». À en croire le procureur général Michel, en 1913, de tels faits étaient rarissimes : « Les statistiques établies récemment relèvent que les poursuites criminelles pour violences graves commises par des citoyens français sur des indigènes ont été de deux en 1911 et de zéro en 1912²³²⁰. » Mais face ce constat bien naïf, certains indigènes

²³¹⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 11, dossier 51, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 10 mai 1900.

²³¹⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 16479, *Circulaire du procureur général*, datée du 18 janvier 1909.

²³¹⁹ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 4227, *Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 22 mars 1912.

²³²⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 18, dossier 185, *Réquisitoire du procureur général, audience du 11 novembre 1913*, publiée en 1915.

se faisaient un devoir de recenser les faits allant à l'inverse de telles déclarations. Ainsi, Nguyen Ai Quoc, le futur Hô Chi Minh, feignait de se questionner : « Pourquoi, en Indochine, ce M. Français qui abat un Annamite d'un coup de revolver dans la tête, ce fonctionnaire français qui enferme un Tonkinois dans une cage de chien, après l'avoir féroce­ment "cadouillé", [...] etc., etc. Pourquoi ne sont-ils pas punis ?²³²¹ » Pas de poursuites, pas de punitions aurait pu faire remarquer Hô Chi Minh au procureur général. À côté de cette indulgence manifeste à l'égard des colons, les indigènes se retrouvent désarmés lorsqu'ils doivent faire valoir leurs droits devant la justice française.

Car pour les affaires opposant colons et indigènes, le premier interlocuteur est, souvent, l'administrateur français et les indigènes, lorsqu'ils portent plainte, parviennent peu souvent à se faire entendre. Les critiques à l'égard des colons et des administrateurs ne sont interprétées par les Français que dans le sens d'un sentiment anti-français, synonyme d'une contestation, voire d'une révolte, qu'il faut alors réprimer. C'est lors de cette répression des troubles perçus comme des oppositions à la domination française, que cette inégalité de traitement prend toute son ampleur, et c'est tout un arsenal répressif qui se met en place. Ainsi, dans le cadre de la répression d'une révolte ayant éclaté, en 1917, à Thai-Nguyen, au Tonkin, les autorités coloniales ne savent pas si elles doivent l'interpréter comme des menées anti-françaises ou comme une « affaire purement et simplement locale qui n'est que le résultat du mode d'administration du résident Darles auquel on impute de nombreux actes de brutalité envers des prisonniers et les miliciens qui auraient fini par se révolter²³²² ». Aucune plainte formelle n'avait été déposée. Ce n'était que des dénonciations faites directement auprès du gouverneur général, après que la Commission criminelle a prononcé ses sentences, qui ont permis de rouvrir cette affaire.

L'attitude de la Commission criminelle était d'ailleurs étrange : le parquet hésitait « à sacrifier un homme [le résident] et à fausser l'instruction en cours en la faisant évoluer dans un sens déterminé et en fournissant lui-même un système en la défaveur de l'inculpé²³²³ ». Le résident à l'origine des révoltes sera jugé quelques années plus tard, reconnu coupable et condamné à une amende de 200 francs pour des faits de brutalité sans lien avec cette affaire ! Il obtiendra entre-temps le poste de chef des bureaux à la résidence supérieure. Les indigènes condamnés ne furent acquittés qu'au terme d'un long travail mené par la Ligue des droits de l'homme. Si ce fait est extrême ; de tels faits n'étaient pas rares et les journaux de l'époque regorgent de récits, où des indigènes, sous le couvert de la justice française ou de la justice indigène, guidées par les administrateurs, subissaient une violence effroyable²³²⁴. De cette justice à double vitesse, laxiste à l'égard des colons, intransigeante et multiforme à l'égard des indigènes – on pense, ici, aux sanctions administratives, à la Commission criminelle du Tonkin et, parfois, à la justice régulière – sortirent des organisations judiciaires, placées sous le contrôle français et reflet de la société coloniale. Les statistiques des tribunaux français sont, d'ailleurs, révélatrices de cette obsession de la répression, tant elles montrent le véritable travail de ces juridictions : la part prise par la justice pénale dépassait largement celle de la justice civile. Il ne s'agissait pas de trancher des différends entre des individus, mais bien de faire respecter l'ordre public colonial.

²³²¹ HÔ CHI MINH, *Le procès de la colonisation française et autres textes de jeunesse*, présentés par Alain Ruscio, Le Temps des Cerises, Paris, première édition 1925, 2007, p. 111-112.

²³²² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 50674, *Commission criminelle 1917, Affaire Thaïnguyen, télégramme de l'avocat général de Hanoï au procureur général*, sans date. La retranscription du télégramme a été effectuée par nos soins.

²³²³ *Ibid.*

²³²⁴ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 11, dossier 52 (5), *Article d'un journal inconnu*, sans date. Cet article décrit comment un commissaire du gouvernement a fait exécuter tout un village au Laos sous prétexte de réprimer des agissements anti-français qui n'ont jamais été prouvés.

Les différentes réformes de l'organisation judiciaire indigène, sous prétexte de l'humaniser, ne changèrent donc dans les faits que peu de chose. L'arbitraire des mandarins devint celui des administrateurs ou des magistrats de carrière, selon les circonstances et la répression à mener. Ces fonctionnaires, éloignés de leurs supérieurs et de la métropole, avaient une grande latitude pour organiser la justice indigène, pour le meilleur comme pour le pire²³²⁵. La justice française ne pouvait non plus se prévaloir d'une conduite irréprochable : face aux critiques qui émanaient aussi bien des colons que des indigènes, la nécessité de réformer à nouveau les organisations judiciaires se faisait de plus en plus sentir. La première mesure a été de séparer à nouveau l'Indochine en deux ressorts distincts. Cette division marquant l'entrée dans une nouvelle période sera le thème des développements suivants.

²³²⁵ Pour l'avocat-défenseur Gournelle, membre de la Ligue des droits de l'homme, « ce mot de tribunal indigène est une fiction. Il n'y a pas de tribunaux indigènes à proprement parler, c'est seulement par le 17 juillet 1917 que, par arrêté, la justice indigène a été réglementée, confiée aux résidents malgré la résidence supérieure au Tonkin bien fixée sur l'incapacité, le mauvais vouloir de trop de résidents à juger, ignorants de la loi française et de la loi indigène et d'ailleurs, très absorbés par leurs fonctions administratives », in C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 26, dossier 342, *Demande d'amnistie des condamnés de Thai-Nguyen, Lettre de l'avocat-défenseur Gourelle au gouverneur général*, 1920.

Chapitre 10 : La scission du service judiciaire, la diversité des organisations indigènes et les remises en cause par le projet vichyste (1919-1945)

Si la période précédente était caractérisée pour le service judiciaire par la volonté d'unité et d'uniformité, celle qui nous intéresse désormais, marquait au contraire le retour du pragmatisme qui, paradoxalement, va s'appuyer sur le modèle métropolitain pour justifier ses choix. Comme nous le verrons, le système de l'autonomie des ressorts judiciaires est, alors, réintroduit, marquant ainsi la fin de l'unité. Ce revirement se fondait sur plusieurs raisons dont la légitimité était parfois contestable ; mais il est indiscutable que cette réorganisation de grande ampleur se révéla insuffisante pour faire face aux difficultés. Ces dernières étaient, dans une large mesure, la persistance de celles rencontrées au cours de la Première Guerre mondiale, sur lesquelles s'en greffèrent de nouvelles. Les réactions du service judiciaire tendirent vers une succession de mesures, plus ou moins, opportunistes qui signaient le retour à un pragmatisme que l'on croyait oublié.

À l'inverse, les organisations judiciaires indigènes connurent des réformes visant à approfondir les mouvements initiés pendant la période précédente. Ces approfondissements débouchèrent, à la fois, sur des rapprochements entre les diverses possessions et sur des divergences non négligeables, caractérisant là aussi une approche pragmatique. La Seconde Guerre mondiale et l'invasion de l'Indochine par les Japonais vinrent bousculer les organisations judiciaires. De plus, le rejet par Vichy de plusieurs fondamentaux républicains eut alors un impact important sur les organisations judiciaires, aussi bien françaises qu'indigènes.

Ce retour du pragmatisme sera étudié en trois temps. En premier lieu, nous nous focaliserons sur les réformes de l'organisation judiciaire française, puis sur les approfondissements apportés aux organisations indigènes. Pour terminer, l'étude de l'Indochine vichyste et de ses paradoxes en matière judiciaire achèvera de nous montrer qu'en fin de compte, l'Indochine n'était pas qu'une terre d'idéologie.

Section 1 : Une organisation judiciaire en quête d'inspiration

Le service judiciaire français avait traversé une grave crise pendant la Première Guerre mondiale. La pénurie de magistrats, conséquence de la mobilisation, avait entraîné des transformations de juridictions et des réunions de ressort. L'uniformité du service judiciaire avait été remise en cause par des règles de fonctionnement consacrant de fait un certain pragmatisme. Il apparaissait, donc, que si l'unité de la justice française était certes désirable par souci de cohérence, cette dernière ne permettait pas au service judiciaire de répondre efficacement aux difficultés qui pouvaient se dresser sur son chemin.

Il était nécessaire de trouver une autre voie, qui prendrait mieux en considération les réalités du terrain. C'est, donc, presque naturellement que le retour à l'autonomie des services s'est imposé comme solution. Consacrée par le décret du 19 mai 1919, la scission du service judiciaire est à placer sous l'influence du pragmatisme. Elle fut complétée par le décret du 16 février 1921, qui tenant compte de la scission nouvellement prononcée, réorganisait la justice française dans son ensemble.

Pris pour réagir aux difficultés survenues pendant et après la Première Guerre mondiale, ces textes n'étaient pas réellement en mesure de pallier tous les problèmes. La persistance d'une pénurie de magistrats amena les services judiciaires à modifier constamment leur organisation par le biais de mesures visant soit à répondre à une conjoncture particulièrement défavorable, soit à transformer les structures de l'organisation judiciaire. Alors que la période précédente s'annonçait comme le triomphe d'une idéologie, l'unité, la période qui nous intéresse maintenant marquait le retour en force du pragmatisme

en matière d'organisation judiciaire française. De plus, les années 1920 et 1930 marquèrent la montée en puissance d'une véritable contestation politique de la domination française. Là aussi, la justice fut obligée de s'adapter et d'évoluer pour répondre aux attentes des autorités coloniales en matière de répression.

Nous étudierons, dans un premier temps, le retour à des services judiciaires distincts en 1919, puis la nouvelle organisation judiciaire qui en découla en 1921. Enfin, nous nous pencherons sur la persistance – et l'apparition – de certains problèmes et la multiplication des mesures prises, qui indiquent toute la difficulté qu'il y avait à trouver une organisation judiciaire stable.

D) Le retour à de services judiciaires distincts : le décret du 19 mai 1919

Au sortir de la Première Guerre mondiale, la première préoccupation des autorités françaises concernant le service judiciaire n'a pas été le redressement des tribunaux de première instance, pourtant gravement désorganisés, mais la réforme de la juridiction d'appel avec la constitution de deux Cours d'appel autonomes. Ce constat est particulièrement intéressant, car il montre une rupture dans la conception de l'organisation judiciaire française. En effet, dans la période précédente, unité et proximité du service judiciaire étaient les principes inspirant chaque réforme.

Comme nous allons le voir dans les développements suivants, ces deux principes furent largement battus en brèche. La première grande réforme de l'organisation judiciaire consécutive à la Grande Guerre est le décret du 19 mai 1919, qui instaurait la scission du ressort de la Cour d'appel de l'Indochine et la réorganisation de la haute administration de la justice. L'unité était bel et bien mise de côté ; quant à la proximité, elle l'a été de fait : la réforme ne portant que sur les juridictions supérieures de l'Indochine. Nous étudierons cette réforme des juridictions d'appel, c'est-à-dire le retour à l'autonomie des services judiciaires distincts, mais aussi les effets immédiats de cette nouvelle organisation judiciaire sur un service qui se relevait difficilement des difficultés traversées à la fin de la période précédente.

A) La réforme de la juridiction d'appel et de la haute administration de la justice

On ne peut qu'être étonné par ce revirement. L'unité du service judiciaire avait été recherchée avec une telle force que le retour à la situation de 1894 avait de quoi surprendre. Les principaux arguments militant en faveur de l'unité du service judiciaire avaient été d'ordre financier et juridique. Pour justifier de la scission du service judiciaire, les mêmes arguments furent à nouveau développés ; ce qui montre que le problème se situait, en réalité, sur un plan différent et posait la question de savoir qui devait diriger la justice française, en Indochine, et qu'elle forme il convenait de lui donner.

Avant de nous pencher sur le décret du 19 mai 1919 qui consacrait la scission du ressort indochinois, nous étudierons en premier les arguments qui la justifiaient.

1) Les nécessités de la réforme et ses principaux aspects

Les difficultés rencontrées par le service judiciaire pendant la Première Guerre mondiale avaient fait prendre conscience de la fragilité de l'organisation judiciaire française, qui ne comprenait qu'un seul ressort en Indochine. Plus inquiétants encore, les dysfonctionnements du service attribués à l'omnipotence du procureur général avaient montré tous les dangers qu'il y avait à conserver un tel système. Dès le début de la Grande Guerre, des magistrats avaient tenté de démontrer les difficultés que posait et poserait l'existence d'un seul ressort.

Ainsi, dès 1914, l'avocat général Delestré avait tenté de prouver que la scission du ressort « déjà accomplie puisqu'aussi bien à Hanoï qu'à Saigon, il y a deux Chambres de la Cour d'appel se suffisant à elles-mêmes et [qu'en outre] la jurisprudence des deux sections est d'ailleurs variée, sur de très nombreuses et mêmes questions²³²⁶ ». Pour le magistrat, ces divergences se justifiaient en raison des différences de mœurs, de langages, de coutumes et de législation rencontrées dans les différents pays. Et elles étaient amenées à se développer de plus en plus, eu égard à l'évolution « des projets d'organisation de la justice indigène en Annam et au Tonkin [qui] vont augmenter encore dans de grandes proportions, les attributions et les travaux de la seconde section du parquet général et de la Cour d'appel siégeant à Hanoï²³²⁷ ».

À ces considérations, qui montraient bien la difficulté qu'il y avait à unifier le service judiciaire, s'ajoutaient celles relatives à son fonctionnement. En effet, le procureur général et le président de la Cour d'appel étaient contraints de séjourner six mois de l'année dans chacune des villes où siégeait la Cour. Il en résultait qu'un « retard certain [était] imposé de ce fait à l'expédition des affaires²³²⁸ » ; d'autant plus que Hanoï et Saigon étaient reliées à la fréquence d'un courrier par semaine, lequel effectuait le trajet en cinq jours de mer. Les contraintes pour le budget étaient alors inévitables et multiples, allant de l'entretien d'un personnel subalterne nombreux aux allées et venues des hauts magistrats, jusqu'à leur hébergement. En outre, les nécessités du service, obligeant les magistrats à se déplacer pour pallier aux absences et congés, entraînaient pour ces derniers des dépenses considérables. En effet, du fait que leurs déplacements avaient lieu dans un seul et même ressort, ils ne pouvaient prétendre à une quelconque indemnité.

Pour conclure, l'avocat général ne voyait que des avantages à ce que la scission soit prononcée le plus rapidement possible : « L'état-major de chaque Cour d'appel étant en effet, à peu près constamment sur place, un vice-président et les deux avocats généraux délégués pourraient être supprimés²³²⁹. » Le nombre de douze conseillers, sept à Saigon et cinq à Hanoï, était amplement suffisant pour assurer le service à condition, toutefois, que tous les tribunaux de première instance s'alignent sur le principe de l'unicité de magistrat. Le projet fut rejeté, l'entrée en guerre ne permettait pas de prendre suffisamment de temps pour décider de l'opportunité d'une telle réforme.

Cependant, le constat des dysfonctionnements du service n'était pas oublié. Il se posait particulièrement au Tonkin, en raison du contrôle sur la justice indigène qui revenait à la justice française. Ainsi, en 1918, cela faisait douze ans que le procureur général n'avait pas délégué un de ses substituts pour inspecter un tribunal indigène²³³⁰. En outre, les différentes chambres de la Cour installées à Hanoï, constituées moins fortement que celles de Saigon, connaissaient des difficultés à se former régulièrement en raison du faible nombre de conseillers. Pour le gouverneur général Sarraut, « les années qui viennent de s'écouler ont pleinement démontré que le fonctionnement du service de la Cour d'appel de l'Indochine est insuffisamment assuré avec douze conseillers²³³¹ ».

Deux options pouvaient donc être envisagées : augmenter le nombre d'emplois de conseillers, ou procéder à une réforme d'envergure visant à séparer en deux ressorts l'Indochine et à réformer en profondeur le fonctionnement du dernier échelon de l'organisation judiciaire française. C'est cette dernière option qui fut retenue et qui fut

²³²⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., Numéro inconnu, *Projet de réorganisation proposé par l'avocat général Delestré*, 1914.

²³²⁷ *Ibid.*

²³²⁸ *Ibid.*

²³²⁹ *Ibid.*

²³³⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65619, *Direction des services judiciaires, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 mars 1918.

²³³¹ *Ibid.*

développée en retenant deux axes : d'une part, la scission de la Cour d'appel et d'autre part, l'organisation de la haute administration de la justice.

La mise en place de ce projet se fait pendant les années 1917-1918 et s'appuyait sur des arguments présentés par Delestré, mais plus avancés. On retrouve, en tout cas, que l'unité consacrée par le décret du 8 août 1898 était somme toute « fictive » car « les deux Chambres de la Cour siégeant à Saigon ont une compétence territoriale et des attributions spéciales distinctes de celles siégeant à Hanoï. Les deux sections constituent réellement deux juridictions indépendantes, mais seulement réunies sous l'autorité d'un seul président et d'un seul procureur général²³³² ». Le principal inconvénient de cet état de fait était, bien sûr, la distance entre Hanoï et Saigon, qui était une source de difficultés, voire même de conflits entre le procureur général et les avocats généraux délégués, ou même entre le président et les vice-présidents. De plus, le procureur général se retrouvait fréquemment débordé du fait de l'étendue du ressort et de ses multiples attributions administratives²³³³.

La scission de ressort aurait alors permis de diminuer la charge de travail des deux procureurs généraux, mais aurait *de facto* fait retomber l'organisation judiciaire française dans le modèle antérieur à 1898 ; ce que personne ne souhaitait réellement. Pour éviter cet écueil, il a été décidé de « la création au gouvernement d'un rouage, d'ailleurs purement administratif, pour centraliser les questions se rattachant à l'administration de la justice. [Cette création] permettrait de cantonner dans leurs fonctions judiciaires les deux procureurs généraux qui pourront désormais consacrer leur temps à la direction de l'action publique, et à la surveillance du fonctionnement de la justice²³³⁴ ». Mais surtout, cette mesure paraissait être une réaction aux scandales qui avaient agité le monde judiciaire et que les pouvoirs étendus du procureur général avaient encouragés. En effet, le chef du service judiciaire, de par ses attributions administratives, était chargé de l'avancement des magistrats de l'Indochine, qu'ils soient du siège ou du parquet, et avait, en outre, la responsabilité de l'action publique. Cette situation avait entraîné la constitution d'une magistrature assise dépendante du parquet. Quel juge du siège aurait réellement voulu s'opposer au ministère public sachant que ce dernier pouvait faire prendre à sa carrière telle ou telle direction, plus ou moins favorable ?

Le rouage purement administratif envisagé consistait en la création d'un poste de directeur de l'administration et du personnel judiciaire. Ce dernier aurait, ainsi, exercé les fonctions administratives du procureur général. En Indochine, on restait cependant conscient que « ce qu'il faut, c'est que ce directeur n'empiète pas sur les pouvoirs du gouverneur général [et] ne s'attribue que ceux qui sont dévolus en France au ministre de la Justice²³³⁵ ». La volonté d'opérer un rapprochement avec le système métropolitain était flagrante. Elle l'était d'autant plus au regard des attributions respectives des premiers présidents et des procureurs généraux, inspirées, ici encore, des lois et décrets métropolitains. Ainsi, le premier président de chaque Cour d'appel devient alors « le chef de la magistrature assise, rendue ainsi plus indépendante, tandis que le procureur général demeure le chef des magistrats du ministère public, le représentant auprès de l'autorité judiciaire, du pouvoir exécutif²³³⁶ ». Le gouverneur général insistait tout spécialement sur cet aspect du projet, car il aurait fait de l'Indochine une des rares colonies, avec l'Algérie et le Maroc, où les magistrats du siège ne seraient pas dépendants du procureur général, à l'instar de la métropole.

Pour finir, ce projet de réorganisation du service judiciaire n'aurait pu être complet, de l'avis du gouverneur général, sans s'accompagner d'une revalorisation des traitements des magistrats. Pour lui, cette augmentation s'imposait du fait qu'après la guerre, « le recrutement

²³³² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65619, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, 1917-1918.

²³³³ *Ibid.*

²³³⁴ *Ibid.*

²³³⁵ *Ibid.*

²³³⁶ *Ibid.*

sera difficile en raison de la réduction du nombre de jeunes gens en état de se porter candidat ; [de plus] la vie se fait chaque jour plus chère en Indochine²³³⁷ ». Mais cette revalorisation des traitements révélait aussi la volonté d'attirer « une élite même relative²³³⁸ » pour rendre la justice. Le souvenir d'un service judiciaire gangréné par la concussion et les pratiques douteuses était encore présent et avait un caractère quelque peu humiliant²³³⁹. Le journal *L'Impartial de Saigon* s'était même demandé si le procureur général, appelé à prendre la succession de Gabriel Michel, réussirait à « nettoyer les écuries d'Augias laissées ou créées par M. Michel²³⁴⁰ ».

Scission de la Cour d'appel, redéfinition des hauts postes de magistrats et création d'un emploi purement administratif pour diriger le service judiciaire étaient les trois grands axes sur lesquels on entendait agir. Ils trouveront leur concrétisation avec le décret du 19 mai 1919.

2) La nouvelle division de la Cour d'appel et la haute administration de la justice

Il convient de préciser qu'avec le décret du 19 mai 1919 s'ouvrait une période où l'inspiration métropolitaine connut un soudain retour en grâce. Il ne s'agissait pas pour autant d'une période où l'idéologie assimilatrice ou associationniste était appelée à s'imposer, mais c'était plutôt d'une sécurité pour le service judiciaire. Cette sécurité passait par la mise en place d'un mode de fonctionnement plus proche de la métropole, sans en être sa copie.

La scission du ressort de l'Indochine en deux ressorts distincts était donc attendue. Il restait, cependant, à préciser comment fonctionneraient les deux nouvelles Cours ainsi créées. Pour cela, il était nécessaire de distinguer clairement le fonctionnement de chaque cour d'appel.

La Cour de Saigon était la plus fortement constituée des deux. Elle comprenait un premier président, un président de chambre et huit conseillers. Les fonctions du ministère public étaient assurées par le procureur général assisté de trois avocats généraux et un substitut, les emplois d'attaché au parquet ayant été supprimés par le décret. Elle connaissait de tous les appels formés contre les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux civils, de commerce et correctionnels situés en Cochinchine, au Cambodge – ce qui incluait les territoires cédés à la France par le Siam, en 1907 –, et dans certaines provinces du Laos et de l'Annam, qui seraient déterminées ultérieurement par arrêté du gouverneur général. Elle connaissait aussi des jugements rendus, dans les mêmes matières, par les tribunaux consulaires de la Chine et du Siam et des crimes commis par les Français – sujets et protégés également – dans ces pays.

L'organisation de la Cour de Saigon présentait peu de changement avec l'organisation précédente, la première Chambre connaissait des appels des jugements rendus par les tribunaux français lorsqu'il y avait des Français, ou assimilés, en cause ; elle était également compétente pour toutes les affaires commerciales quelle que soit la nationalité des plaideurs, ainsi que pour les appels de tous les jugements des tribunaux consulaires. Cette Chambre se composait habituellement du premier président assisté de deux conseillers. La seconde Chambre connaissait, donc, des affaires civiles ou correctionnelles impliquant uniquement des indigènes et jugées en premier ressort par les tribunaux français. Elle était composée du

²³³⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65619, *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, 1917-1918.

²³³⁸ *Ibid.*

²³³⁹ Il est, d'ailleurs, significatif que le jour même, où la scission de la Cour est décrétée, un autre texte prévoit que les magistrats, désirant devenir avocats-défenseurs en Indochine, devraient respecter un délai de trois ans à compter de leur démission pour postuler ou plaider devant les tribunaux ou pour représenter les justiciables des tribunaux dont ils ont fait partie comme magistrats. *Recueil Dareste*, 1919, tome XXII, p. 649. Il s'agit, là aussi, de prévenir les abus relevés auparavant.

²³⁴⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65619, *Extrait de journal annexé dans le dossier*, sans auteur, sans date, 1918.

président de Chambre, assisté de deux conseillers. Pour assurer le bon fonctionnement du service, le premier président avait la possibilité de répartir les affaires indistinctement entre les deux Chambres.

Enfin, une Chambre des mises en accusation, composée de trois magistrats choisis indistinctement parmi les membres de la Cour d'appel, connaissait des instructions relatives aux affaires relevant de la compétence des cours criminelles du ressort, des affaires criminelles provenant des juridictions consulaires et des oppositions formées aux ordonnances des juges d'instruction. Cette chambre se conformait aux dispositions du Code d'instruction criminelle, mais également aux dispositions de la loi du 8 mai 1836 pour les affaires provenant des tribunaux consulaires.

La Cour d'appel de Hanoï se voyait, elle aussi, dotée de deux chambres, mais elle avait, en revanche, une composition plus faible puisqu'elle comprenait un conseiller et un avocat général de moins. Elle connaissait de l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux français du Tonkin, de certaines provinces de l'Annam et du Laos ne dépendant pas de la Cour de Saigon et du territoire du Quang-Tchéou-Wan lorsque ces derniers jugeaient en matière civile française, commerciale, correctionnelle et en matière indigène. Elle connaissait également des appels ou recours formés contre les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux indigènes du Tonkin. Enfin, elle avait une compétence particulière pour connaître de l'appel des jugements des tribunaux consulaires du Yunnan et des crimes commis dans cette région de la Chine par les Français, sujets et protégés inclus.

La première Chambre, dont la composition était identique à celle de Saigon, connaissait exclusivement des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux français, ce qui incluait les tribunaux consulaires, en toute matière. La seconde Chambre connaissait, donc, uniquement des appels et recours formés contre les jugements des tribunaux indigènes du Tonkin. Elle se composait du président de Chambre, assisté de deux conseillers et de deux mandarins indigènes. Cette deuxième Chambre, lorsqu'elle siégeait sans les mandarins, se transformait en Chambre des mises en accusation qui connaissait, dans son ressort, des mêmes types d'affaires que la celle de Saigon. Il ne faut, cependant, pas perdre de vue que la Deuxième Chambre de la Cour d'appel de Hanoï, à la différence de son homologue de Saigon, était la juridiction supérieure de la justice indigène au Tonkin. Ses arrêts, rendus suivant la loi et les coutumes annamites, n'étaient pas susceptibles de pourvoi en cassation²³⁴¹.

Malgré la scission du ressort, il fut créé une Chambre d'annulation commune aux deux Cours. Cette Chambre connaissait spécialement des pourvois formés contre les jugements rendus en dernier ressort par les justices de paix et les tribunaux statuant en matière de simple police ou en matière civile indigène²³⁴². Elle siégeait à Saigon et se composait du premier président et des quatre conseillers les plus anciens de la Cour d'appel. Le ministère public relevait du procureur général. Le premier président et le procureur général ne pouvaient se faire remplacer qu'en cas d'empêchement absolu.

Lorsque les pourvois émanaient des parties, ils étaient régis par le décret du 25 juin 1879 en matière de simple police, et pour la matière civile indigène par le décret du 17 mai 1895. Ainsi, cette procédure restait en harmonie avec celle en usage dans les colonies pour les autres voies de recours et on soulignera, d'ailleurs, son inspiration métropolitaine. Le ministère public pouvait se pourvoir en annulation dans les mêmes cas, à condition d'avoir été

²³⁴¹ C. cass., Chambre criminelle, 18 mars 1922, Bui Huam Sac et autres, *Recueil Dareste*, 1922, tome XXV, III, p. 23 ; C. cass., Chambre criminelle, 14 et 15 février 1922, Tran Van Tru et Cuu Fen Chuong, *Recueil Dareste* 1924, tome XXVII, III, p. 44 et 142.

²³⁴² Le recours en matière civile indigène est ajouté par un décret du 17 juin 1921. Les jugements rendus ne pouvaient alors être attaqués que pour violation de la loi ou des coutumes locales, incompétence et excès de pouvoir.

partie principale. Le délai laissé aux procureurs généraux était d'un mois. Passé ce délai, le jugement acquérait force de loi et le procureur ne pouvait alors agir que dans l'intérêt de la loi.

L'organisation des cours d'appel et les attributions de leurs membres se voyaient rapprochées de celles des cours métropolitaines. Un article du décret mentionnait, expressément, que « les Cours d'appel de l'Indochine, leurs premiers présidents et les procureurs généraux, réserver des dispositions spéciales contenues au présent décret, ont tous les pouvoirs des premiers présidents, des procureurs généraux, ainsi que des Cours d'appel de la métropole et observent les lois et règlements concernant l'ordre intérieur de ces Cours²³⁴³ ». Pour bien montrer la fin du régime spécial de l'organisation judiciaire indochinoise et l'omnipotence du procureur général, ces derniers étaient placés sur un pied d'égalité avec les premiers présidents.

Mais c'était au premier président que revenait la tâche, au début de chaque semestre, d'organiser le roulement des conseillers dans les diverses chambres. Il devait prendre l'avis du président de chambre, du doyen des conseillers et écouter le procureur général. D'une manière générale, les premiers présidents virent certaines attributions, jusque-là réservées au procureur général, leur être confiées. Ce sont, notamment, eux qui désignaient, dorénavant, les juges, ou les juges suppléants, pour aller remplir momentanément des fonctions dans un tribunal étant dans l'impossibilité de se constituer. Il en allait de même pour tous les magistrats du siège, qui étaient désormais sous l'autorité des premiers présidents, et dont tout mouvement devait leur être soumis. Ils pouvaient également demander aux procureurs généraux de désigner un membre du parquet pour remplir temporairement des fonctions de magistrats du siège. L'inverse était d'ailleurs également possible. Et en cas de désaccord entre eux, c'est le gouverneur général qui tranchait.

Les procureurs généraux de leur côté, remplissaient les mêmes fonctions vis-à-vis des magistrats du ministère public. Ils avaient, en outre, la surveillance de tous les officiers de police judiciaire et des officiers ministériels de leurs ressorts. Ils surveillaient également l'exécution des lois, arrêtés et jugements.

Chaque Cour avait aussi la possibilité de se réunir en audience solennelle et en assemblée générale, dans les cas prévus par la loi – et plus pour connaître des pourvois en annulation depuis la constitution des Chambres d'annulation. Convoquée d'office à la demande du premier président, qui la préside, ou sur la demande du procureur général, qui a la parole sur l'objet de la réunion, l'assemblée générale se composait de tous les membres de la Cour, magistrats du parquet inclus.

L'assemblée générale pouvait être convoquée à la demande du gouverneur général pour donner son avis sur l'exécution des lois et règlements intéressant l'administration de la justice, sur les mesures d'ordre intérieur à prendre, et particulièrement, sur les projets de loi, décrets ou arrêtés concernant le service judiciaire. C'est également pendant cette assemblée qu'il était rendu compte de l'administration de la justice pendant l'année précédente. Elle donnait aussi son avis sur les demandes d'investiture des officiers ministériels (avocats-défenseurs, notaires et huissiers ; son accord étant indispensable pour ces derniers). Enfin, l'assemblée générale connaissait des affaires disciplinaires, dans les cas prévus par la législation indochinoise, impliquant des officiers ministériels. Elle connaissait également des affaires impliquant des magistrats. Pour le cas où le magistrat incriminé était un magistrat du siège, l'assemblée se composait alors des seuls magistrats du siège du ressort.

L'administration de la justice recevait la plus grande nouveauté du décret du 19 mai 1919 : la création d'une direction de l'administration de la justice, jusqu'alors confiée au

²³⁴³ Notamment le décret du 30 mars 1808, comprenant le règlement pour la police et la discipline des cours et tribunaux, la loi du 20 avril 1810 relative à l'organisation judiciaire et à l'administration de la justice, et le décret du 6 juillet 1810 relatif à l'organisation des cours impériales, cours d'assises et cours spéciales.

procureur général. À la tête de cette direction se trouvait un directeur de l'administration judiciaire, nommé par décret sur proposition du gouverneur général et choisi parmi les magistrats supérieurs en activité en Indochine, plus particulièrement parmi les premiers présidents et les procureurs généraux. Concrètement, ce fonctionnaire secondait le gouverneur général, il avait toutes les fonctions et toutes les attributions administratives dévolues autrefois au procureur général. De ce fait, il était le chef du service judiciaire français et le chef de la justice indigène du Tonkin.

Toutefois, c'est au gouverneur général, placé sous le contrôle permanent du ministre des Colonies et du garde des Sceaux, qu'était confiée l'administration de la justice. Bien que ce dernier n'ait aucun pouvoir judiciaire, il exerçait à l'égard de la magistrature indochinoise les pouvoirs conférés en métropole au ministre de la Justice à l'égard des magistrats métropolitains. En conséquence, il possédait un droit de surveillance sur les magistrats de toutes les juridictions civiles et commerciales et pouvait leur adresser des réprimandes, qui passaient alors par l'intermédiaire du premier président du ressort.

C'est donc l'articulation entre le gouverneur général et le directeur de l'administration judiciaire qui devait permettre d'organiser efficacement le service judiciaire. Ce lien entre les deux hauts fonctionnaires était particulièrement flagrant en matière de nomination. Ainsi, les nominations d'officiers ministériels étaient faites par le gouverneur général, sur proposition du directeur de l'administration judiciaire et après avis de la Cour d'appel, réunie en assemblée générale. En revanche, les nominations des secrétaires du parquet, des interprètes, des expéditionnaires de l'administration judiciaire étaient, elles aussi, faites par le gouverneur général, mais sur proposition du procureur général.

Nous avons mentionné, précédemment, la possibilité qui était offerte aux procureurs généraux et premiers présidents d'un ressort de faire passer un magistrat du siège au parquet, ou inversement, si les nécessités du service le justifiaient. Cette possibilité était également offerte au gouverneur général, dans le cas où il fallait faire passer des magistrats d'un ressort à l'autre. Sur proposition du directeur de l'administration, le chef de l'Indochine devait provoquer une décision du procureur général, ou une ordonnance du premier président, pour faire désigner le magistrat qui devait être prêté au ressort voisin. À la demande des magistrats supérieurs, il pouvait également transférer les commis-greffiers d'un ressort à l'autre ; le cadre de ces fonctionnaires étant commun aux deux ressorts. Dans le même ordre d'idées, s'il était nécessaire de recourir à des intérimaires pris parmi les fonctionnaires de l'ordre administratif, cette désignation était faite par le gouverneur général sur proposition du directeur et après avis du premier président, ou du procureur général, selon que le poste vacant appartienne au siège ou au parquet.

Les visites et inspections visant à contrôler le bon fonctionnement des tribunaux du ressort relevaient, autrefois, en raison du décret du 17 mai 1895, du procureur général uniquement. Désormais, cette compétence était partagée avec le premier président. Il était ainsi enjoint à ces deux magistrats de visiter périodiquement ou inopinément, par eux-mêmes ou en déléguant des magistrats de la Cour, les tribunaux de leur ressort. Ces visites devaient donner lieu à la rédaction d'un rapport d'ensemble sur le fonctionnement du tribunal et à l'élaboration de notices individuelles sur les magistrats qui le composait. Ces notices individuelles devaient être élaborées, chaque année, par le premier président pour les magistrats du siège, par le procureur général pour les magistrats du parquet.

À la demande du gouverneur général, le directeur de l'administration judiciaire pouvait inspecter de son côté les greffes et les parquets, vérifier les registres de comptabilité des officiers ministériels – bien que cette dernière possibilité soit également offerte au procureur général. À la suite de quoi, un rapport devait être dressé dans le cas où des abus auraient été constatés.

Le procureur général ou le premier président pouvait faire procéder à un magistrat de la Cour, qu'il avait sous ses ordres, à une enquête sur un fait déterminé, imputé à un magistrat. Le magistrat délégué adressait un rapport au commanditaire de l'enquête, qui était alors transmis au gouverneur général, avec un avis sur l'opportunité d'engager des poursuites disciplinaires. Le magistrat incriminé se faisait communiquer le rapport pour observations et explications, avant qu'il ne soit classé au dossier personnel du magistrat visé.

Le décret du 19 mai 1919 était une réforme, qui à bien des égards, avait su tenir compte des échecs du passé en matière d'organisation de la juridiction d'appel. Les difficultés nées de la division en deux ressorts pendant la période 1894-1898 avaient été soigneusement contournées : d'une part, on avait pris soin de constituer plus fortement les différentes Cours d'appel, avec la création d'un poste de conseiller et de président de Chambre supplémentaire. Le parquet général se voyait également renforcé, avec la création d'un poste supplémentaire d'avocat général dans chaque ressort.

D'autre part, « pour faciliter le fonctionnement, on décida que le personnel pourrait être appelé à servir indifféremment dans l'un ou l'autre des deux ressorts suivant les besoins du service ce qui permit d'utiliser l'effectif général au mieux des intérêts de l'ensemble des deux cours²³⁴⁴ ». Cette mesure se présentait comme un compromis entre les deux précédentes organisations. En 1894, rien n'avait été prévu pour permettre au procureur général de l'Annam-Tonkin de lutter contre les vacances de poste ; ce qui aboutissait à des situations confuses, où un greffier pouvait se voir nommer conseiller pour un temps limité²³⁴⁵. La réforme de 1898, quant à elle, avait permis de mieux gérer les absences des magistrats en autorisant le chef du service judiciaire à procéder à des déplacements de magistrats d'une Chambre à l'autre. Reprendre cette idée dans le décret de 1919 était la preuve que l'on tenait compte des spécificités d'exercice de la magistrature coloniale.

Un autre exemple, qui révèle que les autorités coloniales avaient appris de leurs erreurs, est la création du poste de directeur de l'administration judiciaire. Ce poste visait essentiellement à « éviter les inconvénients de la dualité de direction résultant pour le service judiciaire de deux Cours distinctes [et se présentait comme] un organisme destiné à service de trait d'union entre les deux ressorts et à maintenir l'unité de direction²³⁴⁶ ». Ainsi, l'unité du service judiciaire était assurée à sa tête et il demeurait soumis à l'impulsion d'une seule et même personne. Là aussi, la rupture avec le décret du 13 février 1894, qui consacrait une totale indépendance des deux ressorts, était très nette.

Le décret du 19 mai 1919 présentait donc une synthèse entre les deux organisations précédentes des juridictions d'appel. De la réforme de 1894, on avait retenu la scission des services, qui permettait au procureur général de mieux diriger l'action publique ; et de celle de 1898, on avait retenu l'unité de direction, qui permettait au service judiciaire de conserver une évolution cohérente.

Il importe, toutefois, de souligner que le duo, naguère à la base de toutes les décisions impliquant le service judiciaire français, le gouverneur général et le procureur général, se voyait profondément remis en cause. Il était clair que désormais ce serait au directeur de l'administration judiciaire et au gouverneur général de donner l'impulsion au service. Cependant, ils pouvaient, dans chaque ressort, compter sur le soutien du procureur général et du premier président, chacun de ces deux personnages ayant une partie de la magistrature sous ses ordres. De plus, la liberté laissée à ces deux magistrats supérieurs pour organiser eux-mêmes le service de leur ressort, chacun dans la limite de ses attributions, témoignait de la

²³⁴⁴ MORCHE (H.), « Organisation judiciaire de l'Indochine », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 9-38, p. 13.

²³⁴⁵ Cf., *supra*, p. 518.

²³⁴⁶ MORCHE (H.), *op. cit.*, p. 13.

volonté de mieux gérer le service en rapprochant les magistrats désignés pour en organiser le fonctionnement et en assurer la surveillance de leurs subordonnés.

Le rapprochement avec la métropole opéré par ce décret et le nouveau fonctionnement de l'organisation judiciaire qui en découlait furent toutefois entravés par l'état précaire du service judiciaire, encore atteint par les conséquences de la Première Guerre mondiale, comme le montreront les développements à venir.

B) Une nouvelle organisation pour repartir sur de nouvelles bases

Si la réforme de la haute administration du service judiciaire et des juridictions d'appel était nécessaire, on est, cependant, surpris de voir l'oubli dont ont souffert les juridictions de première instance. Ces juridictions avaient pourtant été gravement désorganisées pendant la Grande Guerre. De ce point de vue, la réforme de 1919 pouvait sembler incomplète et même quelque peu inopportune au regard de la crise traversée par les tribunaux de première instance.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les difficultés rencontrées par la nouvelle organisation judiciaire, étude placée sous le signe d'une certaine continuité ; puis nous nous focaliserons sur les résultats obtenus par cette organisation et les améliorations qui étaient projetées.

1) Une réforme opportune ? La nouvelle organisation judiciaire face à d'anciennes difficultés

On peut douter de l'opportunité de la réforme opérée par le décret du 19 mai 1919, promulgué le 7 juin, au regard de l'état du service judiciaire. Certes, le directeur de l'administration pouvait, en 1920, dire que « cette organisation nouvelle devait fonctionner, a effectivement fonctionné et fonctionne sans heurts, sans difficultés²³⁴⁷ » ; cela ne masque pas le fait que la réforme portait uniquement sur les Cours d'appel, laissant les juridictions de première instance dans une situation peu amène. Le haut fonctionnaire connaissait, par ailleurs, parfaitement la situation. Aussi, il ne faut pas s'étonner de voir un de ses premiers rapports relatifs au fonctionnement du service, insister sur les difficultés rencontrées plus que sur le bon fonctionnement des juridictions d'appel.

La première et principale difficulté : « La pénurie du personnel judiciaire, conséquence de la longue guerre que nous venons de subir et qui n'a fait que s'aggraver en raison de la difficulté du recrutement des magistrats, a été et est encore un obstacle sérieux au bon fonctionnement de la justice²³⁴⁸. » Il faut, ici, se souvenir de la situation telle qu'elle se présentait en 1918. Tous les tribunaux de première instance, excepté ceux de Saïgon, Hanoï et Haïphong, s'étaient vus transformés en justices de paix à compétence étendue ; les cours criminelles autres que celle de Saïgon et Hanoï avaient été supprimées. Il était, en effet, impossible de réunir suffisamment de magistrats pour permettre à ces juridictions de fonctionner de manière régulière. À la fin de la guerre, les principaux tribunaux de la Cochinchine – Mytho, Vinh-Long et Cantho – furent rétablis et dès le début de l'année 1919, les cours criminelles de ces villes furent également remises en fonction.

Mais c'était aller un peu vite en besogne, car dès l'été 1919, « il a fallu encore successivement transformer en Justice de paix à compétence étendue le Tribunal de Phnom-Penh normalement composé de trois magistrats, et ceux de Mytho, Vinh-Long et Cantho

²³⁴⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920.

²³⁴⁸ *Ibid.*

comptant quatre magistrats, tous quatre sièges d'une Cour criminelle²³⁴⁹ ». On pourrait arguer que ces transformations des juridictions du premier degré ne gênaient en rien le déroulement de la réforme du 19 mai si ce n'est que le procureur général de Saigon se retrouvait dans l'obligation « de se priver constamment d'un de ses auxiliaires, avocat général ou substitut, pour tenir le banc du service public dans les Cours criminelles [ainsi réinstaurées], au détriment du service de son parquet²³⁵⁰ ».

En raison de la pénurie de personnel, la toute nouvelle organisation était déjà dénaturée, contraignant le parquet général de Saigon à fonctionner au ralenti. Malheureusement pour le service judiciaire, l'année suivante ne fut pas meilleure de ce point de vue ; bien au contraire. « La pénurie du personnel s'est accentuée à un tel point qu'il a fallu réunir provisoirement (arrêté du 29 février 1920)²³⁵¹ les deux tribunaux [justices de paix à compétences étendues] de Baria et Bien-Hoa et confier à un seul magistrat cette nouvelle circonscription que constituaient ces deux provinces réunies. L'épreuve n'a pas été satisfaisante, et il a bientôt fallu (arrêté du 28 mars 1920) rétablir les deux tribunaux en empruntant un magistrat à une autre circonscription, mais au détriment de celle-ci²³⁵². » En réalité, lors de l'année suivant l'entrée en vigueur du décret du 19 mai 1919, le service judiciaire ne put fonctionner que grâce « à des déplacements nombreux et fréquents [de magistrats] pour assurer le cours normal de la justice²³⁵³ ».

C'est en Cochinchine, du fait de la présence de juridictions françaises uniquement, que se présentèrent les principales difficultés, mais les localités de l'autre ressort ne furent pas en reste. Si dans les villes de Hanoï et Haïphong, les tribunaux n'ont pas été changés en justices de paix à compétence étendue, le Tonkin connut aussi une situation exceptionnelle, qui appelait à des mesures qui ne l'étaient pas moins. C'est ainsi que « pour assurer le service au Tonkin, le premier président de la Cour d'appel de Hanoï, avec le procureur général près ladite Cour, ont dû recourir à l'armée, qui a bien voulu détacher au Service judiciaire, un officier supérieur de l'intendance, pourvu du diplôme de licence en droit, pour occuper les fonctions de juge suppléant près le Tribunal de première instance de Hanoï²³⁵⁴ ».

La situation du service judiciaire de l'Indochine n'était donc pas optimale pour accueillir une réforme de l'envergure de celle du décret du 19 mai 1919 : « En réalité, sur un effectif de 104 magistrats, il n'y en a jamais plus de 45 présents, sans compter les tribunaux résidentiels, sur lesquels doivent s'exercer le contrôle et la surveillance des procureurs généraux²³⁵⁵. » Dans ce contexte, l'introduction d'une réforme allégeant la charge de travail des procureurs généraux était appréciable. Cependant, si ces derniers voyaient leur charge de travail rendue moins lourde, il ne faut pas oublier que c'était au prix d'un transfert d'attributions au directeur de l'administration judiciaire. Très rapidement, la nécessité de préciser le rôle de chacun se fit donc sentir.

²³⁴⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920. Les trois tribunaux de Cochinchine, ici, cités ont été transformés en justices de paix à compétence étendue par l'arrêté du 22 août 1919, in J.O.I., 10 septembre 1919.

²³⁵⁰ *Ibid.*

²³⁵¹ J.O.I., 22 mars 1920.

²³⁵² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920.

²³⁵³ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 4513, *Réorganisation judiciaire en Indochine, Pièces documentaires, 1919-1920, Rapport annuel du directeur de l'administration judiciaire*, 1920.

²³⁵⁴ *Ibid.*

²³⁵⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920.

L'étude d'un cas nous aidera à mieux comprendre le genre de problèmes que cette réforme avait fait naître. En octobre 1919, le procureur général de Hanoï écrivit une lettre²³⁵⁶ au directeur de l'administration judiciaire. Il voulait savoir comment poursuivre un mandarin annamite accusé de séquestration arbitraire dans le cadre de ses fonctions judiciaires. Selon le décret du 19 mai, la Cour d'appel du Tonkin avait autorité en matière française et indigène. En conséquence, toutes poursuites pénales à intenter devant cette cour, ainsi que les procédures auxquelles elles pouvaient donner lieu appartenaient au procureur général. Cependant, le chef du parquet général de Hanoï soulevait, à juste titre, que ce même décret du 19 mai faisait du directeur de l'administration judiciaire le chef du service de la justice indigène au Tonkin, et donc des diverses phases de procédure à suivre devant les juridictions indigènes. Ce qui impliquait son intervention concrète.

Cependant, le directeur ne pouvait mener aucune action publique. De plus, « aucun texte [...] ne lui donne le droit d'impulsion que l'article 274 confie au ministre de la Justice²³⁵⁷ » en métropole. Il y avait, donc, selon le procureur général une contradiction dans le décret du 19 mai 1919, qui donnait au procureur général le droit et les moyens d'agir en matière répressive indigène, mais qui le dépossédait aussitôt de ce droit pour le confier au directeur de l'administration, sans lui donner les moyens de l'exercer. Pour résoudre cette contradiction, le chef du parquet se proposa d'établir un *modus vivendi* provisoire, en faisant agir ses avocats généraux au nom du chef du service de la justice indigène.

La solution proposée par le directeur de l'administration judiciaire fut la suivante : après avoir rappelé au procureur général comment le terme de chef du service judiciaire devait être entendu au regard de l'évolution historique de la justice indigène du Tonkin, il concluait que c'était au magistrat d'agir en sa qualité de chef du ministère public près la Cour d'appel. En effet, le procureur général faisant fonction de ministère public près la quatrième Chambre ; c'était à lui qu'appartenait « en vertu de l'article 19 du Code d'organisation judiciaire du Tonkin²³⁵⁸, de faire citer à [sa] requête devant cette chambre les magistrats indigènes prévenus de crimes ou de délits²³⁵⁹ ». Il ne restait, donc, au procureur général qu'à acquiescer dans une lettre tout en regrettant « que l'encombrement de [son] service ne [lui] ait pas permis de le faire plus tôt²³⁶⁰ ».

Cette anecdote, si elle finit bien, laissait toutefois présager de difficultés futures dans les relations entre les procureurs généraux et le directeur de l'administration judiciaire. Mais en 1919 et 1920, la priorité semblait aller à la bonne santé du service judiciaire, gravement touché par la pénurie de magistrats. Dans ce contexte, la réforme de 1919 sonnait un peu creux. Où était l'intérêt d'avoir deux cours d'appel, dans deux ressorts différents, s'il n'y avait pas de tribunaux régulièrement constitués en première instance ? On comprend mieux pourquoi le décret de 1919 offrait aux magistrats de passer, indistinctement, d'un ressort à l'autre, et du siège au parquet, selon les nécessités du service. Ayant réfléchi pendant la Première Guerre mondiale, les rédacteurs du décret avaient eu le temps de constater la

²³⁵⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65615, *Attribution des procureurs généraux, exposé du directeur de l'administration judiciaire, Correspondance, Lettre du procureur général de Hanoï au directeur de l'administration judiciaire*, datée du 9 octobre 1919.

²³⁵⁷ *Ibid.*

²³⁵⁸ L'article 19 prévoyait ainsi que « les juges, assesseurs et suppléants des tribunaux indigènes du Tonkin, prévenus de crimes ou de délits seront cités directement devant le tribunal du troisième degré [c'est-à-dire la quatrième chambre de la Cour d'appel], par le procureur général près la Cour d'appel ».

²³⁵⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65615, *Attribution des procureurs généraux, exposé du directeur de l'administration judiciaire, correspondance, Lettre du directeur de l'administration judiciaire au procureur général de Hanoï*, datée du 20 octobre 1919.

²³⁶⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65615, *Attribution des procureurs généraux, exposé du directeur de l'administration judiciaire, correspondance, Lettre du procureur général de Hanoï au directeur de l'administration judiciaire*, datée du 5 novembre 1919.

dégradation du service judiciaire, et de réfléchir à la mise en place d'une scission de ressort qui ne nuirait pas à la mobilité des magistrats au sein de l'Indochine.

Dans cette condition, la réforme de 1919 n'était peut-être pas opportune, mais elle eut le mérite de ne pas laisser, totalement, désarmés, face au manque de personnel, les responsables du service judiciaire, comme nous le montrera une rapide étude statistique.

2) Une justice qui se maintient, mais une organisation jugée perfectible

Le décret du 19 mai 1919 était-il une réforme d'urgence ? Peut-être. En tout cas, il est difficile d'imaginer ce qu'aurait pu être la justice française sans ce texte à la sortie de la Grande Guerre. D'autant que du point de vue strictement pratique, la justice française était toujours aussi active, voire plus. Ces résultats sont surprenants, car « tandis que s'affaiblissaient les organes répressifs, la criminalité tendait à augmenter²³⁶¹ », comme le prouvent les statistiques de la justice criminelle :

Tableau n° 18 : *Statistiques des cours criminelles (1918-1919)*

Année	Nombre d'affaires jugées	Nombre d'accusés
1918	188	289
1919	204	373

Le tableau indique une augmentation, entre 1918 et 1919, de 8,5 % du nombre d'affaires et de près de 30 % du nombre d'accusés, signe que la justice criminelle, malgré les difficultés qu'elle connaissait, n'était pas abandonnée par les Français, bien au contraire. On se souvient, d'ailleurs, que les cours criminelles de Cochinchine ont été reconstituées alors que les tribunaux de première instance demeuraient, bien souvent, des justices de paix à compétence étendue. Au regard de ces transformations, la hausse du nombre d'affaires criminelles s'explique aisément, et « il ne faut pas conclure à une recrudescence de la criminalité générale. Ce résultat provient plutôt de ce que les juridictions d'instruction pratiquent moins qu'autrefois le procédé connu sous le nom de correctionnalisation²³⁶² ». On note, cependant, que plus de la moitié des accusés (192) ont comparu pour vol qualifié ; ce qui donne un certain état de l'Indochine à cette époque, perceptible également dans les statistiques des tribunaux correctionnels.

Tableau n° 19 : *Statistiques des tribunaux correctionnels (1918-1919)*

Année	Nombre d'affaires jugées	Nombre de prévenus
1918	16 381	18 899
1919	16 536	20 808

Les statistiques de la justice correctionnelle confirment l'idée d'une justice répressive, dont l'activité connaît une assez nette augmentation. Pour le directeur de l'administration judiciaire, c'était la « conséquence des mauvaises récoltes qui se sont fait sentir en Indochine, consécutivement pendant les deux précédentes années²³⁶³ ». Dans ces conditions, il ne faut pas être étonné de voir le nombre de vols qualifiés gonfler les statistiques criminelles. En matière correctionnelle, les affaires jugées étaient principalement des délits de vagabondage et

²³⁶¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920.

²³⁶² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 4513, *Réorganisation judiciaire en Indochine, Pièces documentaires, 1919-1920, Rapport annuel du directeur de l'administration judiciaire*, 1920.

²³⁶³ *Ibid.*

de mendicité, rébellion, vols simples et escroquerie... En somme des délits nés, le plus souvent, de difficultés économiques plutôt que d'une réelle disposition à enfreindre la loi.

Ainsi, en matières correctionnelle et criminelle, « le nombre d'affaires, d'accusés et de prévenus, indique [...] que la répression ne s'est pas relâchée. Les magistrats [...] ont fait preuve d'un zèle et d'un dévouement qui méritent les plus grands éloges. Il est probable que la justice civile a été un peu négligée, mais il ne pouvait en être autrement. Aucune plainte cependant n'a été élevée par les justiciables²³⁶⁴ ». À sa décharge, il faut reconnaître que la justice civile était, également, plus sollicitée.

Tableau n° 20 : *Statistiques civiles et commerciales des tribunaux de première instance (1918-1919)*

Années	Nombre d'affaires jugées	Affaires restant à juger
1918	4 787	1 673
1919	5 603	1 967

L'augmentation du nombre d'affaires jugées, de l'ordre des 17 %, montre bien que la justice civile et commerciale était, régulièrement, sollicitée en 1919. À l'inverse de ce qu'on a observé sur la période précédente, elle n'a pas été particulièrement délaissée par les magistrats. Le nombre d'affaires restant à juger ayant augmenté pour sa part de 17,5 %, cela indique que l'exercice de la justice civile et commerciale restait stable, probablement compensé par une hausse de travail des magistrats. Le directeur de l'administration judiciaire expliquait la persistance de ce reliquat d'affaires par la « pénurie de magistrats et de fonctionnaire du service judiciaire ayant atteint une crise sans précédent en Indochine²³⁶⁵ ».

Au regard des statistiques, il est clair que l'organisation judiciaire française a su faire face, à la fois, à une pénurie de personnel et à une augmentation de l'activité judiciaire. Ces résultats n'ont pu être atteints qu'au prix des déplacements de magistrats, facilités par le décret du 19 mai 1919. Mais il ne faut pas oublier que ce décret portait, avant tout, sur la réforme de la juridiction d'appel et à la vue de ces statistiques, il semble que la réforme ait atteint son but.

Tableau n° 21 : *Statistiques des cours d'appel (1918-1919)*

Années	Affaires jugées par les cours d'appel	Affaires restant à juger
1918	1 935	410
1919	3 178 (dont 1 020 par la quatrième Chambre)	408 (dont 39 par la quatrième Chambre)

Il apparaît très clairement que les Cours d'appel de l'Indochine eurent, également, plus d'affaires à juger, mais qu'elles surent mieux y répondre que les tribunaux de première instance. Si l'on ne prend pas en compte les affaires jugées par la quatrième Chambre, c'est-à-dire l'appel des jugements rendus par les juridictions indigènes du Tonkin, la hausse du nombre d'affaires est de l'ordre des 10 %. Pourtant, le reliquat des affaires à juger s'il représente environ 21 % du total des affaires en 1918, il ne représente plus que 17 % en 1919. Il était donc en diminution malgré la hausse du nombre des affaires. C'est le signe que la réforme de 1919 avait atteint son but : faciliter le fonctionnement des juridictions françaises du second degré.

²³⁶⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920.

²³⁶⁵ *Ibid.*

D'une manière générale, le décret du 19 mai 1919 avait été profitable à l'organisation judiciaire française, lui permettant de faire face à la grave pénurie de magistrats. Toutefois, ce décret a été plus profitable aux juridictions qu'il organisait, les Cours d'appel, qu'aux autres qui fonctionnèrent surtout à coup d'expédients, comme nous l'avons vu. Bien que cette organisation judiciaire ait tenu le choc, nombreux étaient ceux qui considéraient qu'il fallait faire une réforme plus profonde, qui organiserait aussi les tribunaux de premier degré et les juridictions criminelles. Dès 1920, plusieurs propositions visant à compléter la réforme de 1919 voient le jour, indiquant que si l'organisation judiciaire était jugée bonne, elle était également jugée perfectible. Ces propositions de réforme, ou plus exactement de complément au décret du 19 mai 1919, tendaient soit à améliorer le fonctionnement de l'organisation judiciaire, soit à en équilibrer certains points, suite à des affaires particulièrement peu favorables à la justice française.

Dans la première catégorie, on trouve une proposition visant à réviser la composition de la seconde Chambre de la Cour d'appel de Hanoï en lui donnant seulement trois magistrats, deux conseillers et un mandarin, au lieu de cinq. Cette composition, plus aisée à mettre en œuvre, devait permettre de libérer deux conseillers et de les affecter à d'autres affaires. Il faut souligner que cette Chambre avait fonctionné avec une composition identique pendant la guerre, de 1916 à 1919. On proposait également de revoir la carte judiciaire des tribunaux de première instance qui se divisaient en deux catégories : les tribunaux constitués avec un ministère public et les justices de paix à compétence étendue. Il était ainsi proposé de conserver les tribunaux avec ministère public dans les centres européens et dans les lieux où siégeait une cour criminelle, ce qui permettrait d'éviter les déplacements d'un magistrat appartenant au parquet général. Dans les autres lieux, les justices de paix à compétences étendues étaient jugées suffisantes. Mais la possibilité de leur adjoindre un représentant du ministère public, dans les centres connaissant un grand nombre d'affaires, qu'il s'agisse d'un administrateur ou d'un lieutenant du juge, n'était pas écartée. Enfin, on trouve aussi une proposition plus originale, visant à instaurer des justices de paix indigène en Indochine. Elles permettraient de désengorger les tribunaux de première instance et étaient considérées comme « un essai à tenter, qui peut donner de bons résultats au double point de vue politique et utilitaire²³⁶⁶ ».

Ces différentes propositions étaient en accord avec la situation que traversait l'Indochine. Pendant les années 1919 et 1920, il s'agissait de combattre la pénurie de magistrats en réformant, à plus ou moins grande échelle, l'organisation judiciaire. Les autres propositions étaient surtout inspirées par des événements antérieurs. Ainsi, on souhaitait réformer la Commission criminelle du Tonkin, créée par le décret du 15 septembre 1896, et dont les dispositions concernant le droit de grâce étaient relativement obscures et difficiles à mettre en place. On souhaitait, également, rendre plus efficace, devant les cours criminelles, la répression des crimes commis par des Européens contre des indigènes. Ces deux mesures étaient à mettre en lien avec les événements survenus, en 1917, à Thai-Nguyen, et que nous avons mentionnés précédemment²³⁶⁷.

Les dernières réformes envisagées n'appartenaient à aucune de ces deux catégories et visaient à améliorer le recrutement et l'avancement des magistrats et officiers ministériels. Mesures que la pénurie de magistrats rendait éminemment nécessaires.

Comme on le voit, le décret du 19 mai 1919 avait permis à l'organisation judiciaire française de répondre, efficacement, aux problèmes rencontrés à la fin de la Grande Guerre. Cependant, cette réforme était limitée, quant à son objet, et perfectible. Moins de deux ans

²³⁶⁶ C.A.O.M., Fond G.G.I., n° 65619, *Direction des services judiciaires, Rapport du ministre des Colonies et du garde des Sceaux au président de la République*, sans date.

²³⁶⁷ Cf., *supra*, p. 725.

après la promulgation de ce décret, un autre texte, qui était plus un complément au décret de 1919 qu'une nouvelle réforme, vint à nouveau réorganiser la justice française.

II) Le décret du 16 février 1921 : la volonté de synthèse

Le décret du 19 mai 1919 avait réorganisé le sommet de l'organisation judiciaire française, mais il avait laissé de côté les juridictions du premier degré, toujours organisées en fonction de divers textes antérieurs. Le décret du 16 février 1921, promulgué le 24 février, avait alors pour but « de réunir en un texte unique les dispositions éparses qui régissent l'organisation judiciaire de cette colonie²³⁶⁸ ». Il s'agissait donc de réorganiser l'organisation judiciaire en tenant compte de toutes les évolutions apportées précédemment, et à tous les degrés de juridiction.

Mais tenir compte des anciennes réformes ne signifiait pas pour autant renoncer à apporter des améliorations, directement issues de la métropole. C'est bien, là, que se situent les particularités de ce décret. En faisant la synthèse des anciennes dispositions et en se proposant d'introduire des nouveautés métropolitaines, il consacrait un système oscillant entre un alignement sur la métropole et les spécificités coloniales. Ce qui nous fournit le premier point de l'étude de ce décret. Il conviendra, ensuite, d'étudier son impact et les difficultés d'application qu'il rencontra dans une Indochine où le service judiciaire peinait toujours à se relever des désordres causés par la Première Guerre mondiale.

A) Entre alignements sur la métropole et spécificités coloniales

Le décret du 16 février 1921 est un texte important pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que c'est lui qui fixe l'organisation judiciaire française – et indigène dans une certaine mesure – jusqu'en 1945, date de la fin de notre étude. Son importance se mesure également à son but, qui était « de réunir en un texte unique les dispositions éparses qui régissent l'organisation judiciaire²³⁶⁹ ». Ce décret était donc tout autant une œuvre de synthèse que de réorganisation. Enfin, son importance se jugeait à l'ampleur de la réorganisation qu'il proposait : pas moins de 213 articles. Alors que de l'aveu même du ministre des Colonies, « il n'apporte à la législation applicable [...] et à la procédure à suivre devant les juridictions que des modifications de détails destinées à combler certaines lacunes que l'expérience a révélées²³⁷⁰ », l'organisation judiciaire était donc au cœur de ce texte.

Cette œuvre de réorganisation se caractérisait, à la fois, par des tentatives de rapprochement avec l'organisation métropolitaine et le développement, voire la consécration, de spécificités coloniales. C'est donc au travers de ces deux aspects, que nous étudierons le texte de 1921, en commençant par ce qu'il doit à l'influence métropolitaine.

1) L'influence métropolitaine : le classement des tribunaux, la diffusion des justices de paix et la législation

La principale mesure du décret du 16 février 1921 était l'introduction « d'un classement plus rationnel des juridictions [...] ». En Indochine comme dans la métropole, les tribunaux de première instance seront désormais répartis en trois classes suivant leur importance²³⁷¹ ». Il existait, donc, trois tribunaux de première classe à Hanoï, Haïphong et Saïgon ; cinq tribunaux de seconde classe à Mytho, Vinh-Long, Cantho, Phnom-Penh et

²³⁶⁸ *Recueil Daresté*, 1921, tome XXIV, I, p. 676, Rapport introductif du décret du 16 février 1921.

²³⁶⁹ *Ibid.*

²³⁷⁰ *Ibid.*

²³⁷¹ *Ibid.*

Tourane ; et enfin, sept tribunaux de troisième classe à Bac-Lieu, Bentré, Chaudoc, Long-Xuyen, Rach-Gia, Soctrang et Tra-Vinh. Ces distinctions de classes entre les juridictions se basaient sur la fréquentation de ces tribunaux, car si derniers avaient tous une compétence *ratione materiae* identique, ils avaient une compétence territoriale parfois différente et une composition variable également.

En matière civile, les tribunaux de première instance étaient donc compétents en premier et dernier ressort pour les actions personnelles et mobilières jusqu'à valeur de 1 500 francs, 500 piastres ou 1 000 gias de paddy²³⁷² en principal. Pour les actions immobilières, ce montant s'élevait à 60 francs, 20 piastres ou 40 gias de paddy. Ils connaissaient à charge d'appel de toutes autres actions. Pour faciliter le cours de la justice, il était possible pour les tribunaux, si les parties majeures et capables en faisaient la demande, de statuer en dernier ressort sur des affaires, dont le montant était supérieur aux limites fixées de la compétence de premier et dernier ressort.

En matière pénale, ils connaissaient en tant que tribunaux correctionnels de toutes les infractions dont la peine excédait cinq jours d'emprisonnement et 15 francs d'amende. Ils connaissaient, en outre, des appels formés contre les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux de simple police, lorsque la peine prononcée était l'emprisonnement ou une amende supérieure à 5 francs. S'il n'existait pas de justice de paix ou de tribunal de simple police dans le ressort d'un tribunal de première instance, le juge de première instance statuait en premier et dernier ressort sur toutes les affaires relevant du juge de paix et du juge de simple police.

La compétence territoriale de ces tribunaux variait selon le lieu où ils étaient installés. Un tribunal de seconde classe, comme celui de Phnom-Penh, pouvait se voir confier un ressort immense comprenant quatre provinces, alors qu'un tribunal de première classe comme celui de Saigon n'était compétent que sur deux provinces. Cela dépendait en fait de la prédominance de l'élément européen et de la qualité des justiciables. Ainsi les tribunaux de Cochinchine compétents quelle que soit la nationalité des parties, avaient en général un ressort plus limité – une, voire deux provinces – que les tribunaux des protectorats, où les différends entre indigènes ne relevaient pas de la compétence des tribunaux français et qui avaient donc une compétence territoriale pouvant porter jusqu'à quatre provinces.

La composition de ces tribunaux variait suivant l'emplacement et la classe des tribunaux. À Saigon, le Tribunal le plus fortement constitué, les magistrats étaient au nombre de huit : un président, un vice-président, un juge d'instruction, un juge et quatre juges suppléants. Le ministère public était représenté par un procureur de la République assisté d'un substitut, mais des juges suppléants pouvaient être affectés au parquet si les nécessités du service l'exigeaient. Signe de son importance, ce Tribunal se divisait en deux chambres : la première connaissait de tous les litiges devant être solutionnés par la loi française, la seconde de ceux réclamant l'utilisation de la loi annamite. En réalité, c'est la nature des parties qui déterminait réellement la chambre compétente²³⁷³.

²³⁷² « Il existe de grandes différences entre riz et paddy, et le confondre est source d'erreur quand il est question de mesure. On sait que le paddy désigne le grain de riz vêtu de sa double enveloppe. Le riz, c'est le grain, blanchi et poli, prêt à être lavé pour la cuisson », in BERNOT (L.), *Voyage dans les sciences humaines : qui sont les autres ?*, Presse de l'université de Paris-Sorbonne, Paris, 2000, p. 229. Quant au *gia*, il s'agit d'une unité de mesure représentant 20 kg. L'utilisation de cet aliment comme fixation du taux de ressort nous indique qu'en dépit de tous les commentaires, l'économie de l'Indochine restait très largement agraire. On peut, cependant, être surpris que les autres décrets organiques n'en aient jamais tenu compte jusqu'alors.

²³⁷³ Ainsi, en matière correctionnelle et dans le ressort du Tribunal de Saigon, les indigènes devaient être poursuivis devant la deuxième Chambre alors même que les délits, dont ils étaient inculpés, ont été commis au préjudice de Français et devaient être, par la suite, punis conformément à la loi française. C.A. Saigon, Chambre correctionnelle, 24 novembre 1925, Vo Thi Nghia, *Recueil Darest*, 1926, tome XXIX, III, p. 193.

Si le Tribunal de Hanoï était lui aussi fortement constitué, les emplois des magistrats différaient fortement. Ainsi, il y avait un président, six juges, deux juges suppléants et un procureur de la République. Parmi les six juges, le plus ancien était chargé de l'instruction, et le suivant par rang d'ancienneté de la justice de paix. Les quatre autres étaient spécialement chargés de siéger dans les tribunaux indigènes du second degré.

Si l'on excepte les quatre juges détachés à la justice indigène, le Tribunal de Haïphong était composé de façon analogue à celui de Hanoï, mais avec un emploi de juge suppléant en moins. Les fonctions de juge d'instruction et de juge de paix étaient attribuées en se basant, là aussi, sur l'ancienneté des deux juges du Tribunal. Ces trois Tribunaux étaient de loin les plus fortement constitués car de première classe.

Les Tribunaux de deuxième classe de Mytho, Vinh-Long et Cantho ainsi que ceux de troisième classe de Bentré, Long-Xuyen, Soctrang et Tra-Vinh se composaient d'un juge-président, d'un lieutenant du juge, d'un juge suppléant et d'un procureur de la République. Dans ces tribunaux, qui étaient numériquement majoritaires, le juge-président tient toutes les audiences, bien qu'il puisse en déléguer au juge suppléant et au lieutenant du juge, notamment les audiences correctionnelles indigènes. Toutefois, le lieutenant du juge était plus particulièrement chargé de l'instruction et le juge suppléant pouvait être affecté au siège ou au parquet. Si ni le procureur, ni le juge suppléant ne pouvaient assurer les fonctions du ministère public, elles étaient confiées au lieutenant du juge.

Pour finir, les Tribunaux de Phnom-Penh et Tourane, installés en pays de protectorat où la présence française était réduite, et les Tribunaux de Bac-Lieu et Rach-Gia, nouvellement créés, avaient la composition la plus restreinte : un juge-président, un juge suppléant et un procureur de la République. Les fonctions du lieutenant du juge, notamment l'instruction, sont alors confiées au juge-président. Si le système de classement des tribunaux de première instance les rapprochait, donc, de la métropole, leur fonctionnement, tout comme leur compétence, se voyait peu modifié. On note, cependant, que hormis les Tribunaux de Bac-Lieu et Rach-Gia qui étaient avant cela des justices de paix à compétence étendue, toutes ces juridictions existaient déjà en 1898. Il n'y avait donc pas un réel développement de la justice française du simple point de vue de l'organisation des tribunaux de première instance. Il faut souligner, également, que si ces tribunaux étaient classés comme ceux de la métropole, leur fonctionnement, tout comme leur composition, demeuraient éminemment coloniaux.

En revanche, le décret du 16 février 1921 prévoyait aussi l'introduction de juridictions typiquement métropolitaines, avec le développement des justices de paix. Il était ainsi prévu la création de deux justices de paix, à Hanoï et Haïphong, qui seraient tenues par des magistrats appartenant aux tribunaux de première instance de ces villes. Ces créations portaient, ainsi, à trois le nombre de ces juridictions en Indochine compte tenu de celle qui existait précédemment à Saigon. Le but de ces créations juridictionnelles était de désengorger les tribunaux de première instance de ces villes. Ces justices de paix fonctionnaient conformément aux règles qui régissaient ces juridictions dans la métropole avec toutefois quelques aménagements.

En effet, ces justices de paix avaient une compétence qui s'étendait à tous les justiciables français résidant dans leur ressort, lequel était celui des territoires des villes où elles étaient installées. Mais les juges de paix pouvaient exercer leurs fonctions tutélaires et gracieuses en matière indigène dans la mesure où elles n'entraient pas en conflit avec la loi annamite. Enfin, la conciliation était facultative aussi bien en matière indigène que française.

Pour être exhaustif, il faut également évoquer la législation. Le décret du 16 février 1921 faisait le rappel de la législation applicable devant les tribunaux de l'Indochine. Sans surprise, la loi française se retrouvait consacrée devant les juridictions françaises : la loi civile métropolitaine régissait toutes les conventions et toutes les contestations entre Français, entre Français et assimilés, entre Français ou assimilé et indigène ou assimilé. En matière

commerciale, les tribunaux appliquaient le Code de commerce et les lois ou décrets spéciaux promulgués dans la colonie. Il faut, ici, souligner que cette législation ne visait que le commerce asiatique. En matière pénale, c'était le Code pénal métropolitain qui était applicable, sous réserve des dispositions spéciales promulguées dans la colonie. Bien souvent, ces dispositions n'étaient, en fait, que la promulgation partielle de certains articles des Codes et elles étaient destinées à régir des juridictions précises. La procédure faisait, elle aussi, la part belle aux Codes français en matière civile et commerciale. Il faut cependant souligner qu'en matière indigène devant les tribunaux français, la procédure avait été réglée par des arrêtés locaux qui continuaient donc à recevoir leur complète application.

Enfin, il faut rappeler que si le pourvoi en annulation avait été facilité par la création d'une Chambre d'annulation, avec le décret du 19 mai 1919, le recours en cassation restait toujours aussi limité que ce qu'il était en 1879, lors de son introduction. Il demeurait ainsi ouvert au ministère public, au condamné, à la partie civile, aux personnes civilement responsables contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les juridictions françaises, en matière criminelle et correctionnelle. Les formes et règles à suivre étaient celles en vigueur en métropole. Il était, également, ouvert en matière commerciale et civile contre les arrêts provenant des cours d'appel, à condition que les arrêts portent sur des jugements rendus par des tribunaux français de première instance.

À y regarder de plus près, le rapprochement avec la métropole se faisait surtout sur des questions des formes : classement des tribunaux, développement des justices de paix dans les grands centres de peuplement européen, etc. Toutes ces mesures ne bouleversaient donc pas, fondamentalement, la nature éminemment coloniale de l'organisation judiciaire française en Indochine. Dans le même ordre d'idées, on peut également faire remarquer que le serment des magistrats, leurs costumes et les règles de préséance étaient les mêmes qu'en métropole.

En somme, si ce décret introduisait incontestablement des règles métropolitaines, il ne le faisait qu'en surface, laissant les spécificités coloniales se renforcer.

2) Le renforcement de spécificités coloniales

Nous avons vu que sous couvert d'introduction de principes métropolitains, la continuité des spécificités coloniales était plutôt la règle. De fait, le décret du 16 février 1921 consacrait des principes et des juridictions, nés de l'expérience coloniale, et qui n'avaient que peu de chose à voir avec les juridictions françaises métropolitaines. Parmi ces juridictions, certaines furent peu modifiées par le décret de 1921 alors que d'autres furent reconduites purement et simplement.

Les Tribunaux de commerce de Saigon, Hanoï et Haïphong conservaient leur caractère mixte puisqu'au magistrat qui présidait cette juridiction, en général le président du tribunal civil de la localité, étaient adjoints deux juges élus pour deux ans par les membres de la Chambre de commerce. L'élection de ces juges consulaires et les conditions d'accès à ces postes étaient identiques à celles fixées en 1898 et 1899 lors de la création de ces juridictions. Dans les arrondissements judiciaires dépourvus de juridiction commerciale, c'était le tribunal de première instance ou la justice de paix à compétence étendue du ressort qui demeuraient compétents en matière commerciale.

Dans le même ordre d'idées, les justices de paix à compétence étendue voyaient leur recours confirmé. Il faut, d'ailleurs, leur reconnaître un certain mérite : constituées faiblement, un juge de paix et un juge suppléant – et encore le juge suppléant était absent dans les ressorts les moins peuplés –, au terme du décret, elles avaient exactement les mêmes attributions que les tribunaux de première instance, que nous venons de présenter. Les juges de paix à compétence étendue se voyaient, donc, confier toutes les attributions conférées aux juges-présidents des tribunaux de première instance et même plus. Ils devaient, ainsi, mener les

enquêtes en matière civile et procéder à l'instruction des affaires criminelles et correctionnelles.

La présence du ministère public n'était pas obligatoire et le procureur général pouvait simplement procéder par voie de requête et de conclusions écrites. Si les besoins du service l'exigeaient, le chef du parquet pouvait déléguer un magistrat du ressort, du parquet ou du siège, pour remplir les fonctions du ministère public. Les ressorts de ces juridictions étaient, en général, limités au territoire de la province. On note, cependant, quelques exceptions, notamment en pays de protectorat, où la compétence territoriale s'étendait parfois sur deux ou trois provinces supplémentaires.

Deux justices de paix à compétence étendue furent installées à Sadec et Vientiane. Leur « création était depuis longtemps désirée par les justiciables et demandée par l'administration locale²³⁷⁴ ». Le nombre de ces juridictions était donc porté à huit. Dans le ressort de la Cour d'appel de Saigon, elles se situaient à Sadec, Tay-Ninh, Bien-Hoa et Baria, cette dernière n'ayant pas de juge suppléant. Dans le ressort de la Cour d'appel de Hanoï, elles étaient installées à Nam-Dinh, Vinh, Fort-Bayard et Vientiane. Et ces deux dernières ne comportaient qu'un seul juge.

On comprend aisément l'intérêt qu'il y avait pour les Français à développer ces juridictions fort économiques : deux magistrats remplissant le travail d'un tribunal de première instance où ils étaient habituellement quatre. Le calcul était aisé. Il faut, cependant, remarquer que ces juridictions étaient installées dans des provinces où le peuplement européen était faible ; signe qu'à choisir, les autorités coloniales préféraient toujours installer un véritable tribunal, avec ministère public, donc, puisque c'était, là, la principale différence, pour satisfaire les exigences des justiciables. En fait, la véritable valeur ajoutée de ces juridictions était, bien sûr, les solutions qu'elles apportaient aux contraintes de budget et de personnel. De ce point de vue, elles sont à rapprocher des tribunaux résidentiels, eux aussi, évoqués par le décret du 16 février 1921.

Les tribunaux résidentiels, c'est-à-dire les juridictions nées de l'attribution aux administrateurs des fonctions de juge de paix à compétences étendues, avaient été introduits pour la première fois par le décret du 1^{er} décembre 1902. Avec le décret de 1921, les tribunaux résidentiels se voyaient confirmés et leurs compétences, identiques à celles des justices de paix à compétence étendue, étaient également semblables à celles des tribunaux de première instance. Ces tribunaux étaient installés dans toutes les provinces des pays de protectorat sur lesquelles les autres juridictions de première instance n'avaient aucune compétence. En principe, c'était l'administrateur chef de province qui présidait le tribunal résidentiel, mais il pouvait se faire remplacer par son adjoint.

Ces tribunaux résidentiels, outre les économies importantes qu'ils permettaient de réaliser, relevaient pleinement de l'idéal de proximité développé par les autorités coloniales. L'idée était que dans chaque province, les justiciables trouvent un tribunal de première instance. Mais pour les justiciables qui auraient des difficultés à se déplacer, les audiences foraines, telles qu'elles avaient été organisées par l'arrêté du 14 décembre 1911 pour les administrateurs et le décret du 28 mai 1913 pour les magistrats des tribunaux de première instance, étaient maintenues. Ainsi, tous les magistrats de première instance pouvaient tenir des audiences foraines dans l'étendue de leur circonscription et étaient autorisés dans ce cas à siéger sans l'assistance du ministère public.

Cette délocalisation de la justice, dont on imagine sans peine les services qu'elles pouvaient rendre en matière civile et commerciale, était doublée en matière répressive de la possibilité pour les présidents, juges-présidents, juges de paix à compétence étendue et juges résidentiels de déléguer leurs pouvoirs de juges correctionnels à des administrateurs, chefs de

²³⁷⁴ *Recueil Daresté*, 1921, tome XXIV, I, p. 676, Rapport introductif du décret du 16 février 1921.

province ou non, résidant à de grandes distances du tribunal. L'avis conforme du procureur général était, néanmoins, nécessaire et cette délégation devait être limitée à des cas exceptionnels, lorsque les prévenus ou les témoins ne pouvaient se rendre au tribunal du chef-lieu.

À évoquer les juridictions répressives, il nous faut, ici, mentionner la Commission criminelle du Tonkin, elle aussi, abordée par le décret de 1921. Il s'agit alors d'une confirmation en règle de cette juridiction : elle continuerait à fonctionner dans les conditions prévues par le décret du 15 septembre 1896 qui l'avait instituée, avec les modifications apportées en 1900 sur sa composition, jusqu'à ce qu'un nouveau décret vienne en régler l'organisation et le fonctionnement.

Il en allait de même pour les cours criminelles, juridictions typiquement coloniales, elles aussi, car fonctionnant en suivant les règles de l'assessorat et non du jury. Ces dernières ne connurent qu'un maigre changement dans leur composition : trois conseillers et quatre assesseurs, lorsqu'un Européen était accusé ; deux assesseurs indigènes, au lieu de quatre, s'il s'agissait d'un indigène ou assimilé. Les règles de l'assessorat, typiques d'une juridiction coloniale ne furent non plus été modifiées : il était toujours dressé une liste de notables – dont le nombre différait –, sur laquelle étaient tirés au sort les assesseurs pour chaque session de la cour criminelle. Les parties exerçaient ensuite leur droit de récusation jusqu'à ce qu'il reste le nombre correct d'assesseurs.

Les cours criminelles existantes étaient, donc, toutes reconduites et aucune création de juridiction de ce type ne fut envisagée. Les autorités indochinoises continuaient de faire juger les crimes par six cours criminelles, installées à Saigon, Hanoï, Mytho, Vinh-Long, Cantho et Phnom-Penh. Leur compétence territoriale restait également inchangée. Les faibles changements apportés à ces juridictions s'expliquent, essentiellement, par leur bon fonctionnement ; favorisé, il est vrai, par l'attitude des responsables judiciaires qui avaient tout fait pour leur permettre de fonctionner régulièrement au détriment, parfois, d'autres juridictions et de la justice civile, comme l'avait d'ailleurs reconnu le directeur de l'administration judiciaire²³⁷⁵. Les changements introduits visaient à sanctionner plus sévèrement les Français qui comparaissaient devant ces Cours. Pour ce faire, on avait autorisé les assesseurs à se prononcer, également, sur la peine, et non plus seulement, sur la culpabilité des accusés. Autrefois, appelés à se prononcer uniquement sur la culpabilité, les assesseurs préféraient souvent se prononcer en faveur de la non-culpabilité des accusés afin de ne pas sanctionner un de leurs compatriotes²³⁷⁶.

²³⁷⁵ Il est, d'ailleurs, à noter qu'un projet visant à substituer des cours d'assises métropolitaines aux cours criminelles indochinoises fut rejeté. Les autorités coloniales entendaient conserver un modèle qui avait fait ses preuves.

²³⁷⁶ Le problème des « verdicts de race » n'était pas nouveau. Déjà en 1913, Albert Sarraut, alors gouverneur général, s'en était ouvert au ministre des Colonies. Toutefois, la nouveauté présentée par le décret de 1921, si elle représente « un progrès sur le régime précédent », n'était pas totalement efficace tant certaines peines prononcées étaient dérisoires « et les indigènes ne manquent pas de les critiquer, en faisant ressortir la différence de traitement qui existe quand c'est au contraire un des leurs qui a commis quelque crime au préjudice d'un Européen », in C.A.O.M., Nouveau Fonds, carton 167, dossier 67, n° 16511, *Modification de la composition de la Cour criminelle appelée à juger les Français et assimilés, Lettre du procureur général de Hanoï au gouverneur général*, datée du 20 juin 1927 & *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 13 mars 1913.

Carte n° 12 : Répartition des juridictions françaises selon le décret du 16 février 1921



Concernant les deux Cours d'appel de l'Indochine, les seules modifications apportées l'ont été à la seconde Chambre de Hanoï, tout spécialement chargée de l'appel contre les jugements rendus par les tribunaux indigènes. La composition de cette Chambre fut ainsi ramenée à trois personnes : le président de Chambre, un conseiller et un mandarin. Nous avons remarqué précédemment la charge de travail qui pesait sur cette juridiction. Pour y faire face, le gouverneur général, sur proposition du premier président et avis du directeur de l'administration judiciaire, pouvait établir, temporairement, une seconde section de cette Chambre, composée de deux conseillers et d'un mandarin, tous trois désignés par le premier président.

Cette modification de composition en entraînait, incidemment, une autre. La Chambre des mises en accusation de Hanoï était, en effet, composée selon le décret du 19 mai 1919 des trois conseillers de la seconde Chambre. Ces derniers n'étant plus que deux, le décret du 19 mai fut modifié par celui de 16 février 1921. Désormais, la Chambre des mises en accusation se composait de trois magistrats du siège de la Cour d'appel, sans distinction de postes.

Le décret du 16 février 1921, en accomplissant son rôle de synthèse, consacrait *de jure* la plupart des évolutions typiquement coloniales de la période précédente. Qu'il s'agisse des tribunaux résidentiels, des audiences foraines, de la Commission criminelle ou des justices de paix à compétence étendue, ce sont des juridictions coloniales qui sont reconduites, voire consacrées. L'organisation judiciaire française s'hybridait, cherchant à se donner des formes métropolitaines alors que toutes ses juridictions portaient en elles la marque coloniale. À bien chercher, les innovations du décret du 16 février étaient rares et intimement liées aux impératifs budgétaires, aux considérations sur la nécessaire proximité de la justice et de ce point de vue, elles ne faisaient qu'encourager les spécificités coloniales.

Ces spécificités trouvèrent, d'ailleurs, une voie inattendue dans le décret de 1921 jusqu'ici si peu novateur. En effet, il introduisait un nouveau type de juridiction, à savoir les justices de paix indigènes, mais renvoyait à plus tard l'organisation du corps spécial des juges de paix indigènes.

Ces justices de paix étaient chargées de la tentative de conciliation pour les litiges entre indigènes, lorsque les parties jugeaient à propos d'y recourir. Les juges indigènes exerçaient tous les actes de la fonction tutélaire et gracieuse qui entrait dans les compétences des juges de paix français, dans la mesure où ces actes étaient compatibles avec la loi indigène. Ils accomplissaient, en outre, certains actes de surveillance résultants des lois et des coutumes indigènes.

En matière civile, leur compétence n'était, donc, pas très éloignée de celle des juges de paix français. Mais leur compétence ne s'arrêtait pas là. Ils exerçaient la police judiciaire pour tous les crimes et délits commis par des indigènes. Ils procédaient, sur délégation des autorités judiciaires, à toutes enquêtes, investigations et constat en matière civile indigène et en matière criminelle. Enfin, ils connaissaient des contraventions de simple police. Ils avaient, en outre, la possibilité de tenir des audiences foraines.

Il n'y avait pas d'huissier près de ces juridictions. Leurs fonctions étaient confiées aux notables des villages, sous le contrôle des magistrats du parquet. Il n'y avait pas non plus de ministère public mais le procureur du ressort de la justice de paix indigène pouvait envoyer des conclusions écrites sur toutes les affaires sollicitant son attention ; que cela soit d'office ou à la demande du juge de paix. Enfin, les avocats-défenseurs n'étaient pas admis devant ces juridictions, mais les parties pouvaient se faire représenter par un proche parent, les mineurs par leur tuteur et la femme mariée par son mari. Mais le décret de 1921 se limitait à instituer l'existence future de ces juridictions sans pour autant préciser leur nombre, leur compétence territoriale, ni même le mode de recrutement des futurs juges de paix, leur traitement, les frais de justice et la procédure à suivre.

Économie et proximité dans un cadre vaguement métropolitain, voici donc qu'elles étaient les lignes directrices du décret du 16 février 1921. Mais les créations de juridictions et l'augmentation nécessaire du nombre de magistrats se heurtaient à l'état du service judiciaire, qui se relevait difficilement des affres de la Grande Guerre. La nouvelle organisation judiciaire était-elle réellement apte à répondre au défi que représentait plus que jamais l'exercice de la justice ?

B) Les réformes conjoncturelles et l'impératif de gestion

Le principal problème rencontré par le service judiciaire était une pénurie de magistrats sans précédent. Cette pénurie rendait, de fait, impossible d'appliquer le décret de 1921, tel qu'il avait été rédigé. Pour contourner le problème, deux types de mesures furent mis en œuvre. D'une part, celles qui visaient à rendre possible le fonctionnement du service judiciaire par des modifications pragmatiques de l'organisation judiciaire ; d'autre part, des mesures visant à faciliter le recrutement de la magistrature en Indochine.

Ces deux types de réformes présentaient un caractère conjoncturel : elles étaient intimement liées à l'état passager du service et impliquaient une gestion sans faille des ressources humaines et matérielles à disposition. Nous les étudierons, donc, successivement.

1) Les difficultés d'application du décret du 16 février 1921 : la pénurie de magistrats et les réponses pragmatiques

Certes, le décret du 16 février 1921 apportait certains changements, mais il consacrait surtout la plupart des juridictions existantes. Au final, il n'en créait qu'un nombre limité : deux nouveaux tribunaux de première instance, qui étaient autrefois des justices de paix à compétence étendue, deux justices de paix à compétence étendue, deux justices de paix à Hanoï et Haïphong, et surtout, un nombre indéterminé de justices de paix indigènes. Toutes ces créations ne furent mises en place immédiatement en raison d'une pénurie de magistrats qui rendait à peu près impossible la constitution de l'organisation judiciaire, telle qu'elle était prévue par le décret. Les juridictions nouvellement créées ne furent les seules à être pénalisées : celles existant connurent également de nombreuses difficultés.

En réalité, cela prit une douzaine d'années pour installer la plupart des tribunaux tels que prévu au terme du décret. Dès le début de l'été 1921, les Justices de paix à compétence étendue de Bac-Lieu et Rach-Gia furent transformées en tribunaux de première instance, par un arrêté du 24 juin 1921. Mais le même jour, il était également prévu que ces tribunaux continueraient à fonctionner comme des justices de paix à compétence étendue²³⁷⁷. Le ton était donné. Malgré tout, certains tribunaux furent régulièrement installés, même si le délai entre la promulgation du décret et ces installations fut particulièrement long. Ainsi, la Justice de paix à compétence étendue de Vientiane fut créée par un arrêté du 26 janvier 1922 et commença à fonctionner le 15 février²³⁷⁸. Les Tribunaux de Cantho, Mytho et Vinh-Long, tous trois tribunaux de seconde classe, furent progressivement rétablis – ils avaient été soit supprimés, soit transformés en justices de paix à compétence étendue pendant la Première Guerre mondiale – au cours de l'automne 1922²³⁷⁹. De même pour celui de Phnom-Penh, rétabli en mars 1923²³⁸⁰. Une fois les tribunaux de seconde classe réinstallés, ce fut au tour

²³⁷⁷ J.O.I., 2 juillet 1921, p. 1285.

²³⁷⁸ J.O.I., 1^{er} février 1922, p. 191

²³⁷⁹ Les arrêtés rétablissant les tribunaux ont été promulgués, respectivement, dans les J.O.I. des 20 septembre, 7 octobre et 18 novembre 1922.

²³⁸⁰ J.O.I., 7 mars 1923, p. 389.

des tribunaux de troisième classe. Si le Tribunal de Soctrang fut rétabli dès juin 1923²³⁸¹, ceux de Bentré, Chaudoc, Long-Xuyen et Tra-Vinh ne le furent qu'en décembre²³⁸² 1923.

Ces rétablissements tardifs révèlent les multiples difficultés. En effet, devant l'impossibilité de constituer régulièrement les tribunaux de première instance, c'est-à-dire en leur adjoignant continuellement un membre du ministère public ou un lieutenant du juge qui pouvait à l'occasion tenir ces fonctions, la plupart des tribunaux de troisième classe servirent continuellement de variable d'ajustement. Ils étaient à volonté transformés en justices de paix à compétence étendue, puis rétablis, puis à nouveau transformés selon les impératifs du service. Le Tribunal de Soctrang a, ainsi, été transformé quatre fois en justice de paix à compétence étendue et n'a été définitivement établi qu'en 1933²³⁸³. Les Tribunaux de Bac-Lieu et Rach-Gia furent transformés trois fois en justices de paix à compétence étendue, avant d'être officialisés comme tribunaux de première instance, en avril 1933²³⁸⁴. Quant aux tribunaux de Chaudoc et Long-Xuyen, ils ont été transformés en justices de paix, en 1925, et rétablis en 1933²³⁸⁵, tout comme les Tribunaux de Bentré et Tra-Vinh transformés en 1926²³⁸⁶.

Des problèmes analogues peuvent être signalés pour les justices de paix à compétence étendue. Celles de Baria et Bien-Hoa furent fusionnées entre elles à deux reprises, en 1922 et en 1930²³⁸⁷. À chaque fois, le greffe de Baria était maintenu et le juge de Bien-Hoa devait aller y tenir audience, au moins deux fois par mois. La Justice de paix à compétence de Baria fut, néanmoins, rétablie définitivement en 1931. La juridiction de Sadec pourtant nouvellement créée fut supprimée et son ressort attaché au Tribunal de Vinh-Long par un décret du 31 août 1924, qui mentionnait « des difficultés matérielles et financières qui se sont présentées²³⁸⁸ ». Cas extrême et isolé, la Cour criminelle de Vinh-Long fut également supprimée, provisoirement, entre septembre et décembre 1925, pour être rattachée à celle de Mytho²³⁸⁹. Cette suppression montre bien les difficultés. On a vu, en effet, que la justice criminelle était une des priorités du service judiciaire ; la suppression d'une Cour criminelle était donc un geste d'une importance significative.

Pourtant, les juridictions indochinoises pouvaient compter sur le soutien discret de la Cour de cassation. On se souvient qu'initialement, seuls les juges-présidents des tribunaux de première instance pouvaient siéger dans les cours criminelles aux côtés des conseillers de la Cour d'appel. Dès 1923, la Cour de cassation assimile les juges de paix à compétence étendue aux juges-présidents des tribunaux de première instance et reconnaît leur qualification pour faire partie des cours criminelles²³⁹⁰. D'ailleurs, la doctrine appuyait ce point de vue : reconnaissant qu'en vertu des multiples transformations des tribunaux de première instance en justices de paix à compétence étendue, on pouvait considérer ces dernières « comme des tribunaux de première instance sous un autre nom »²³⁹¹. Dans le même ordre d'idées, la

²³⁸¹ J.O.I., 23 juin 1922, p. 1179.

²³⁸² J.O.I., 12 décembre 1923, p. 2666.

²³⁸³ J.O.I., 14 avril 1926, p. 1018. Rétabli en 1927, transformé à nouveau en février 1928, rétabli en août de la même année, transformé en justice de paix à compétence étendue en juillet 1929, rétabli en décembre, puis obligé de fonctionner comme une justice de paix en octobre 1930, et finalement, rétabli en février 1933.

²³⁸⁴ Le tribunal de Bac-Lieu fonctionnait comme une justice de paix, dès 1921. Il est rétabli dans son fonctionnement normal en 1927, puis transformé et rétabli en juin et octobre 1929, transformé à nouveau en juillet 1930, et rétabli en avril 1933.

²³⁸⁵ J.O.I., 1^{er} juillet 1925, p. 1297 et J.O.I., 22 avril 1933.

²³⁸⁶ J.O.I., 17 avril 1926, p. 1018 et J.O.I., 22 avril 1933.

²³⁸⁷ J.O.I., 22 mars 1922, p. 633. Ce texte est rapporté le mois suivant. J.O.I., 2 juillet 1930, p. 2375 et 17 janvier 1931, p. 170.

²³⁸⁸ *Recueil Dareste*, 1924, tome XXVII, I, p. 665.

²³⁸⁹ J.O.I., 23 septembre 1925, p. 1936, rapporté dans J.O.I., 19 décembre 1925, p. 2667.

²³⁹⁰ C. cass., Chambre criminelle, 25 octobre 1923, Tran Van Tanh, *Recueil Dareste*, 1923, tome XXVI, III, p. 219.

²³⁹¹ *Idem*, note de bas de page.

juridiction régulatrice considérait que les magistrats restaient attachés à leur ressort d'origine, même après leur nomination dans un autre ressort, tant que l'arrêté les appelant à prendre leurs nouvelles fonctions ne leur avait pas été notifié²³⁹². Il s'agissait, là aussi, de permettre au service judiciaire de fonctionner malgré le nombre limité du personnel.

Les difficultés de fonctionnement rencontrées par les juridictions françaises se distinguaient sur deux points : d'une part, elles se limitaient géographiquement au territoire de la Cochinchine et d'autre part, la pénurie de magistrats ainsi mise en avant s'est concentrée essentiellement sur les membres du parquet. Le premier point s'explique par le fait qu'en Cochinchine, les tribunaux français connaissaient de tous les litiges et de toutes les affaires de la colonie. Le recours aux tribunaux résidentiels n'existait pas. De ce point de vue, il était donc nécessaire de constituer tous les tribunaux, même si ces derniers étaient ramenés au statut de justice de paix à compétence étendue. Ce qui nous amène, naturellement, au second point ; à savoir : le manque de magistrats du parquet, leur présence n'étant pas obligatoire dans les justices de paix.

Ce manque était, en fait, le résultat de la possibilité offerte au procureur général et au premier président de la Cour d'appel de faire passer des magistrats du siège au parquet selon les nécessités du service. Pour conserver le maximum possible de tribunaux en activité, les transformer en justices de paix à compétence étendue, où la présence du ministère public n'était pas obligatoire, et affecter une partie de la magistrature debout dans les juridictions en manque de magistrats, fut la solution.

En raison de cette pénurie, certaines juridictions prévues par le décret de 1921 n'avaient pas pu être constituées. C'était, notamment, le cas « à Hanoï et Haïphong [où] il a été prévu que, dès que les circonstances le permettraient, la Justice de paix y serait occupée par un juge détaché du Tribunal de première instance avec l'assistance d'un ou plusieurs commis-greffiers [...]. Mais en réalité actuellement, [en 1931] la Justice de paix se confond dans ces deux villes avec le Tribunal de première instance qui, comme par le passé, tient des audiences spéciales pour le règlement des affaires de justice de paix et en connaît alors, dans tous les cas, en premier et dernier ressort²³⁹³ ». Une fois de plus, la jurisprudence vint soutenir le service judiciaire de l'Indochine en autorisant cette pratique²³⁹⁴.

Mais ces difficultés n'empêchèrent pas la création de nouvelles juridictions destinées à décharger les juridictions existantes ou à répondre à des besoins locaux. On peut, ainsi, ranger dans la première catégorie les justices de paix indigènes qui étaient prévues par le décret du 16 février 1921. Dès 1922, une commission fut créée afin d'étudier l'organisation du corps des juges de paix et la procédure qui serait en usage devant ces juridictions²³⁹⁵. La procédure fut définie par un arrêté du 7 mars 1924. Elle reprenait, dans les grandes lignes, ce qui avait été fixé par le décret du 16 février.

Une fois la procédure définie, un arrêté du 30 septembre vint installer ces justices de paix à Bac-Lieu, Go-Cong, Ha-Tien, Sadec et Tan-An. Leur compétence territoriale portait

²³⁹² C. cass., Chambre criminelle, 2 décembre 1927, *Nai Boum Mi et autres*, *Recueil Dareste*, 1928, Tome XXXI, III, p. 170.

²³⁹³ MORCHE (H.), *op. cit.*, p. 22. Les Français étaient, pourtant, très attachés à la mise en place de ces juridictions, quitte à confier ces fonctions « à un magistrat à la retraite, ou à d'anciens officiers ou licenciés en droit et ayant exercé au moins dix ans en Indochine », in C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 67787, *Direction de l'administration judiciaire, Lettre du premier président de la Cour d'appel de Hanoï au directeur de l'administration judiciaire*, datée du 29 août 1928.

²³⁹⁴ La Cour de Hanoï établit, ainsi, qu'en l'absence d'un arrêté organisant la justice de paix de Hanoï, le Tribunal de première instance restait compétent et devait être saisi régulièrement, et ce, même s'il statuait en premier et dernier ressort suivant le décret du 16 février 1921. C.A., Hanoï, 27 février 1931, *Denis Frères c. gouvernement général de l'Indochine*, *Recueil Dareste*, 1931, Tome 34, p. 173.

²³⁹⁵ J.O.I. 2 septembre 1922, p. 1850. On peut, toutefois, être surpris par le fait que cette commission ne comportait qu'un seul indigène sur un total de sept membres.

sur toute l'étendue de la province. On remarquera que dans certains cas, la justice de paix indigène coexistait avec une justice de paix à compétence étendue (à Bac-Lieu et Sadec) alors que dans d'autres, elle venait très clairement combler un vide causé par l'éloignement de la juridiction française. Les juges de paix indigènes étaient composées de fonctionnaires indigènes, temporairement détachés du service public auquel ils appartenaient. Ils devaient, toutefois, satisfaire aux épreuves d'un concours se déroulant à Saigon. Ils étaient placés sous l'autorité du premier président et assisté d'un secrétaire indigène. Bien que ces tribunaux soient exclusivement réservés aux indigènes et présidés par des juges indigènes, ils étaient considérés comme faisant partie de l'organisation judiciaire française. Ceci était dû au fait qu'étant installés en Cochinchine, colonie dépourvue de juridictions indigènes, ils étaient nécessairement placés sous l'autorité de la justice française.

Ces juridictions connurent un développement plutôt heureux. Bien que celle de Ha-Tien soit supprimée en 1926, elle est de nouveau introduite en 1928, en même temps que deux autres justices de paix indigènes supplémentaires, à Thu-Dau-Mot et Nga-Nam²³⁹⁶. Il semble donc que les objectifs que l'on attendait de ces juridictions, à savoir rendre possible aux justiciables indigènes, les plus éloignés, de porter leur litige devant une juridiction et désengorger les tribunaux français de première instance, furent atteints. Toujours est-il que ces juridictions continuèrent d'exister sans souci majeur.

D'autres créations juridictionnelles intervinrent afin de répondre à des besoins éminemment locaux. C'est, ainsi, le cas du Tribunal mixte de commerce de Phnom-Penh, créé car « le nombre des contestations dont le tribunal civil a été saisi ne cesse de croître de puis 1929, celui des faillites ou liquidations judiciaires suit une ascension rapide en fonction du développement économique du pays²³⁹⁷ ». Ce tribunal fut, alors, organisé par le décret du 22 octobre 1929 sur le modèle de ceux existants déjà dans les autres possessions. Lorsque le Tribunal de première instance statuait en matière commerciale, il se composait du président du Tribunal assisté de deux juges élus pour deux ans. Ces juges étaient désignés par la chambre de commerce et d'agriculture du Cambodge. En outre, il était désigné quatre juges suppléants. Les règles de compétence et de fonctionnement étaient analogues à celle en vigueur dans les autres tribunaux de commerce de l'Indochine.

Un autre exemple de juridiction, créée en suivant les modèles existants, nous est fourni par la Cour criminelle de Vientiane, installée au moyen du décret du 29 juillet 1932. Jusqu'à présent la justice criminelle française était rendue au Laos par le déplacement de la Cour criminelle de Hanoï à Vientiane. Or, « l'éloignement simultané de trois magistrats du siège de la Cour d'appel et d'un membre du parquet général pendant plusieurs semaines nui[sait] à la bonne marche du service²³⁹⁸ ». Il était donc nécessaire de mettre en place une juridiction qui limiterait, dans la mesure du possible, les déplacements depuis Hanoï.

Il a, ainsi, été instauré une seconde cour criminelle dans le ressort de la Cour d'appel de Hanoï. Située à Vientiane, elle se composait d'un conseiller, du juge de paix de Vientiane, du résident juge du Laos et deux assesseurs laotiens. Les fonctions du ministère public étaient remplies par un magistrat du parquet général ou par le conseiller-juriste. On notera, toutefois, que c'est ce dernier qui était appelé en principe à siéger. On voulait réduire les déplacements au minimum. Dans la même optique, la présence d'un conseil était obligatoire, mais dans le cas où il ne serait pas possible d'en trouver un près du siège de la Cour criminelle, il était possible de le choisir parmi les personnes parlant le français et jouissant des leurs droits civiques et politiques et en derniers recours, parmi les personnes appartenant à la famille de l'accusé et parlant le Français.

²³⁹⁶ J.O.I., 17 novembre 1926, p. 3092 (pour la suppression de la justice de paix de Ha-Tien). J.O.I., 1er août 1928, p. 2173 (pour les diverses créations).

²³⁹⁷ *Recueil Dareste*, 1930, Tome XXXIII, I, p. 80. Rapport introductif du décret du 22 octobre 1929.

²³⁹⁸ *Recueil Dareste* 1933, Tome XXXVI, I, p. 121. Rapport introductif du décret du 29 juillet 1932.

Ce décret révélait bien les choix auxquels était confrontée l'autorité française. Déplacer les magistrats depuis Hanoï paralysait le fonctionnement de la Cour d'appel, mais installer une véritable cour criminelle coûtait trop cher. La solution choisie était donc une voie médiane, avec des déplacements de magistrats réduits au strict nécessaire.

D'une manière générale, la pénurie de magistrats est, entre 1921 et le début des années 1930, la principale cause des dysfonctionnements du service judiciaire ; ce qui n'empêchait pas les Français, quand il le fallait, de créer des juridictions. Mais on comptait alors beaucoup sur les ressources locales, qu'ils s'agissent des juges de paix indigènes ou des magistrats français de qui on exigeait des déplacements nombreux pour rendre la justice dans les ressorts voisins. Les responsables du service judiciaire tentèrent pourtant de contrer cette pénurie de magistrats au moyen de diverses mesures, que nous allons étudier dans le développement suivant.

2) La lutte contre la pénurie de magistrats : revalorisation de statut, modalité de recrutement et mesures opportunistes

La situation n'était pas nouvelle. Elle perdurait depuis toujours, mais s'était aggravée à partir de la Première Guerre mondiale. De plus, ce problème ne touchait pas uniquement la magistrature coloniale ou indochinoise : en métropole, « les Années Folles, dans la lignée des années de l'avant-guerre ne sont pas synonymes de vive attraction exercée par la magistrature²³⁹⁹ ». En Indochine, les multiples transformations de tribunaux indiquaient une situation qui se prolongeait dans les colonies. Pour l'autorité française, l'enjeu était de lutter à la fois contre l'absentéisme et les difficultés de recrutement. Trois sortes de mesures sont alors utilisées : celles visant à revaloriser le statut des magistrats, celles tendant à faciliter les modalités de recrutement et celles, plus opportunistes, prises en fonction des circonstances. C'est en les combinant que les autorités françaises entendaient régler les problèmes liés à la pénurie de magistrats. Nous avons, cependant, choisi de les traiter par ordre chronologique afin de mettre en avant une évolution intéressante : la globalisation des réformes de la magistrature indochinoise.

Dès la division de la Cour d'appel de l'Indochine avec le décret du 19 mai 1919, la situation des magistrats fut au cœur du problème. Pour être efficace, cette réforme se devait de reposer sur ceux dont l'implication serait totale. Pour cette raison, les traitements de certains magistrats, installés à des postes clés, furent revalorisés par le décret de 1919. Les nouvelles responsabilités confiées aux membres des Cours d'appel, et notamment au premier président, ou aux présidents des grands Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong, s'accompagnèrent aussi de nouveaux traitements. Ces revalorisations permettaient, également, de fixer un certain ordre de préséance. Ainsi, le directeur de l'administration judiciaire, les premiers présidents et les procureurs généraux voyaient leurs traitements fixés à 25 000 francs, les présidents de chambre et les avocats généraux à 22 000 francs ; les conseillers et substituts du procureur général à 20 000 francs, tout comme les présidents et procureurs des Tribunaux de première instance de Hanoï et Saigon. Ces traitements fixaient, en outre, la nouvelle égalité entre les magistrats du siège et du parquet.

Mais si les revalorisations de traitement des postes les plus élevés de la hiérarchie judiciaire indochinoise permettaient de mieux impliquer ces magistrats dans leur travail, elles n'apportaient aucune solution aux problèmes de recrutement. Le décret du 16 février 1921 vint donc proposer plusieurs mesures pour faciliter le recrutement des magistrats indochinois ; mesures qui s'accompagnaient, toutefois, d'une certaine dose d'opportunisme. Mais le décret restait très clair : « Provisoirement [...] le recrutement, la nomination, l'avancement et la

²³⁹⁹ FILLON (C.), BONINCHI (M.) & LECOMPTE (A.), *Devenir juge, Mode de recrutement et crises des vocations de 1830 à nos jours*, P.U.F., Paris, 2008, p. 84.

discipline des magistrats de l'Indochine restent régis par les textes en vigueur²⁴⁰⁰ », sauf quelques exceptions.

Tout d'abord, les emplois d'attachés au parquet général, à raison de trois emplois par ressort, étaient rétablis alors qu'ils avaient été supprimés par le décret du 19 mai 1919. Cette mesure visait à fournir un vivier de magistrats. En effet, ces magistrats, âgés d'au moins 22 ans et licencié ou docteur en droit, n'avaient pas à justifier du stage de deux ans au barreau. Ils pouvaient être nommés juges suppléants après un an de service auprès du parquet. Il s'agissait de former des magistrats que l'on pourrait, rapidement, installer à n'importe quel poste, selon les besoins du moment. En raison de leur jeune âge, ils étaient tenus à l'écart des fonctions les plus importantes, ils ne pouvaient être nommés pour occuper les postes de président ou de chef du parquet dans une juridiction d'appel, et toutes les décisions qu'ils auraient pu ainsi prendre étaient frappées de nullité²⁴⁰¹.

Les possibilités de recrutement étaient élargies : désormais, un quart des emplois vacants était réservé à des magistrats ayant servi en métropole ou dans les autres colonies. La connaissance des langues indigènes n'était plus une condition indispensable à l'avancement. L'idée d'une magistrature indochinoise spécialisée s'effaçait, alors, devant le besoin de pourvoir les postes. Cette idée était, d'ailleurs, concrétisée par la possibilité, pour les fonctionnaires licenciés en droit, et ayant exercé un an comme juge intérimaire, d'être dispensés du stage au barreau et d'être nommés juges suppléants dans l'un des ressorts, sur présentation du directeur de l'administration judiciaire et proposition du procureur général.

Cette diversification du recrutement de la magistrature indochinoise s'accompagnait, en outre, de modifications apportées aux traitements des magistrats. Dans les grandes lignes, ces mesures apportaient quelques ajustements aux traitements prévus par le décret du 19 mai 1919. Si le directeur de l'administration voyait le sien augmenter, passant ainsi à 30 000 francs, ceux des premiers présidents et procureurs généraux restaient stables, alors que ceux des magistrats évoqués au précédent décret étaient rabaissés. Néanmoins, les autres magistrats de l'Indochine voyaient les leurs augmenter légèrement. Il faut, également, noter que si des traitements étaient rabaissés ou très légèrement augmentés, le supplément colonial – sorte de prime versée aux magistrats coloniaux – passait de la moitié du traitement aux sept dixièmes, en vertu d'un décret du 11 septembre 1920 jusqu'ici inappliqué. Mais au final, les magistrats indochinois avaient vu leurs traitements réévalués à la hausse.

Malgré un recrutement plus aisé et des traitements plus élevés, les problèmes demeuraient. Pour y répondre, les Français prirent plusieurs mesures qui annonçaient que rien ne serait laissé au hasard. En 1919, un décret fut pris afin d'empêcher les magistrats de démissionner précipitamment pour exercer la profession d'avocat-défenseur. Ils devaient, ainsi, respecter un délai de trois ans, à compter de leur démission, sans pouvoir plaider devant des tribunaux où ils avaient exercé. Le but était, d'une part, d'empêcher les démissions de magistrats et d'autre part, de mettre un terme aux critiques qui dénigraient une magistrature vénale. En 1921, le gouverneur général concédait que « ces buts n'ont pas été atteints [...] dans le ressort de Saïgon, on ne compte pas moins de onze magistrats qui ont donné leur démission pour se faire inscrire au barreau. Par suite de ces démissions, le nombre des avocats-défenseurs inscrits à cette Cour s'est accru d'un quart, cependant que le recrutement de la magistrature malgré de très appréciables relèvements de solde devient de plus en plus difficile²⁴⁰² ». Le décret du 17 décembre 1921 se proposait de lutter contre cette fuite des magistrats en leur interdisant d'exercer la profession d'avocat-défenseur pendant les trois

²⁴⁰⁰ *Recueil Dareste*, 1921, tome XXIV, I, p. 679.

²⁴⁰¹ Cette règle était, d'ailleurs, étendue à toutes les juridictions coloniales d'appel. C. cass., Chambre criminelle, 31 juillet 1930, Lavigne, *Recueil Dareste*, 1931, Tome XXXIV, p. 149.

²⁴⁰² *Recueil Dareste*, 1922, tome XXV, I, p. 262.

années suivant leur démission²⁴⁰³. Pour être sûr d'avoir la priorité du recrutement, le service judiciaire fit également étendre cette interdiction aux administrateurs²⁴⁰⁴.

Les difficultés perdurant, c'est à une réforme du fonctionnement du service qu'il fallut réfléchir. Cette réforme porta assez naturellement sur les magistrats qui étaient appelés le plus souvent à changer d'attributions et de tribunaux : les juges suppléants. Le décret du 22 juin 1925 vint réformer complètement leur statut. Ils n'étaient, désormais, plus attachés à un tribunal, mais à un ressort. Cette mesure présentait un double avantage : elle permettait, d'une part, d'utiliser au mieux les juges suppléants « selon leur capacité et les besoins du service » et d'autre part, de réaliser de « notables économies²⁴⁰⁵ ». En effet, les juges suppléants lorsqu'ils iraient occuper un poste seraient, désormais, considérés comme des intérimaires longue durée et donc en déplacement définitif. Ils percevaient ainsi des indemnités moins élevées que lorsqu'ils devaient effectuer un déplacement journalier²⁴⁰⁶.

Il fut ainsi attaché onze juges suppléants au ressort de Saïgon et six au ressort de Hanoï. Ils étaient répartis dans les tribunaux de première instance et les justices de paix à compétence étendue par ordonnance du premier président.

Ces réformes qui avaient un caractère propre à l'Indochine furent complétées, en 1928, par un décret plus global, qui fixait le statut de la magistrature coloniale. Les questions du recrutement, du traitement et même de l'avancement, qui intéressaient au plus haut point le service judiciaire de l'Indochine, y furent traitées, mais pour toutes les possessions françaises. Le décret du 22 août 1928²⁴⁰⁷ se proposait, ainsi, de condenser toutes les règles de la magistrature coloniale, jusque-là éparses selon les possessions, en un seul texte. La plupart des règles générales n'étaient pas modifiées, les magistrats coloniaux étaient considérés comme détachés du ministère de la Justice et placés sous l'autorité du ministre des Colonies. Ils étaient cependant séparés en deux cadres : un cadre indochinois et un cadre englobant toutes les autres possessions.

Les magistrats étaient nommés à leur poste par un décret du président de la République, mais si les nécessités du service l'exigeaient, ils pouvaient être déplacés. L'amovibilité des magistrats coloniaux demeurait donc la règle. Les juges suppléants avaient un statut dérogatoire, puisqu'ils continuaient à être nommés non pas à un poste, mais dans un ressort. Libre au chef du ressort de les répartir aux emplois où il les jugeait nécessaires.

Le recrutement fut unifié pour toutes les colonies autres que les Antilles et la Réunion. Pouvaient, ainsi, être nommés aux fonctions judiciaires les licenciés en droit ayant effectué un stage de deux ans au barreau et ayant réussi l'examen de la section magistrature de l'École coloniale ; les licenciés en droit ayant suivi le stage au barreau et réussi à l'examen professionnel de la magistrature ; les licenciés en droit ayant réussi à ce même examen et ayant accompli deux années de stage en tant qu'attachés au parquet. Mais le recrutement ne s'effectuait pas uniquement de cette manière, comme l'avaient progressivement démontré les mesures prises en Indochine. Les fonctionnaires des colonies, licenciés en droit et ayant

²⁴⁰³ Ce décret fut très mal accueilli par certains magistrats, et l'un d'entre eux alla même jusqu'à demander au Conseil d'État son annulation au motif qu'il constituait une atteinte aux libertés individuelles et au droit de libre exercice, argument que ne réussit pas à convaincre la juridiction administrative. C.E., 25 novembre 1925, Serruau, *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, III, p. 59.

²⁴⁰⁴ Le Conseil d'État s'était, d'ailleurs, prononcé, là aussi, en faveur de la validité de l'acte. C.E., 18 mai 1923, Huckel, *Recueil Dareste*, 1924, tome XXVII, III, p. 72.

²⁴⁰⁵ *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, I, p. 127.

²⁴⁰⁶ Les magistrats indochinois étaient, en général, très pointilleux lorsqu'il s'agissait de s'assurer que toutes les indemnités de déplacement leur avaient été versées : C.E., 23 juillet 1929, Colonie de la Cochinchine c. Caron, *Recueil Dareste*, 1931, Tome XXXIV, III, p. 69. Il était, donc, nécessaire pour le service judiciaire de trouver un moyen de moins dépenser en indemnités, qui pouvaient atteindre des sommes importantes si les déplacements avaient été nombreux.

²⁴⁰⁷ *Recueil Dareste*, 1929, Tome 32, I, p. 2.

exercé pendant au moins deux ans les fonctions de magistrats à titre intérimaire, ainsi que les avocats-défenseurs et les notaires des colonies ayant dix ans de service effectif dans la colonie pouvaient, également, être nommés à des fonctions judiciaires. Mais le décret offrait des possibilités encore plus larges, en ouvrant le recrutement aux anciens magistrats, aux juges de paix de la métropole, ainsi qu'à divers membres de professions gravitant autour de l'ordre judiciaire²⁴⁰⁸ : professeurs de droit, secrétaires en chef de la Cour de cassation ou du parquet général près ladite cour, certains greffiers et avocats métropolitains sous réserve de conditions...

Le décret du 22 août 1928 avait, en outre, vocation à fixer l'assimilation des juridictions et des magistrats coloniaux selon les classements métropolitains. En Indochine, ce travail avait déjà été accompli par le décret de 1921. De ce point de vue, elle était donc en avance sur les autres possessions françaises. En revanche, le régime de la parité d'office fut sensiblement modifié : les grades étaient, désormais, assimilés et conformes aux traitements des grades correspondants dans la magistrature métropolitaine. Les magistrats coloniaux conservaient, cependant, tous leurs avantages de traitement, tels le supplément colonial et autres accessoires de solde.

Dernière grande nouveauté : l'avancement des magistrats coloniaux était réglé en fonction des inscriptions sur un tableau d'avancement commun à toutes les possessions²⁴⁰⁹. Les magistrats y étaient inscrits par leur supérieur (premier président ou procureur général) ; L'avancement était, ensuite, discuté par une commission spéciale, installée en métropole. Il s'agissait de rompre avec la pratique coloniale, qui assujettissait l'avancement des magistrats au bon vouloir des chefs des services judiciaires des colonies. Il faut remarquer qu'en dotant les magistrats coloniaux d'un véritable statut, le décret marquait une véritable révolution dans le monde judiciaire : « Il n'y avait pas à l'époque de texte équivalent pour les magistrats métropolitains, qui durent attendre l'Ordonnance du 22 décembre 1958 pour s'en voir accorder un²⁴¹⁰. »

En dehors du statut des magistrats coloniaux et de la plus large ouverture du recrutement, ce décret ne provoquait pas énormément de nouveautés en Indochine. Les premiers présidents et procureurs généraux conservaient les attributions, leur permettant d'organiser le service, et surtout, les déplacements de magistrats, fonction des besoins et du point de vue de l'exercice de la justice ; c'était là le principal. On ne saurait nier l'importance du décret de 1928, mais concrètement, son impact n'était pas réellement déterminant sur l'organisation du service judiciaire. Pas autant que le rétablissement des emplois d'attachés au parquet ou que le nouveau statut des juges suppléants ne l'étaient, par exemple. Son impact est d'autant plus à minimiser qu'il ne permit pas de faire face à d'autres difficultés, qui apparurent et se développèrent dans les années 1930. Elles seront l'objet des développements suivants.

III) L'impossibilité de trouver une organisation judiciaire stable

Les développements précédents font état d'un service judiciaire gestionnaire, qui essaye de rendre, tant bien que mal, la justice et de lutter contre une mauvaise conjoncture avec les moyens qui lui sont attribués. Pourtant, des réformes portant réorganisation du service furent également prises pendant cette période. Mais à l'inverse de ce que l'on aurait pu attendre – un service judiciaire qui se replie sur lui-même, qui tente de faire coïncider les

²⁴⁰⁸ Toutes les professions concernées étaient énoncées dans une loi du 28 avril 1919 applicable, à l'origine, en métropole.

²⁴⁰⁹ Le tableau d'avancement avait, en fait, été institué par un décret du 5 septembre 1923.

²⁴¹⁰ MANGIN (G.), « La magistrature coloniale française », in *Magistrat au temps des colonies*, L'espace juridique, Lille, 1988, pp. 89-124, p. 100.

tentatives de gestion avec son organisation –, on assiste à un service judiciaire qui tente de se déployer un peu plus au travers de réorganisations que l'on pourrait qualifier de hasardeuses.

La modification des structures de l'organisation judiciaire affichait la préoccupation du service judiciaire, à savoir : la nécessité de répondre aux demandes des justiciables et au besoin de répression, lequel s'était accentué suite à la hausse du nombre de protestations anti-françaises. Au final, c'est une organisation judiciaire en perpétuel changement qui doit rendre la justice. Nous étudierons, donc, ses multiples transformations, mais aussi les nouveaux défis auxquels il fallait faire face.

A) Un service judiciaire tiraillé entre gestion et réorganisation

Mis dos au mur par une pénurie de magistrats que rien ne permettait d'enrayer, les développements précédents nous ont fourni l'image d'une organisation judiciaire qui, sur le terrain, se voit contrainte de limiter ses ambitions. Du côté de la magistrature indochinoise, les difficultés de recrutement étaient toujours aussi tenaces. Mais aussi étrange que cela puisse paraître, aucune réforme ne vint réellement sanctionner les difficultés d'exercice de la justice. Ou en tout cas, les différentes réformes apportèrent des réponses qui n'étaient vraisemblablement pas les bonnes.

À côté des mesures pragmatiques liées à la conjoncture et visant à assurer le fonctionnement d'un maximum de juridictions, d'autres mesures de réorganisations sont prises. Ces dernières apparaissent, en général, bien dérisoires au regard des difficultés quotidiennes. Elles le sont d'autant plus que lorsque les effets de la crise de 1929 commencent à se faire sentir au début des années trente, le recours à l'administration sera, une fois de plus, la solution envisagée ; ce qui révèle l'inanité des mesures, que l'on peut qualifier de structurelles.

1) Des réformes structurelles peu adaptées

Sur le fond, ces réformes allaient toutes dans la même direction : augmentation du nombre de magistrats, modification des règles de fonctionnement des Cours d'appel ou de quelques tribunaux et redéfinition des compétences du chef du service judiciaire. Avant de nous pencher sur ces réformes, il convient de souligner leur forme. Promulguées par décret, elles sont, en général, des modifications des décrets du 19 mai 1919 ou du 16 février 1921. Ainsi, il n'y a pas de nouveau texte organisant les structures de l'organisation judiciaire, les décrets organiques subsistaient, et ils étaient simplement complétés ou amendés.

À l'inverse des aménagements que l'on a qualifiés de conjoncturels ou de gestionnaires, la première réforme structurelle, ou organique, mit plus de temps à voir le jour. Il s'agit d'un décret du 3 mars 1923 qui porte création de deux postes de conseillers et d'un poste de substitut du procureur général dans chaque ressort, soit six magistrats au total. Ces créations étaient motivées par « le nombre et l'importance des affaires soumises aux Cours d'appel de Saïgon et Hanoï [qui] augmentent, depuis quelques années, dans des proportions telles que ces deux juridictions ne sont plus en mesure [...] de remplir la tâche de plus en plus considérable qui leur incombe²⁴¹¹ ». On ne peut qu'être surpris de voir le traitement de faveur accordé aux Cours d'appel par rapport aux tribunaux de première instance. Ces derniers étaient condamnés à la fermeture, à être transformés en juridictions de moindre importance en raison, précisément, du manque de magistrats. On peut, cependant, arguer que si les Cours d'appel avaient besoin de magistrats, cela indique que la justice du premier degré était largement active.

²⁴¹¹ *Recueil Dareste*, 1923, tome XXVI, I, p. 369. Rapport introductif du décret du 3 mars 1923.

Ce n'était, toutefois, pas l'activité de la justice du premier degré qui était visée, mais la manière dont elle était rendue : par des magistrats soumis à des déplacements fréquents, et donc coûteux. Augmenter le nombre de postes près les Cours d'appel au lieu de réfléchir à un mode d'organisation différent, ce qui fut fait pour les autres tribunaux, semble être une idée qui, à long terme, pouvait se révéler bien vaine. Cette voie fut cependant suivie quelques mois plus tard, dès juillet, avec la création d'un poste d'avocat général dans le ressort de Hanoï, mais avec des attributions bien particulières. En effet, le décret du 16 février 1921 avait prévu qu'« un magistrat de première instance ou d'appel des ressorts de la colonie [assiste le directeur de l'administration judiciaire] mais en raison de l'indigence du personnel, cette mesure est pratiquement inefficace²⁴¹² ». Le choix d'un magistrat d'un grade élevé, en l'occurrence avocat général, était justifié par le fait que ce dernier pouvait être appelé à remplacer le directeur de l'administrateur judiciaire en cas d'absence ou d'empêchement. On pouvait avancer qu'un avocat général coûtait plus cher qu'un président de tribunal de première instance... Mais on ne s'en inquiétait pas : « Le magistrat détaché de ses fonctions pourra d'ailleurs être soit un avocat général, soit un président de Chambre ou un conseiller, l'unité supplémentaire créée permettant, en toute hypothèse, le remplacement numérique de celui des membres de la Cour qui sera distrait au profit de la direction²⁴¹³. »

Augmenter le nombre d'emplois dans un contexte où les magistrats coloniaux se faisaient rares était, au mieux, un signe de confiance, au pire, la preuve d'une déconnexion flagrante avec la réalité du service judiciaire indochinois. Très rapidement, ces mesures gonflant l'effectif du service furent doublées de réformes visant à améliorer le fonctionnement des juridictions, qui avaient bénéficié des augmentations de magistrats, à savoir les Cours d'appel.

Ainsi, le décret du 21 août 1923 prévoyait que si « les besoins du service l'exigent, la Cour [de Saigon], en assemblée générale, pourra former des sections temporaires de l'une ou l'autre de ses deux chambres pour le jugement des affaires qui y ressortissent. [...] Le premier président peut, néanmoins, répartir les affaires entre les deux chambres ou leurs sections temporaires et présider quand il le jugera utile²⁴¹⁴ ». Le but était, bien sûr, de suppléer à l'insuffisance des effectifs en modifiant la juridiction d'appel de Saigon. La création de sections temporaires permettait de répondre rapidement à des hausses subites du nombre des affaires à traiter. Mais là aussi, sur le long terme, qui impliquait congés, probables maladies et avancement, faire fonctionner la juridiction à marche forcée n'était pas pertinent ou en tout cas, toujours aussi inefficace.

Toujours est-il que les sections temporaires des Chambres de la Cour d'appel, initialement introduites à Saigon, furent étendues à la Cour de Hanoï, par un décret du 10 septembre 1924²⁴¹⁵. Pour faciliter le fonctionnement des sections temporaires, ce décret prévoyait que dans chaque ressort, un emploi de conseiller serait remplacé par un emploi de président de Chambre, au service judiciaire d'en supporter les dépenses.

Pendant un temps, on put croire que l'organisation judiciaire avait trouvé une forme stable. En effet, le rythme des réformes s'était apaisé, sans qu'aucun changement majeur ne soit amené à la structure du service judiciaire. Le décret du 31 décembre 1926 vint renouer avec ces pratiques. Il prévoyait, une fois de plus, une augmentation du nombre d'emplois de magistrats, et il introduisait, en outre, un mode de fonctionnement différent pour les Tribunaux de première instance de Hanoï et Haïphong.

Le nombre de créations d'emplois était, en tout cas, sans commune mesure. Pour le seul ressort de Saigon, ont ainsi été créés deux emplois de conseiller, un de substitut du

²⁴¹² *Recueil Dareste*, 1923, tome XXVI, I, p. 816. Rapport introductif du décret du 17 juillet 1923.

²⁴¹³ *Ibid.*

²⁴¹⁴ *Recueil Dareste*, 1923, tome XXVI, I, p. 819.

²⁴¹⁵ *Recueil Dareste*, 1924, tome XXVII, I, p. 667.

procureur général, un de vice-président du Tribunal de Saigon, deux de substitut du procureur près ce Tribunal, et enfin, neuf de juges suppléants faisant passer leur nombre à vingt dans le ressort. Dans le ressort de Hanoï, ces créations furent moindres puisqu'elles se limitèrent à trois juges suppléants. Les plus grandes difficultés de fonctionnement des tribunaux de Cochinchine, que nous avons mises en avant précédemment, se confirmaient au regard des créations d'emplois. Mais il faut aussi souligner que ces créations n'eurent pas d'impact immédiat ; le temps de pourvoir les postes y était pour beaucoup.

Au Tonkin, si le nombre de créations d'emplois était plus limité, c'est qu'on avait réfléchi à un fonctionnement différent pour les Tribunaux de première instance de Hanoï et de Haïphong. En effet, il y en eut bien des nouveaux qui furent créés en dehors de ceux de juges suppléants, mais il s'agissait en réalité de transformations d'emplois déjà existants. Ainsi, dans le tribunal de Hanoï qui comportait six juges, il n'en restait plus que cinq : l'un d'entre eux était allé occuper le poste de juge d'instruction qui venait d'y être créé. Parmi les cinq restants, le plus ancien s'occupait des affaires relevant de la Justice de paix, mais il pouvait également être sollicité pour mener des enquêtes. Les quatre autres continuaient d'être détachés dans les tribunaux indigènes du second degré. Un fonctionnement similaire fut instauré à Haïphong : là, où il y avait précédemment deux juges, il restait un juge d'instruction et un juge chargé de la Justice de paix. Les tribunaux du Tonkin se retrouvaient donc dans une situation où avec un nombre inchangé de magistrats, ils pouvaient répondre à toutes les prescriptions du décret de 1921.

À ce stade, l'absence de logique des réformes opérées en matière d'organisation judiciaire avait de quoi surprendre. D'un côté des tribunaux voyaient leur composition être diminuée provisoirement, d'autres très largement augmentée à titre définitif, et d'autres, enfin, avaient leur fonctionnement modifié. En définitive, on peut se demander s'il y avait un réel plan d'ensemble qui présidait à la destinée de l'organisation judiciaire. Selon le décret du 2 avril 1927, on pouvait y croire tout en doutant fortement de sa faisabilité.

Le rapport introductif de ce texte se voulait pourtant réaliste : « Il n'est pas possible de substituer d'une façon générale des tribunaux réguliers aux tribunaux résidentiels. Cette réforme serait, en effet, très coûteuse et la situation budgétaire de la colonie ne permet pas de l'envisager. De plus, la crise de recrutement que traverse le personnel de la magistrature coloniale s'oppose à la substitution²⁴¹⁶. » On retrouve, une fois de plus, l'opposition entre service judiciaire et administration, qui se manifestait dans ce texte par la possibilité de dessaisir d'une affaire, même en cours, avec avis conforme du procureur général, un administrateur au profit d'un magistrat. En effet, le premier président pouvait ainsi habiliter un membre du tribunal de première instance du ressort à procéder à l'instruction et au jugement d'une ou plusieurs affaires déterminées en lieu et place du juge résidentiel compétent : « Ainsi sera obtenu le résultat recherché, qui est de réserver au juge de carrière, rompu aux affaires et jouissant d'une indépendance absolue vis-à-vis de l'autorité administrative, la connaissance des affaires graves ou difficiles, de celles qui intéressent l'administration, de certains crimes et délits commis par des Européens ou dont les Européens pourraient être victimes²⁴¹⁷. »

On voit assez mal comment le service judiciaire, déjà surchargé, de l'aveu même du ministre des Colonies qui avait écrit le rapport introductif du décret, pouvait prétendre attirer à lui plus d'affaires. Ce texte contradictoire reconnaissait ainsi les difficultés tout en augmentant, en théorie certes, la charge de travail du service judiciaire. Il était à lui seul révélateur de l'état du service : doté d'une organisation qui ne lui permettait de faire face qu'imparfaitement à ses missions, il n'hésitait pas à l'affaiblir pour des raisons qui tenaient plus à une certaine conception de la justice qu'au bon fonctionnement du service.

²⁴¹⁶ *Recueil Daresté*, 1927, tome XXX, I, p. 550.

²⁴¹⁷ *Ibid.*

Bien que toujours placée sous l'autorité d'une seule et même personne, le directeur de l'administration judiciaire, la justice française semblait avoir perdu cette manière de procéder qui lui avait permis de se développer pendant la période précédente, à l'exception des années de guerre. La division de ressort semblait ne pas avoir tenu toutes ses promesses, même si les difficultés de recrutement, responsables de la plupart des problèmes et de l'impossibilité de mettre complètement en œuvre les réformes, ne lui étaient pas directement imputables. De même, à terme, la création du poste de directeur de l'administration judiciaire semblait, elle aussi, de plus en plus critiquable : « En fait, une expérience de dix années permet de se rendre compte que les innovations intervenues n'ont pas été heureuses²⁴¹⁸. » La critique portait surtout sur les difficultés du chef du service judiciaire à s'affirmer comme le véritable chef.

Un décret du 24 juin 1927²⁴¹⁹ avait fait du directeur de l'administration judiciaire « un premier président sans juridiction, à la fois un super-premier président, un super-procureur général et un délégué du gouverneur général. [Mais] le décret du 22 août 1928 a entraîné *ipso facto* sa disparition [le renvoyant à un rôle de pur administrateur] qui n'a aucune action ni sur les parquets généraux ni sur les Cours de Hanoï et de Saïgon qui jouissent d'une liberté d'action quasi complète dans leurs sphères²⁴²⁰ ». Les idées du gouverneur général, ici, exprimées visaient alors à faire du directeur de l'administration judiciaire un procureur général unique pour toute l'Indochine.

Cette idée trouva sa concrétisation dans le décret du 30 août 1931²⁴²¹, qui installait à la tête des services judiciaires un procureur général qui avait le droit de se faire rendre compte de la marche de toutes les affaires et de donner des instructions aux procureurs généraux des ressorts des cours d'appel et à tous les officiers publics sur la suite à leur donner. Les procureurs généraux devaient rendre compte au chef du service judiciaire des affaires importantes. Chaque fois qu'il le jugeait utile, le procureur général, directeur des services judiciaires – sa nouvelle appellation – pouvait prendre, personnellement, en tout état de procédure, des réquisitions et porter, lui-même, la parole et conclure en audience. Il devenait ainsi le chef de l'action publique ; ce qui était en une sorte de retour à l'ancien système.

Avec le recul, on peut qualifier d'inadaptée l'attitude du service judiciaire. La tendance à constamment accroître les effectifs du service judiciaire tout en sachant pertinemment qu'il était impossible de recruter des magistrats, ou à créer des emplois qui grevaient un budget déjà amoindri, montre bien qu'il n'y avait pas de véritable réflexion sur l'organisation judiciaire. Le retour en arrière opéré par le rétablissement d'un procureur général chef de service, au prétexte de mieux diriger l'action publique, a également de quoi laisser perplexe quant à la capacité du service à innover pour faire face aux difficultés. Toutefois, nous avons signalé qu'au début des années trente, l'organisation judiciaire avait trouvé un certain équilibre. Ses causes étaient, cependant, loin d'être le fait du service judiciaire.

2) L'éternel recours à l'administration malgré des rapports difficiles

Les conséquences de la crise économique de 1929 eurent des effets brutaux sur l'organisation judiciaire indochinoise, en imposant une réduction drastique des effectifs et des tribunaux²⁴²². Ces coupes brutales dans l'organisation judiciaire eurent deux effets. En

²⁴¹⁸ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65620, *Attributions du directeur de l'administration judiciaire et demande de réorganisation 1926-1928, Lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, sans date.

²⁴¹⁹ *Recueil Dareste*, 1927, tome XXX, I, p. 569.

²⁴²⁰ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65620, *Attributions du directeur de l'administration judiciaire et demande de réorganisation 1926-1928, Lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, sans date.

²⁴²¹ *Recueil Dareste*, 1927, Tome 35, I, p. 18.

²⁴²² Du point de vue du recrutement de la magistrature métropolitaine, la crise des années trente eut un effet bénéfique : « les années de récession, à partir du moment où la crise économique mondiale touche la France,

premier lieu, elles permirent de stabiliser l'organisation judiciaire et en second, elles confortèrent la place acquise par les tribunaux résidentiels comme compléments indispensables des tribunaux des magistrats de carrière, malgré les rapports difficiles qu'entretenaient l'administration et le service judiciaire.

Au début de l'année 1934, le gouvernement métropolitain se vit dans l'obligation de promulguer une loi de finances²⁴²³ lui permettant de prendre, par décrets, toutes mesures d'économie qu'exigerait l'équilibre du budget. En application de cette loi, un décret du 11 mai 1934 vint réduire les effectifs globaux de la magistrature coloniale. Ce qui se traduisit, en Indochine, par le décret du 22 juin 1934²⁴²⁴ qui réorganisa l'organisation judiciaire, réduisant le nombre de juridictions et la composition de certaines d'entre elles.

Ce sont les tribunaux de première instance qui étaient principalement concernés par ces mesures. Ils voyaient, en effet, leur nombre passer de quinze à dix, pendant que le nombre de justices de paix à compétence étendue passait de huit à neuf. En fait, ces résultats ont été obtenus par la suppression des Justices de paix à compétence étendue de Vientiane, Fort-Bayard, Tay-Ninh et Sadec²⁴²⁵, et la transformation des tribunaux de troisième classe en justices de paix à compétence étendue à Bac-Lieu, Bentré, Chaudoc, Rach-Gia et Tra-Vinh. Quant aux tribunaux de première classe (Saigon, Hanoï, Haïphong) et de seconde classe (Mytho, Vinh-Long, Cantho, Phnom-Penh, Tourane) ils étaient maintenus. Il en fut de même pour les autres juridictions, tels les Tribunaux de commerce, la Justice de paix de Saigon, les Cours criminelles²⁴²⁶ et les Cours d'appel.

Mais le maintien de la plupart de ces tribunaux ne signifiait pas qu'ils restaient les mêmes. Les tribunaux de seconde et troisième classes ne connurent pas de changement majeur : ils se composaient d'un président, d'un juge²⁴²⁷ et d'un procureur de la République, les juges suppléants (désormais appelés juge de troisième classe) étaient affectés d'office aux tribunaux de seconde classe, et suivant les besoins du service dans les tribunaux de troisième classe. Quant aux justices de paix à compétence étendue, elles étaient composées d'un juge, assisté au besoin d'un juge de troisième classe. Les tribunaux de première classe, de leur côté, voyaient leurs effectifs diminués sans que leur fonctionnement ne soit remis en cause.

Le Tribunal de Saigon se composait d'un président, de deux vice-présidents, de deux juges d'instruction et d'un juge. Le parquet comprenait un procureur de la République épaulé de deux substituts. Le Tribunal de Hanoï, tout comme celui de Haïphong, se voyait privé d'un de ses juges. À Hanoï, cela se traduisait par le fait que désormais, il n'y avait plus que deux juges attachés aux tribunaux indigènes du second degré. Ces réductions d'effectifs ne changeaient pas fondamentalement le fonctionnement de ces tribunaux, car les effectifs des juges suppléants n'avaient pas été réduits, signe qu'une certaine flexibilité était toujours de mise.

attestent sans ambiguïté combien les professions judiciaires ont alors suscité un regain d'intérêt. De toute évidence, elles ont figuré comme une solution de refuge pour les jeunes diplômés, dès lors que les perspectives offertes par le secteur privé semblaient taries », in FILLON (C.), BONINCHI (M.) & LECOMPTE (A.), *op. cit.*, p. 86.

²⁴²³ Article 36 de la loi de finances du 28 février 1934. Cette loi est prise suite à l'adoption d'une politique déflationniste.

²⁴²⁴ *Recueil Dareste*, 1934, Tome XXXVII, I, p. 532.

²⁴²⁵ Cette dernière avait été supprimée dans les années vingt. En conséquence, cette localité n'a pas été retenue par le décret de 1934 pour accueillir une juridiction.

²⁴²⁶ La cour criminelle de Vientiane, composée de conseillers venant de Hanoï, est cependant supprimée par le décret du 30 octobre 1934. *Recueil Dareste*, 1935, Tome XXXVIII, I, p. 171.

²⁴²⁷ Les appellations de juge président et de lieutenant du juge avaient été modifiées en président et juge par le décret du 22 août 1928. Il s'agissait d'être au plus près possible de la terminologie métropolitaine. Il faut, cependant, remarquer qu'un juge d'un tribunal de seconde ou troisième classe (ex-lieutenant du juge) n'a que peu de rapport avec un juge d'un tribunal de première classe.

On soulignera, cependant, qu'à partir de 1934, les suppressions ou les transformations de juridictions se font extrêmement rares – elles ne reprisent de fait que pendant la Seconde Guerre mondiale –, ce qui indique que toute forcée qu'elle soit, cette réorganisation eut un impact plutôt positif. Si elle n'avait pas été menée plus tôt, c'est uniquement en raison d'une certaine répugnance à constituer des tribunaux sans ministère public. C'est pour cette raison que le décret de 1921 avait multiplié les tribunaux de première instance au détriment des justices de paix à compétence étendue. Il est, également, significatif que toutes les modifications de juridictions soient toujours présentées comme provisoires : il était hors de question de compromettre définitivement les tribunaux organisés sur le modèle métropolitain.

La réduction du nombre de juridictions, en 1934, pose la question du rôle des tribunaux résidentiels. Dans les pays de protectorats où les tribunaux des magistrats de carrière avaient été supprimés, ils avaient *de facto* été remplacés par des tribunaux présidés par l'administrateur chef de province ou son adjoint. Au-delà de cette substitution, c'est également sur les relations entre le service judiciaire et l'administration qu'il faut s'interroger.

Sur la période qui nous intéresse et qui englobe les années 1920 et 1930, ces relations ont été moins agitées que précédemment. Les principes d'organisation judiciaire faisant des administrateurs des supplétifs de l'organisation judiciaire dans les territoires éloignés des centres judiciaires étaient maintenant acceptés. D'une manière générale, les grandes règles de compétence délimitant les attributions respectives des administrateurs et des magistrats étaient inscrites profondément dans les esprits et n'étaient que peu remises en cause. De fait, il n'y eut, avant 1934, que peu d'opposition entre les deux services et lorsqu'il y en a eu, elles relevaient plus d'inimitiés personnelles ou d'excès mutuels de zèle que de véritables querelles au sujet de l'exercice de la justice²⁴²⁸. Ainsi, l'idée selon laquelle les administrateurs jouaient un rôle incontournable dans l'exercice de la justice était bel et bien implantée. D'ailleurs, le décret du 22 avril 1934²⁴²⁹ confiait aux adjoints des administrateurs chef de province, qui étaient souvent les véritables juges des tribunaux résidentiels, les fonctions d'officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur de la République. Les inspections menées par le service judiciaire dans les tribunaux résidentiels étaient, généralement, source de bonne surprise pour les magistrats inspecteurs qui se montrent assez compréhensifs devant les erreurs commises par les administrateurs souvent surchargés de travail.

L'inspection du Tribunal résidentiel de Lang-Son en 1939, qui au cours des cinq dernières années jugeait en moyenne 187 affaires par an, se concluait par l'appréciation suivante : « Tribunal assez bien tenu, mais qui pourrait l'être avec plus de soin²⁴³⁰ » ; ou encore celle du Tribunal de Yen-Bai dont la moyenne du nombre d'affaires jugées annuellement tournait autour de 5 affaires : « Tribunal très bien tenu dans l'ensemble ; les erreurs relevées sont peu importantes et facilement réparables²⁴³¹. »

À l'inverse, certains administrateurs étaient conscients des limites qu'ils rencontraient dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires. Ainsi, le résident supérieur au Laos demandait, dès 1937, le rétablissement de la Justice de paix à compétence de Vientiane, le résident local étant surchargé d'affaires, dont la difficulté dépassait, parfois, les compétences d'un administrateur²⁴³².

²⁴²⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 15042, *Différend entre le juge de paix Phnom-Penh et le résident de Kandal*, 1922.

²⁴²⁹ *Recueil Daresté*, 1938, Tome 41, I, p. 380.

²⁴³⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 7044, *Procès-verbaux d'inspection des tribunaux résidentiels*, 1939.

²⁴³¹ *Ibid.*

²⁴³² C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 152, dossier 7 (ou 3 ?), *Rétablissement de la Justice de paix à compétence de Vientiane*, 1937-1940.

Carte n°13 : Répartition des juridictions françaises en 1934.



Carte n°14 : Répartition des tribunaux résidentiels en 1934



Cela étant dit, il ne faut pas penser pour autant que chaque service avait complètement renoncé à se mettre en avant. Un exemple nous en a été fourni avec le décret du 2 avril 1927 qui donnait au service judiciaire la possibilité de dessaisir les tribunaux résidentiels, quelle que soit l'affaire et quel que soit l'état d'avancement de la procédure. Le recours à l'administration pour rendre la justice française avait du mal à passer dans certains cercles. Là aussi, l'inverse peut également être avancé. En 1936, l'administration qui avait bien compris que le service judiciaire devait voir ses prétentions à la baisse demandait à ce qu'en Cochinchine, les chefs de poste administratifs se voient confier des pouvoirs judiciaires.

On retrouvait l'argumentaire traditionnel de l'administration selon lequel il était vain de faire juger les indigènes de Cochinchine par la justice française : « Il est en effet permis d'affirmer que se faire rendre justice est actuellement en Cochinchine, un luxe coûteux. Un grand nombre de petits procès auxquels sont poussés les Annamites par leur seul orgueil, leur volonté de ne pas "perdre la face" et qui ruinent parfois des familles entières, pourraient et devraient être arrêtés par un juge conciliateur connaissant parfaitement ses justiciables²⁴³³. » En fait, les administrateurs demandaient que leur soient transmis les attributions des juges de paix indigènes, qu'on fasse des fonctionnaires français « les juges de paix de droit commun²⁴³⁴ », et qu'on crée des postes de « délégués auxquels seraient remises des attributions judiciaires et qui auraient la possibilité de tenir des audiences foraines à l'occasion de leur tournée²⁴³⁵ ».

Cette demande visant à octroyer aux administrateurs cochinchinois des compétences en matière de simple police ainsi que les fonctions tutélaires et conciliatrices des juges de paix fut écartée par le procureur général, directeur des services judiciaires. Ce dernier y voyait une remise en cause des juges de paix indigènes, dont au contraire, il préconisait une augmentation des effectifs, lesquels étaient stables depuis une dizaine d'années. De plus, ces nouvelles attributions n'auraient-elles pas risqué de surcharger le travail des administrateurs, lesquels n'avaient pas toujours les connaissances juridiques exigées pour remplir une telle mission ?

Au final, l'idée fut abandonnée, mais on retiendra que dans un cas comme dans l'autre, le service judiciaire et l'administration étaient toujours prêts à attirer à eux de nouvelles compétences judiciaires. Mais si l'antagonisme, si souvent rencontré, se perpétuait, il faut souligner qu'il était beaucoup moins fort et moins généralisé qu'il avait pu l'être auparavant, même si le retour forcé du service judiciaire à une appréciation plus juste de la réalité avait été exploité par l'administration.

Cette stabilisation de l'organisation judiciaire, tout comme le calme relatif de ses relations avec l'administration²⁴³⁶, nous amène naturellement à nous pencher sur la place prise par la justice répressive. Cette dernière avait souvent été au cœur des préoccupations des responsables du service judiciaire quitte à en faire pâtir la justice civile. Aussi, s'intéresser à l'évolution de la justice au regard de la répression, et plus particulièrement, de son volet politique, nous permettra d'inspecter sous un angle différent les évolutions de l'organisation judiciaire.

²⁴³³ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65630, *Direction des services judiciaires, attributions des pouvoirs judiciaires aux chefs de postes administratifs en Cochinchine, Lettre du gouverneur de Cochinchine au gouverneur général*, datée du 18 août 1936.

²⁴³⁴ *Ibid.*

²⁴³⁵ *Ibid.*

²⁴³⁶ En fait, les relations se limitaient au strict minimum : les résidents n'étant même pas informés, pour des raisons matérielles, des motifs ayant entraîné l'infirmité d'un jugement qu'ils avaient rendu en première instance, in C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2516, *Lettre du résident de Lang-Son au procureur général*, daté du 28 avril 1936.

B) Entre nouveaux défis et anciennes difficultés : quelle évolution pour l'organisation judiciaire ?

Le premier des défis du service judiciaire était, nous l'avons vu, de trouver l'organisation qui permettrait de maintenir le taux d'activité de la justice française. Qu'il s'agisse de réformes conjoncturelles, structurelles, ou du recours à l'administration, on peut dire que le service judiciaire français à beaucoup fait pour le relever. Le second défi était tout autre. Les années 1920 et 1930 marquent en Indochine, et en particulier dans le futur Viêt Nam, le début de la montée d'un sentiment anti-français qui ne s'exprimait plus dans le cadre d'actes de piraterie ou de soulèvements armés menés par des mandarins, mais dans des sociétés secrètes²⁴³⁷, plus ou moins, inspirées par des idées révolutionnaires. L'aboutissement de cette évolution est la naissance d'organisations politiques, dont la plus célèbre est le Parti Communiste Indochinois, fondé par Hô Chi Minh en 1930.

Comment les autorités françaises ont-elles réagi à ce nouveau défi ? Autrement dit, comment la répression judiciaire de cette contestation de l'ordre colonial a-t-elle été abordée ? Nous procéderons, en premier, à une étude de la montée de ce sentiment et aux organisations politiques qu'il fait naître. À la suite de quoi, nous serons en mesure de dresser le tableau de la répression qui a été menée par les autorités coloniales. Pour conclure cette section, nous nous livrerons à une étude statistique afin de voir dans quelle mesure les différentes réformes de l'organisation judiciaire, décrites précédemment, influèrent sur l'activité du service judiciaire.

1) La justice face à l'évolution de la contestation de la domination française

La justice française va évoluer d'une manière déterminante au cours du tournant des années 1930. Cette évolution se fait sentir en matière de justice répressive. Pendant la période précédente, la répression s'était surtout manifestée contre les atteintes à la propriété, les vols, qualifiés ou simples, qui étaient sévèrement punis par les cours criminelles et les tribunaux correctionnels, ou encore le vagabondage, source d'inquiétudes pour les autorités françaises désireuses de fixer les populations. À partir de la fin des années vingt, ce sont les délits et les crimes politiques qui vont être au cœur de la justice répressive.

La justice répressive française n'avait pas pour autant perdu certaines de ses caractéristiques propres. Le décalage entre Français et indigènes, la justice à double vitesse, que nous évoquions dans le chapitre précédent, était toujours bien présente. Dans une affaire jugée par la Cour criminelle de Hanoï, deux Français ayant roué de coups deux Annamites, qui avaient succombé à leurs blessures, n'avaient été condamnés qu'à verser 700 piastres aux veuves des victimes. Le procureur général du ressort s'était outré de ces condamnations et s'inquiétait des effets qu'elles pouvaient entraîner. Pour le haut magistrat, « ces condamnations sont insuffisantes, et les indigènes ne manquent pas de les critiquer, en faisant ressortir les différences de traitement qui existent quand c'est au contraire un des leurs qui a commis quelque crime au préjudice d'un Européen²⁴³⁸ ». Le procureur général proposa, alors, d'introduire deux assesseurs indigènes dans les cours criminelles lorsque les victimes étaient indigènes afin que « les Européens [...] hésitent davantage à avoir affaire dans ces conditions

²⁴³⁷ L'existence de ces sociétés secrètes n'était pas nouvelle et les Français avaient rapidement mesuré les problèmes qu'elles pouvaient poser. Ainsi, une loi de 1848, abrogée (sauf son article 13 interdisant ces sociétés), avait été promulguée en Indochine, dès 1881. Ce type d'organisation était donc formellement interdit en Indochine. C. cass., Chambre criminelle, 29 décembre 1906, Tran Van Nhien, *Recueil Darest*, 1907, tome X, III, p. 72.

²⁴³⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 16511, *Modification de la composition des Cours criminelles appelées à juger les Français et assimilés. Lettre du procureur général de Hanoï au gouverneur général*, datée du 20 juin 1927.

à la justice²⁴³⁹ ». Cette proposition fut rejetée, contribuant ainsi à alimenter le sentiment anti-français parmi les populations indochinoises.

Autre permanence de la justice répressive : l'attitude des administrateurs devant les arrêts rendus par la Cour d'appel du Tonkin. On se souvient, en effet, que lorsque la Cour d'appel infirmait des jugements rendus en première instance par des administrateurs, ces derniers s'indignaient, accusant la juridiction de laisser la porte ouverte à toutes les dérives. Bien que ce constat porte essentiellement sur les arrêts de la seconde Chambre de la Cour d'appel, les critiques se déplacèrent vers la première Chambre. Et un résident allait jusqu'à déclarer que « la première chambre de cette même juridiction d'appel paraît témoigner des mêmes états et des mêmes tendances d'esprit [que la seconde chambre] »²⁴⁴⁰.

D'une manière générale, « la chronique indochinoise était riche en incidents quotidiens marqués au sceau de la brutalité, de l'humiliation et de l'injustice. En dépit de la mise en garde d'Albert Sarraut contre les verdicts de race²⁴⁴¹ ». En 1937, un Annamite naturalisé, écrivant au sujet d'une affaire de crime dans laquelle deux Français avaient été acquittés, se désespérait de ce « verdict prononcé par l'élite française, reflétant la pensée française sur la valeur de la vie d'un Annamite²⁴⁴² ».

Ces différences de traitement, cette insistance à vouloir condamner sévèrement tout crime ou délit ont favorisé la croissance d'un sentiment anti-colons. Pendant le XIXe siècle, ce sentiment était demeuré l'apanage d'une partie du mandarinat et des bandes de « pirates » qui écumaient le pays. Cette résistance s'était caractérisée par sa nature militaire et relativement structurée. Mais avec la défaite des Français lors des ultimes opérations de pacification du Tonkin, la résistance va progressivement glisser du fait militaire au fait politique.

Au début du XXe siècle, au fur et à mesure que les Français assurent leur domination, ils se rendent compte de l'intérêt qu'ils ont à priver les Indochinois des idées sur lesquelles s'est bâtie la démocratie française. Mais c'est de l'Asie même que vont venir les premières secousses : la victoire des Japonais sur les Russes en 1905, suivie, en 1911, de la révolution républicaine chinoise, qui se traduit par l'arrivée au pouvoir du président provisoire de la République chinoise, Sun Yat Sen, le 1^{er} janvier 1912. Dans le même ordre d'idées, « c'est par des traductions... chinoises que *Du Contrat social* ou *L'Esprit des lois* sont connus au Vietnam²⁴⁴³ ». Le constat de la domination française, le renouvellement de la pensée politique traditionnelle et les évolutions des pays asiatiques interrogent les Indochinois, désireux de trouver une voie propre qui ferait la part des choses entre ordre traditionnel et modernisation des institutions politiques.

Le meilleur exemple de ce courant est sans conteste Phan Boi Chau, qui est en quelque sorte « le fondateur du nationalisme moderne au Viêt Nam²⁴⁴⁴ ». Né en 1867 dans une famille de lettrés, il est reçu major des concours triennaux en 1903. Fortement inspiré par le modèle japonais, il souhaite autant le retour d'une monarchie débarrassée de la tutelle française que la promulgation d'une constitution moderne, inspirée de celle du pays du Soleil Levant. Installé

²⁴³⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 16511, *Modification de la composition des Cours criminelles appelées à juger les Français et assimilés. Lettre du procureur général de Hanoï au gouverneur général*, datée du 20 juin 1927.

²⁴⁴⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 5185, *Attitude de la Cour d'appel de Hanoï à l'endroit des jugements rendus, en matière française par les tribunaux résidentiels, Lettre du résident de Lang-Son au résident supérieur*, datée du 20 janvier 1939.

²⁴⁴¹ BROCHEUX (P.) « Le colonialisme français en Indochine », in FERRO (M.) (dir.), *Le livre noir du colonialisme*, R. Laffont, Paris, 2003, pp. 351-375, p. 357.

²⁴⁴² *Ibid.*

²⁴⁴³ RUSCIO (A.), « Au Vietnam : un siècle de luttes nationales », in FERRO (M.) (dir.), *Le livre noir du colonialisme*, R. Laffont, Paris, 2003, pp. 376-388, p. 380.

²⁴⁴⁴ LIAUZU (C.) (dir.), *Dictionnaire de la colonisation française*, Larousse, Paris, 2007, entrée « Phan Boi Chau », pp. 530-531.

à Tokyo, il pilote à distance « diverses actions contre la présence française, comme la tentative d'empoisonnement de la garnison de Hanoï en 1908²⁴⁴⁵ ». Chassé du Japon, il se réfugie en Chine, où il crée le Viêt Nam Quang Phuc Hoi (Association pour la restauration du Viêt Nam). Cette association est à l'origine de divers attentats en Indochine avant la Première Guerre mondiale et que ce soit en Cochinchine ou au Tonkin, les juridictions existantes, cours criminelles et Commission criminelle, réprimèrent ces actes. Condamné par contumace, puis arrêté en 1925 à Shanghai, Phan Boi Chau voit sa condamnation commuée, par le gouverneur général Varenne, en assignation à résidence. Dès lors, il se range quelque peu et se fait « l'apôtre de la collaboration franco-annamite²⁴⁴⁶ ».

La contestation de Phan Chau Trinh, le leader du parti constitutionnaliste fondé en 1923, est de nature différente. Il « est un moderniste convaincu et un adversaire de l'ancienne classe des mandarins et de la monarchie. [...] Il n'est pas hostile a priori au protectorat français, mais souhaite un réaménagement des formes de la domination²⁴⁴⁷ ». Phan Chau Trinh se fait connaître avant la Première Guerre mondiale en créant, en 1907, une école à Hanoï. L'enseignement y était dispensé de manière moderne, rompant avec les écoles mandarinales traditionnelles ; des cours de sciences exactes et d'économie politique y étaient assurés. Mais pour les Français, cette école représente, avant tout, un foyer de contestations. Condamné à l'emprisonnement puis libéré en 1911, Phan Chau Trinh se réfugie à Paris, où il continue à militer ce qui lui vaudra de passer un an à la prison de la Santé.

Il se rapproche progressivement des idées associationnistes – sans doute attiré par le charisme de Sarraut – et dans les années vingt, il est le fer de lance d'un courant prônant le rapprochement franco-vietnamien. Malgré tout, ses obsèques (en 1926) sont l'occasion d'une manifestation de force des jeunes patriotes qui défilent en nombre : « Les autorités coloniales ne s'y trompent pas et procèdent à de multiples arrestations et renvois des établissements scolaires²⁴⁴⁸. » Mais en refusant le dialogue avec cette élite vietnamienne, finalement, moins extrémiste qu'il n'y paraissait, les autorités françaises vont favoriser l'émergence de mouvements plus radicaux.

En 1927, la création du Viêt Nam Quoc Dan Dang (V.N.Q.D.D.) par de jeunes bourgeois tonkinois et les actions qu'ils menèrent donnèrent à la Commission criminelle l'occasion de prouver son efficacité en matière de répression politique. Inspiré de l'exemple chinois de Sun Yat Sen qui prônait le nationalisme, la démocratie et le socialisme (compris ici comme le bien-être du peuple), le V.N.Q.D.D. était un parti révolutionnaire lancé « dans un travail de propagande, d'organisation, d'actions ponctuelles, travail dont le but premier est de chasser les Français en déclenchant au moment opportun l'insurrection générale²⁴⁴⁹ ».

Leur modèle était le jeune Pham Hong Thai, qui périt en 1924 après avoir tenté d'assassiner, à Canton, le gouverneur général Merlin. Suivant son exemple, le V.N.Q.D.D. assassine, en 1929, le directeur de l'office général de la main-d'œuvre, Bazin, symbole de l'exploitation. Dans la nuit du 9 au 10 février 1930, la garnison indigène de Yen-Bai se soulève et massacre les cadres français. Les réactions françaises, et en particulier la Commission criminelle, seront impitoyables²⁴⁵⁰ faisant disparaître le V.N.Q.D.D. et laissant le champ libre au Parti communiste indochinois de Nguyen Ai Quoc, futur Hô Chi Minh.

²⁴⁴⁵ RUSCIO (A.), « Au Vietnam : un siècle de luttes nationales », *op. cit.*, p. 380.

²⁴⁴⁶ DALLOZ (J.), *La guerre d'Indochine (1945-1954)*, Éditions du Seuil, Paris, 1987, p. 34

²⁴⁴⁷ RUSCIO (A.), « Au Vietnam : un siècle de luttes nationales », *op. cit.*, p. 380.

²⁴⁴⁸ *Idem*, p. 381.

²⁴⁴⁹ DALLOZ (J.), *op. cit.*, p. 36.

²⁴⁵⁰ Les soldats mutins seront exécutés. Certains d'entre eux avaient trouvé refuge dans le village de Co Am ; et ce dernier sera bombardé par l'aviation française.

Sans vouloir refaire ici le parcours d'Hô Chi Minh et du Parti communiste indochinois²⁴⁵¹, il est nécessaire de rappeler ses premiers faits d'armes. Le Parti communiste vietnamien voit le jour le 3 février 1930, à Hongkong. Il prend rapidement l'appellation de Parti communiste indochinois pour dissiper les soupçons de l'Internationale communiste qui voyait en lui un parti type du nationalisme petit-bourgeois. Malgré tout, on ne peut nier l'influence du patriotisme vietnamien sur ce parti et qui sera, d'ailleurs, une des clés de son succès lors des guerres de décolonisation.

Dès sa naissance, ce jeune parti se lance dans une opposition virulente contre les autorités coloniales. Alors que le V.N.Q.D.D. se retrouve à terre suite à la répression de février 1930, le Parti communiste indochinois mène « à partir de mai 1930, des manifestations paysannes, mi-jacqueries spontanées, mi-mouvements communistes organisés [qui] ont lieu dans les provinces du Nghe-Tinh dans le centre du pays [...]. Mais en 1930-1931, le mouvement dépasse largement le cadre de la simple révolte. Deux provinces sont totalement, un temps, aux mains des insurgés. [...] Les Français quittent une à une leurs positions. Les paysans, encadrés par le P.C.I., réorganisent la production rizicole et forment des soviets²⁴⁵² ».

La répression française sera à l'image de l'ampleur du mouvement : intervention de la Légion et bombardements aériens. Si ce soulèvement n'avait fait, pourtant, aucun mort français, ce n'avait pas été le cas de certains agents annamites. Des notables et des mandarins avaient été molestés, parfois tués. Si le Parti communiste est gravement affecté par la répression, il revient sur le devant de la scène dès 1936. Entre-temps, la répression des crimes et délits politiques devient la véritable priorité de la justice française, déterminée à se doter des instruments lui permettant d'assurer efficacement cette répression.

2) Une justice qui s'arme pour la répression

Les instruments de répression sont, d'abord, essentiellement législatifs et concernent les juridictions de première instance. Il s'agissait, alors, de contrer les mouvements de Phan Boi Chau et Phan Chau Trinh. Le décret du 4 octobre 1927 vint ainsi modifier l'article 91 du Code pénal indigène. Initialement, cet article punissait les attentats, les complots visant à compromettre la sécurité publique et à occasionner des troubles graves, mais il laissait de côté les agissements destinés à provoquer la haine du gouvernement français, ou des gouvernements protégés et, plus généralement, à inciter la population à se soulever. Avec le décret de 1927, ces agissements sont, désormais, considérés comme des délits et donc punissables. D'autres modifications de la législation, notamment pour le cas des associations de malfaiteurs œuvrèrent, également, dans le sens d'une facilitation de la répression. C'est ainsi que l'article 61 du Code pénal indigène prévoyant que « ceux qui connaissant la conduite criminelle des malfaiteurs [...] leur fournissant habituellement logement, lieu de retraite ou de réunion seront punis comme leurs complices » fut modifié. Le décret du 2 juillet 1928 supprima l'adverbe « habituellement » : la complicité était donc constituée même par une aide ponctuelle, ou même accidentelle, à un malfaiteur.

L'extension de l'article 91 appuyée par la modification de l'article 61 ne tarda pas à être mise en œuvre par les tribunaux de l'Indochine²⁴⁵³. Mais au-delà de ces modifications

²⁴⁵¹ On conseillera, sur ce point, la lecture de l'ouvrage de Pierre Brocheux : BROCHEUX (P.), *Ho Chi Minh*, Presse de Science Po, Paris, 2000.

²⁴⁵² RUSCIO (A.), « Au Vietnam : un siècle de luttes nationales », *op. cit.*, p. 385.

²⁴⁵³ Au sujet de l'utilisation de l'article 91 : Justice de paix à compétence étendue de Vinh, 11 février 1927, Affaire dite de l'Agence d'émigration de Vinh ; Tribunal correctionnel de Hanoï, 12 décembre 1927, Affaire Pham Tat Dad dit Dac confirmée par C.A., Hanoï, Première Chambre, 2 août 1927 ; C.A. Hanoï, Première Chambre, 15 décembre 1927, confirme le jugement rendu par le Tribunal résidentiel de Moncay dans l'affaire dite des émigrants de Moncay. La plupart des jugements rendus par les tribunaux correctionnels sont confirmés en appel et lorsqu'ils sont infirmés, ils sont toutefois systématiquement renvoyés devant une autre juridiction.

législatives, c'est aussi à des réformes de l'organisation judiciaire que l'autorité française se livra. En 1932, le gouverneur général demandait qu'il soit fait une situation particulière aux juges d'instruction des tribunaux de première classe. Le chef de l'Indochine demandait à pouvoir choisir, lui-même, les magistrats instructeurs afin d'être sûr que les instructions soient menées au mieux²⁴⁵⁴. Il souhaitait surtout des magistrats « pouvant rester un temps assez long pour assurer la continuité de leur action et faire bénéficier de leur expérience, l'instruction des affaires criminelles et plus particulièrement de celles ayant trait à la sûreté de l'État et à qui serait faite une situation de carrière assez avantageuse pour ne pas leur faire regretter leur spécialisation²⁴⁵⁵ ». On voit, ainsi, qu'en matière répressive, et notamment, pour ce qui touchait à la répression politique, la modification même de l'organisation judiciaire était envisageable, même si en l'espèce, cette réorganisation ne fut pas adoptée.

Du point de vue de l'organisation judiciaire proprement dite, la modification la plus importante a été sans conteste celle de la Commission criminelle. Cette juridiction spéciale permanente avait été quelque peu délaissée, mais au début des années 1930, elle fut utilisée dans le cadre d'une répression de grande envergure, conséquence des mouvements décrits précédemment.

À la fin du mois de février 1930, suite au soulèvement de la garnison de Yen-Bai mené par le V.N.Q.D.D., six affaires impliquant 993 accusés ont été jugées. Elles débouchèrent sur 34 condamnations à mort et 685 condamnations. À quoi s'ajoutèrent, au cours de l'année 1931, les événements orchestrés par le Parti communiste indochinois au Nghe-Tinh. Au total, à la fin de l'année 1931, la Commission criminelle avait jugé 1 511 individus, prononcé 81 acquittements et 451 non-lieux, mais également 37 condamnations à la peine capitale²⁴⁵⁶. Le reste des condamnations se répartissait entre des peines de prison allant d'un à vingt ans, des déportations et des condamnations aux travaux forcés. Cette juridiction était tellement surchargée que le résident supérieur du Tonkin avait dû demander aux résidents de « déférer aux tribunaux provinciaux tout crime ou délit politique dont [les résidents] seraient saisis²⁴⁵⁷ ». Les juridictions de droit commun furent cependant moins sollicitées. Ainsi, pour les seuls événements de Yen Bai, les différents procès impliquèrent 93 personnes dont 46 furent condamnés à mort²⁴⁵⁸. Ce transfert était, somme toute, exceptionnel et révélait l'ampleur de la répression que l'on entendait mener par tous les moyens, au Tonkin et en Annam.

Les Cours d'appel ne prononcent jamais d'acquittements. C.A., Saigon, Première Chambre 8 mars 1928. Affaire du Nha Que. Jurisprudence issue de C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65605, *Crimes et délits en Indochine, répression, recueil de législation et jurisprudence, 1927-1929*.

²⁴⁵⁴ Cette demande était surtout motivée par le fait que le juge d'instruction de Saigon n'avait pas, du point de vue des services de la Sûreté, agit avec la célérité nécessaire. Ce magistrat est, d'ailleurs, contraint d'accepter la présidence d'un tribunal de l'intérieur et de céder son poste, in MORLAT (P.), *La répression coloniale au Vietnam (1908 – 1940)*, L'Harmattan, Paris, 1990, p. 205.

²⁴⁵⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65829, *Juge d'instruction des Tribunaux de première instance, décret de réorganisation, Répression du parti trotskyste de Cochinchine, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 octobre 1932.

²⁴⁵⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 53455, *Rapport du président de la Commission criminelle au gouverneur général*, novembre 1931.

²⁴⁵⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T., n° 2425, *Instructions relatives à la juridiction compétente pour juger individus poursuivis pour crime ou délit politique, Note du résident supérieur aux résidents-maires de Hanoï et Haïphong*, datée du 16 décembre 1930.

²⁴⁵⁸ Ces chiffres sont le résultat des données produites par l'historien Alain Ruscio, qui chiffre la répression à 1 086 personnes inculpées et 80 condamnations à mort, de celles présentées par le rapport du président de la Commission criminelle, qui fait état de 993 personnes accusées et de 34 condamnations à mort, in RUSCIO (A.), « Au Vietnam : un siècle de luttes nationales », *op. cit.*, p. 382., et C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 53455, *Rapport du président de la Commission criminelle au gouverneur général*, novembre 1931.

Il est significatif, d'ailleurs, que les condamnations à mort soient en majorité le fait des tribunaux de droit commun. Les autorités coloniales craignaient de subir des critiques contre une justice trop expéditive.

Le recours à la Commission criminelle avait quelque peu inquiété la métropole, qui assistait impuissante à une répression d'envergure au moyen d'une juridiction spéciale. Le gouverneur général s'en défendait, en expliquant que « dans un pays où les complots, et attentats, contre le pouvoir établi, où les manœuvres tendant à soulever la population indigène contre l'autorité française, peuvent prendre soudain un développement inattendu et un caractère d'extrême gravité, il importe [...] que les rebelles et les fauteurs de troubles puissent être soustraits à la justice ordinaire et déferés à une juridiction spécialement composée et organisée pour le jugement des infractions de cet ordre. [...] Il est à craindre que les juridictions de droit commun instituées pour le jugement d'intérêts privés ou pour l'ordre public n'aient pas toujours une exacte conception des intérêts supérieurs, d'ordre politique, portés devant elles²⁴⁵⁹ ».

Ainsi, les recours aux tribunaux de droit commun étaient moindres. La répression devait frapper vite et fort, et seule une juridiction spéciale, tant par sa composition que par sa procédure, était capable de mener à bien cette tâche. Mais soucieux des apparences et de l'impact que pouvait avoir une telle répression en métropole, le gouverneur général reconnaissait que « le texte de 1896 [qui avait créé la commission] est imparfait. Ses prescriptions, rédigées en termes généraux, manquent de précisions. La Commission criminelle n'est pas en cela à condamner. [...] Sans elle, les cabinets d'instruction seraient actuellement engorgés, la Cour criminelle débordée, la répression, que d'autres trouvent lente serait extrêmement retardée²⁴⁶⁰ ». Il convenait, donc, d'opérer une réforme à cette commission, non pour changer son but ou son efficacité, mais simplement pour lui donner des formes en accord avec la justice de droit commun et éviter les critiques.

Le décret du 4 août 1931 répondait à ces buts et la composition de la commission fut donc modifiée. Elle n'était plus présidée par un résident, mais par un conseiller de la Cour d'appel désigné par le gouverneur général. De même, le procureur de la République et le capitaine de l'armée avaient été remplacés par un administrateur désigné par le gouverneur général. Le résident de la province siégeait toujours.

La procédure demeurait relativement la même, mais avait subi des changements d'appellation. Ainsi, il était reconnu que la Commission criminelle, dans son ensemble, était investie des pouvoirs attribués au juge d'instruction. L'instruction était close à la majorité des voix. Il était, alors, accordé un délai de cinq jours, au lieu de trois en 1896, à l'accusé pour préparer sa défense. La présence d'un conseil, choisi parmi les avocats-défenseurs demeurant au Tonkin, était toujours autorisée, mais les droits de la défense avaient été renforcés. Elle était, désormais, obligatoire. Le déroulement du jugement n'était pas changé, ce dernier, était en fait, sous la coupe du pouvoir discrétionnaire du président, qui pouvait provoquer toute mesure pour faire éclater la vérité. L'inculpé et son conseil pouvaient alors développer les moyens de défense. Une fois les débats clos, la commission se retirait, statuait sur la question de la culpabilité, puis sur les circonstances atténuantes et l'application de la peine. Sa décision devait être prise à la majorité.

L'arrêt de condamnation était alors signifié à l'accusé, qui disposait d'un délai de trois jours pour former un pourvoi, valant recours en cassation, devant le conseil de protectorat. En l'absence de pourvoi passé ce délai, la peine était exécutée à la diligence du résident supérieur, et seulement, après que la condamnation a été ratifiée par le gouverneur général. Dans l'hypothèse d'un pourvoi, ou en cas de condamnation à mort, l'arrêt et les pièces de

²⁴⁵⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 50672, *Au sujet de la Commission criminelle, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 3 novembre 1930.

²⁴⁶⁰ *Ibid.*

l'instruction étaient transmis au gouverneur général qui saisissait le conseil de protectorat réuni sur convocation du résident supérieur. Le conseil examinait, alors, s'il y avait eu violation ou fausse application de la loi. Si c'était le cas, l'affaire était renvoyée devant une autre Commission criminelle, sinon, le gouverneur général statuait sur le pourvoi sur simple arrêté et sur l'avis conforme du conseil.

Ces modifications de la procédure allaient, essentiellement, dans le sens d'une augmentation des garanties de la défense sans pour autant compromettre le but de la commission ; à savoir : la répression rapide et exemplaire. À ce sujet, il est révélateur de voir que dans le cas où des crimes et délits intéressant la Commission criminelle étaient commis en plusieurs points du Tonkin, le gouverneur général pouvait instituer une ou plusieurs autres commissions qui fonctionnaient concurremment avec la première et avaient la même composition.

En effet, il y avait tout de même une certaine répugnance à utiliser la Commission criminelle. Ainsi, en 1938, le ministre des Colonies voulait savoir s'il n'était pas possible de lui substituer une juridiction de droit commun fonctionnant différemment. Pour le directeur des services judiciaires, il fallait à tout prix conserver cette juridiction, mais on pouvait en modifier la composition en l'alignant sur celle de la seconde Chambre de la Cour d'appel, compétente en matière indigène, à savoir deux conseillers et un mandarin. Pour le résident supérieur, la solution était de constituer une cour criminelle, composée de trois magistrats, d'un administrateur et de deux assesseurs français²⁴⁶¹. Il est, ici, curieux de constater que c'est le service judiciaire qui prenait la défense de la Commission criminelle.

La justice française était-elle en train de devenir plus répressive ? La réponse est positive du point de vue des aménagements apportés à la législation et destinés à faciliter la répression. Elle est, en revanche, plus nuancée si l'on se place du strict point de vue de l'organisation judiciaire : cette dernière ne connut pas de modifications notables allant dans ce sens, exceptée la possibilité pour le gouverneur général de créer plusieurs commissions criminelles. On remarque, en effet, qu'en matière de répression politique au Tonkin, les juridictions de droit commun sont soigneusement mises à l'écart au profit d'une juridiction spéciale ; ce qui était impossible à mettre en œuvre dans les autres possessions où cette juridiction n'existait pas. D'une manière générale, le durcissement de la répression orchestrée par le service judiciaire était le résultat de la prise de conscience de la puissance du sentiment anti-français. L'un grandissait avec l'autre sans qu'il soit possible de déterminer lequel était à l'origine de l'autre.

L'analyse la plus lucide de la situation est probablement celle du président de la Commission criminelle, en 1931 : « Le calme est-il revenu dans les esprits ? Nous pouvons sans aucune crainte d'erreur répondre par la négative. [...] La Commission criminelle, qu'elle soit présidée par un conseiller, ou par un administrateur, les tribunaux indigènes auront beau prononcer des condamnations, ils ne pourront étouffer l'incendie qui gagne les villages, si, en dehors des frontières de ce pays, on ne fait rien pour étouffer le foyer même de cet incendie²⁴⁶². »

Cet aveuglement répressif eut-il eu des conséquences sur l'ensemble de la justice française ? Avait-on sacrifié, d'une manière analogue à ce qui avait été fait pendant la période précédente, la justice civile à la justice répressive ? Les incessantes réorganisations judiciaires nuisaient-elles au fonctionnement de la justice ? Ces questions trouveront une réponse à travers l'analyse des statistiques judiciaires.

²⁴⁶¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2439, *Possibilité de remplacer la Commission criminelle du Tonkin par une juridiction de droit commun*, 1938.

²⁴⁶² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 53455, *Rapport du président de la Commission criminelle au gouverneur général*, novembre 1931.

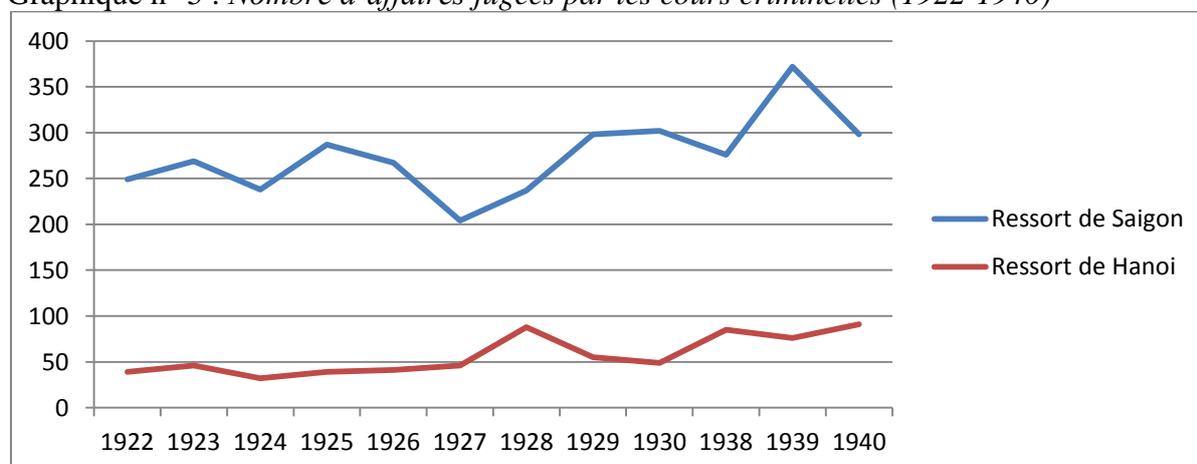
3) Analyse statistique

L'étude des statistiques de la justice française indique deux tendances. La première est que malgré la pénurie de magistrats, la justice a continué d'être rendue dans des proportions plus qu'honorables. La seconde est que la part prise par la justice répressive a effectivement augmenté, de manière progressive, mais indéniable. Ce qui conduit, bien sûr, à prolonger le constat, suivant lequel la justice répressive a été favorisée au détriment de la justice civile. La simple lecture d'un rapport d'inspection des tribunaux en Cochinchine, en 1930, confirme ce fait. Le procureur général de Saigon ne mentionne à aucun moment les affaires civiles ; il met l'accent sur les affaires instruites, ou non, et particulièrement si elles ont une importance politique²⁴⁶³.

En matière criminelle, l'évolution des statistiques de la justice française témoigne bien d'une hausse progressive du nombre d'affaires traitées par les cours criminelles. Cependant, si on peut parler d'une hausse sur une longue période, les résultats d'une année sur l'autre peuvent varier dans des proportions notables. Ainsi, entre 1922 et 1930, le nombre moyen d'affaires jugées par les cours criminelles du ressort de Saigon est de 261 affaires. Et s'il est certain que les cours criminelles cochinchinoises sont actives, leur activité varie singulièrement selon les années. Ainsi, ce ne sont que 204 affaires qui ont été jugées en 1924, contre 302 en 1930. Le service judiciaire ayant tout mis en œuvre pour ne pas entraver le fonctionnement des juridictions criminelles, il est difficile de faire un lien entre les différentes réorganisations judiciaires et l'activité de ces cours.

En règle générale, le lien n'est, d'ailleurs, pas fait par les responsables du service judiciaire, qui jugent le fonctionnement des cours criminelles satisfaisant. La hausse continue des affaires déferées à ces juridictions est, alors, expliquée de deux façons : dans les années 1920, la hausse des affaires criminelles n'est pas interprétée comme une hausse de la criminalité, mais comme une amélioration du fonctionnement des services de la sûreté et de la police urbaine. Ainsi, le faible nombre d'affaires déferées en 1924 est analysé comme le résultat d'un certain nombre de manquements de la part des deux services, et l'augmentation de 1925, comme le signe que ces derniers se sont repris en main. À partir de 1930, le lien est plus direct entre la hausse de la criminalité – particulièrement, celle issue des mouvements communistes – et le nombre d'affaires jugées par les cours criminelles. Les chiffres pour les années 1938, 1939 et 1940 font, d'ailleurs, état de cette hausse puisque pour ces trois années, la moyenne est de 315 affaires.

Graphique n° 5 : *Nombre d'affaires jugées par les cours criminelles (1922-1940)*



²⁴⁶³ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65384, *Direction des services judiciaires, Inspection des tribunaux en Cochinchine, Rapport du procureur général de Saigon au gouverneur général*, daté du 29 août 1930.

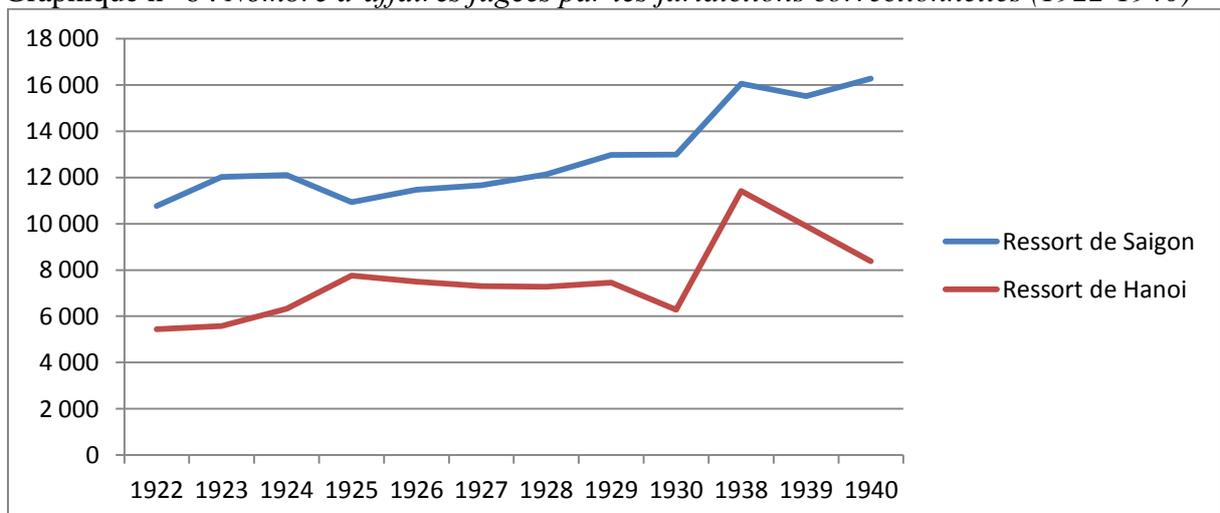
Concernant le ressort de Hanoï, le même constat peut-être fait. Bien que dans ce ressort le nombre d'affaires soit moindre, conséquence directe de l'existence des juridictions indigènes, on note également une hausse progressive. Cependant, les résultats présentent moins de variations que dans le ressort de Saigon. On remarque, toutefois, le pic de l'année 1928, qui coïncide avec les débuts des divers mouvements communistes au Tonkin. Mais, en raison de l'existence de la Commission criminelle, la Cour criminelle de Hanoï connut un nombre d'affaires relativement stable.

Quels ont été les crimes les plus souvent punis par les cours criminelles ? Entre 1922 et 1930, ce sont les vols qualifiés qui arrivent en tête, loin devant les coups et blessures et les meurtres. Dans des proportions variables bien sûr, mais généralement, les vols arrivent loin devant tout autre crime, et ce, dans les deux ressorts. Il y a, cependant, une particularité dans le ressort de Saigon : les années, où le nombre d'affaires jugées, est le plus faible, coïncident avec les années, où le nombre de vols qualifiés est, lui aussi, à son plus bas niveau, alors que les autres crimes ne connaissent pas d'évolutions quantitatives particulières.

De manière analogue, la justice correctionnelle connaît, elle aussi, une hausse régulière, plus prononcée et moins irrégulière. Dans le ressort de Saigon, si l'on excepte les années 1922, 1923 et 1924 qui coïncident avec les débuts difficiles de la mise en application du décret du 16 février 1921, les statistiques de la justice correctionnelle connaissent une hausse continue. Cette hausse montre bien le caractère répressif de la justice française, caractère qui ne se dément à aucun moment. Ainsi, entre 1922 et 1930, le nombre d'affaires correctionnelles jugées annuellement avait augmenté de 2 211 affaires, passant de 10 771 à 12 982. Entre 1930 et 1938, cette augmentation était de 3 068, signe que la répression s'accroissait un peu plus chaque année. Les réformes juridictionnelles, tout comme l'état social du pays, semblaient n'avoir que peu de prise sur la justice correctionnelle dont l'activité est sans arrêt à la hausse. Elle n'avait donc connu aucune évolution particulière au regard de la période précédente. Elle restait cette justice qui sanctionnait efficacement.

On notera, toutefois, la particularité du ressort de Hanoï, qui semble connaître une évolution placée sous le signe de la stabilité, même si au final, la hausse est également bien réelle. Cependant dans le ressort du Tonkin, l'existence de nettes variations – particulièrement à la fin des années 1930, atteste du caractère répressif de cette justice, utilisée parfois au détriment des tribunaux indigènes.

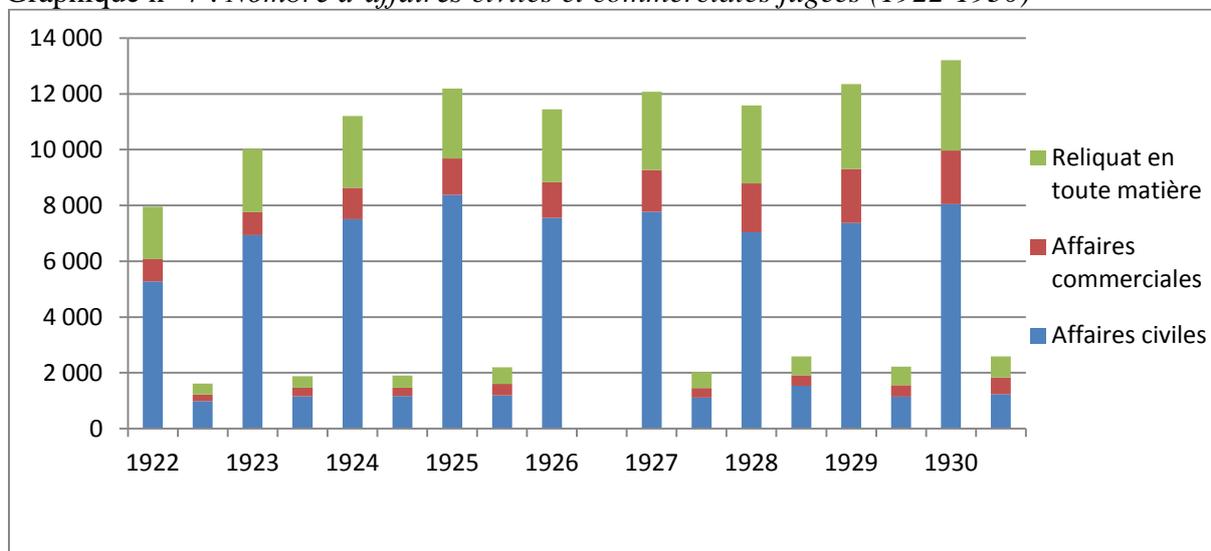
Graphique n° 6 : Nombre d'affaires jugées par les juridictions correctionnelles (1922-1940)



Sa capacité répressive fut d'ailleurs augmentée, d'une part, par la multiplication des justices de paix à compétence étendue, qui pouvaient connaître des affaires sans représentant

du ministère public, ce qui lui laissait une marge de manœuvre appréciable. Et d'autre part, par les évolutions législatives, du type de celle présentée dans les développements précédents, qui augmentait sa compétence et ses moyens de répression. Hormis cette hausse soutenue de l'activité de la justice correctionnelle, cette dernière n'avait pas connu de changement majeur. Il en allait autrement pour la justice civile.

Graphique n° 7 : *Nombre d'affaires civiles et commerciales jugées (1922-1930)**



*La colonne de gauche représente le ressort de Saigon, celle de droite le ressort de Hanoi.

À la différence des justices criminelles et correctionnelles, la justice civile ne connaît pas de véritable hausse régulière de son activité. Bien au contraire, elle se présente comme une justice dont les résultats fluctuent d'une année sur l'autre, mais dans des proportions relativement stables. Évidemment, on remarque que le reliquat des affaires est proportionnel au nombre d'affaires déférées devant les tribunaux dans le ressort de la Cour de Saigon, alors qu'il augmente progressivement, pour un nombre d'affaires équivalent, dans le ressort de la Cour de Hanoi. La situation de la justice civile était donc loin de s'être améliorée. Bien au contraire, sa stagnation indiquait que l'on avait atteint une certaine limite dans la capacité des tribunaux français à traiter toutes les affaires qui leur étaient déférées. Il y avait, certes, du mieux par rapport à la période précédente, où l'activité de la justice civile n'avait cessé de décliner, mais cela indiquait également toutes les difficultés rencontrées par l'organisation judiciaire française privée de magistrats, et dont les réformes organisationnelles étaient souvent incohérentes.

Cependant, l'augmentation considérable du nombre d'affaires jugées indique que si un plafond a été atteint, il était tout de même élevé, considérant les difficultés de fonctionnement rencontrées par le service judiciaire. Au final, s'il est indéniable que la justice française n'a pas fonctionné au maximum de ses capacités organisationnelles en matière civile, il faut admettre qu'elle a su répondre aux préoccupations les plus immédiates. D'autant plus que les tribunaux résidentiels, malgré leur utilité et le maillage du territoire qu'ils permettaient de réaliser, étaient loin d'être aussi actifs que les tribunaux réguliers. En 1930, dans le ressort de Saigon, les affaires traitées par les tribunaux résidentiels représentaient 12,5 % des affaires correctionnelles ; dans le ressort de Hanoi, elles représentaient 20 %. Au regard du nombre de tribunaux résidentiels, ces chiffres étaient plutôt bas. Ils sont encore plus faibles en matière civile. Dans le ressort de Saigon, le nombre d'affaires civiles traitées par les tribunaux résidentiels représente 3,5 % du total des affaires ; dans le ressort de Hanoi, on ne dépasse pas les 2 %.

Une fois de plus, c'est bien le caractère répressif de l'organisation judiciaire française qui prend le dessus. Les tribunaux résidentiels n'étaient pas là pour trancher les litiges entre les justiciables les plus éloignés des grands centres de peuplement européen, mais bien pour faire régner l'ordre colonial au plus profond des pays colonisés. Les réformes des organisations judiciaires indigènes, ainsi que des législations, s'étaient déjà vues attribuer ce but. Loin d'être stabilisées, les législations vont connaître, elles aussi, des approfondissements des réformes déjà entreprises, objets des développements suivants.

Section 2 : L'achèvement des travaux de codification et les réformes des justices indigènes dans l'Entre-deux-guerres.

À la sortie de la Grande Guerre, les caractéristiques des organisations judiciaires indigènes étaient fixées. Elles ne jugeaient que les affaires impliquant des indigènes entre eux et les autorités coloniales avaient à charge de les contrôler. La politique d'association développée au cours de la période précédente « offrait une place croissante aux justices indigènes. En assurant une meilleure représentation des coutumes indigènes et une plus forte intervention des élites locales [...] l'administration fondait de grands espoirs sur une collaboration réelle de l'élite de la société indigène²⁴⁶⁴ ». Cette préoccupation se retrouve dans les diverses réformes qui ont organisé la justice, mais également dans la législation des justices indigènes des divers protectorats indochinois.

Chaque protectorat s'étant engagé dans une voie qui lui était propre et l'unité n'étant plus d'actualité au regard de l'échec qu'elle avait suscité pour la justice française, les organisations judiciaires indigènes allaient continuer d'évoluer différemment les unes des autres. Pourtant, les Français ne renoncèrent pas à un certain rapprochement. Ce dernier est, particulièrement flagrant en matière pénale, où l'achèvement des travaux de codification débouche sur des législations pénales, parfois, très proches, et souvent, inspirées de la législation française. De même, les réformes opérées dans certaines possessions servirent parfois d'inspiration dans d'autres, et les tentatives d'introduction de principes français continuèrent d'être la règle. Il n'y a, donc, pas eu la recherche d'une voie propre à chaque protectorat, mais la recherche des organisations satisfaisantes pour les autorités traditionnelles et les populations des différents protectorats et les autorités coloniales.

Devant la multiplicité des critères, il paraît évident que le résultat ne pouvait être que le renforcement de la pluralité des organisations judiciaires. L'étude de l'évolution judiciaire des quatre protectorats – Tonkin, Cambodge, Laos et Annam – nous en fournira la démonstration.

D) Tonkin : L'approfondissement des réformes déjà menées

Les Codes de 1917 s'étaient limités à condenser la procédure et la loi pénale. Déjà, cette simple codification avait permis aux Français de justifier l'introduction des administrateurs dans l'organisation judiciaire. En tant que juge, ils présidaient les tribunaux provinciaux assistés du mandarin chef de province. Il avait alors été entendu que les mandarins rencontreraient des difficultés dans l'application de la nouvelle législation, d'où la nécessité de les placer sous la tutelle des résidents français.

Mais les codifications avaient volontairement laissé de côté le droit civil. Cet oubli est corrigé, au début des années trente, avec la promulgation du Code civil du Tonkin, d'inspiration française et annamite. En parallèle, l'organisation judiciaire se retrouva sensiblement modifiée, les autorités coloniales souhaitant arriver progressivement à une

²⁴⁶⁴ DURAND (B.), in ROYER (J.-P.), *Histoire de la justice en France*, Presses Universitaires de France, Paris, 2010, p. 848.

séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires. Comment ont été reçues ces dénaturations progressives de la législation et des pouvoirs mandarinaux traditionnels ? Nous répondrons à cette interrogation en étudiant successivement les retouches législatives, l'instauration progressive de la séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires, et enfin, l'impact de ces réformes sur l'organisation judiciaire et sur la société indigène.

1) Les retouches législatives et la nécessité de réorganisation judiciaire

Entrés en application le 1^{er} janvier 1918, les Codes de 1917 ont surtout été réalisés dans une optique expérimentale : « Ces codes furent révisés, ainsi qu'il avait été prévu, après deux ans d'application. Remaniés, augmentés, ils furent promulgués par [plusieurs] ordonnances du Roi d'Annam [...], rendues exécutoires par arrêté du gouverneur général du 2 décembre 1921. Leur mise en application a été reportée au 1^{er} janvier 1923 par un arrêté²⁴⁶⁵ du 23 juin 1922²⁴⁶⁶. » Comme en 1917, « cette révision s'est accomplie sous la préoccupation de n'affecter en aucun point le respect dû aux mœurs annamites, [...] de tracer des règles simples, dussent-elles pencher vers une forme didactique, destinées à réduire au minimum l'effort d'interprétation dans l'application de la loi²⁴⁶⁷ ».

Cette révision des Codes faisait partie intégrante de la phase expérimentale voulue par les autorités coloniales, comme en témoigne la première ordonnance de promulgation rendue par le Roi : « Aujourd'hui, après deux ans d'expérience, le personnel des mandarins est familiarisé avec les règles fondamentales de procédures que ces textes [les Codes de 1917] ont tracées. Il est dans l'intérêt de tous, juges et justiciables, de ne pas tarder à compléter cette législation sommaire à l'aide de toutes les dispositions, qui sont utiles soit pour préciser les détails des procédures diverses, soit pour préciser et régler un plus grand nombre de situations juridiques²⁴⁶⁸. » Ce travail s'est, alors, effectué en mobilisant tous les degrés de l'organisation judiciaire, des tribunaux de provinces jusqu'à la deuxième Chambre de la Cour d'appel de Hanoï. En effet, les points qui furent corrigés ou complétés par les Codes révisés de 1921 le furent suite « à la jurisprudence de la Chambre d'appel des causes indigènes et les observations faites au jour le jour [pendant] deux ans par les autorités du protectorat²⁴⁶⁹ ».

L'impact de cette révision sur l'organisation judiciaire fut des plus minimes. Ainsi, « le Code d'organisation judiciaire promulgué et révisé en 1921 ne faisait, sur bien des points, que systématiser un régime qui existait en fait et qui comportait trois degrés de juridictions superposées²⁴⁷⁰ ». Les principales modifications ajoutées au Code d'organisation judiciaire portaient sur trois points : l'abstention et la récusation des juges, l'exécution en territoire tonkinois des jugements rendus par les tribunaux indigènes et l'exécution, toujours au Tonkin, des jugements rendus par les tribunaux de l'Annam.

Avec ces codifications, la distinction entre droit civil et droit pénal était plus nette. Le Code pénal de 1917 y contribuait pour beaucoup, mais la législation civile souffrait toujours de ne pas avoir été retranscrite. Beaucoup d'éléments jouaient en sa défaveur. Il était, notamment, difficile de la faire ressortir des textes du Code Gia Long, et la multiplicité des coutumes, et parfois, leur silence ne permettait que difficilement de procéder à des recoupements. Pour toutes ces raisons, les autorités françaises avaient volontairement mis de

²⁴⁶⁵ *Recueil Daresté*, 1923, tome XXVI, I, p. 682.

²⁴⁶⁶ PHAM QUANG DAU, *Les principes fondamentaux du nouveau Code civil annamite*, Thèse, Bordeaux, 1933, p. 30.

²⁴⁶⁷ Librairie Le Van Phuc, *Codes Annamites, nouvelle édition*, Tome I, Imprimerie du Tonkin, Hanoï, 1922, p. XII.

²⁴⁶⁸ *Idem*, p. XIV.

²⁴⁶⁹ Librairie Le Van Phuc, *op. cit.*, p. XIV.

²⁴⁷⁰ HABERT (L.-A.), « Le Tonkin », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 175-210, p. 189.

côté cette matière. Cependant, il faut se rappeler qu'à la date même où les Codes de 1917 avaient été promulgués, le 16 juillet 1917, une commission chargée d'élaborer un Code civil avait vu le jour.

Quatre ans après sa création, les travaux de cette commission donnèrent naissance à un Code civil, mais limité à un livre I, en 91 articles, « relatif aux personnes et aux biens. L'ordonnance royale du 4 octobre 1921 en porta promulgation, l'arrêté du gouverneur général du 9 novembre 1921 la rendit exécutoire, mais seulement dans les provinces de Hadong, Ninh-Binh et une partie de la ville de Nam-Dinh, organisées comme provinces types. Après cet essai, son application devait être étendue aux autres provinces²⁴⁷¹ ». Les autorités françaises avaient-elles agi trop vite ? On peut en tout cas se poser la question puisqu'un arrêté, en date du 15 décembre 1922²⁴⁷², réduisait le nombre de provinces test à la seule province de Hadong et en excluait quelques circonscriptions.

Ce livre premier comprenait deux titres. Le titre premier traitait en onze articles de l'objet de l'utilité de la loi civile ainsi que de son application. Quant au titre second, il regroupait la majeure partie des dispositions réparties en quatre chapitres. Le chapitre un traitait, en trente et un articles, des personnes et de leur identification, ce qui n'était guère surprenant vu l'importance accordée à l'état civil par les autorités coloniales. Les chapitres deux et trois, comprenant respectivement sept et six articles, portaient sur le domicile et l'absence, ainsi que les personnes morales. Enfin, le dernier et quatrième chapitre avait pour objet les biens et leur immatriculation qu'il traitait, là aussi, en trente et un articles. On voit, ici, apparaître les préoccupations françaises, et notamment, au regard de la mise en valeur des colonies : fixer le cadre juridique des biens, c'était également assurer leur circulation.

Malgré la promulgation du titre I d'un véritable Code civil tonkinois, un arrêt de la codification se produisit en 1921. En effet, pour accélérer les choses, il avait été institué une commission principale, composée essentiellement de juristes, et une commission plus spécialement chargée de travailler sur la question de la réglementation foncière annamite et composée d'administrateurs. Or, ces deux commissions se heurtaient à des problèmes difficilement surmontables sur la question des biens immobiliers : l'une ne pouvait progresser sans avoir connaissance des travaux de l'autre. Pour résoudre le problème, le résident supérieur entreprit de créer, en 1925, une nouvelle commission composée aussi bien de magistrats que d'administrateurs et chargée de procéder à la rédaction d'un projet de Code civil relatif aux biens immobiliers. Ce projet, dont l'élaboration avait stoppé tous les autres travaux de codification en cours, aboutit en 1926, et devait être intégré dans le futur Code civil²⁴⁷³.

C'est à une nouvelle commission, instituée par arrêté du résident supérieur du Tonkin du 30 août 1927 et dénommée « comité consultatif de jurisprudence annamite », qu'a été confié le soin de finaliser le Code civil. L'intitulé de cette commission n'était pas un exact révélateur de son travail, puisque dans l'ensemble il s'agissait de faire le point sur les coutumes existantes, et éventuellement, de voir dans quelle mesure elles nécessitaient d'être complétées par des dispositions empruntées à la loi française. La méthode n'était pas sans rappeler celle qui avait été utilisée dans les années 1910 lors des premiers véritables travaux de codification. Cependant, les travaux de la commission furent menés d'une manière différente avec « des discussions assez brèves, le plus souvent en réponse à une question formulée en un style juridique inévitablement occidental du fait même de la composition de l'assemblée et de la langue de travail adoptée, sans véritables débats (les membres français du comité interviennent rarement) qui donnent plutôt le sentiment d'une juxtaposition d'avis sans

²⁴⁷¹ PHAM QUANG DAU, *op. cit.*, p. 30.

²⁴⁷² *Recueil Dareste*, 1923, tome XXVI, I, p. 64.

²⁴⁷³ Pour plus de détails sur les oppositions entre ces deux commissions : DARRAS (M.), *Le nouveau code civil du Tonkin*, Thèse, Paris, 1934, pp. 22-23.

controverses et sans que des précisions soient apportées autre que “la coutume dit que...”, “selon la coutume...”, “les coutumes varient beaucoup d’une région à l’autre”, etc. Au contraire des débats des années dix ou plusieurs coutumiers originaux avaient été joints aux dossiers²⁴⁷⁴ ».

Toujours est-il que ce comité donna naissance à un Code de 1 455 articles, surnommé le Code Morché, du nom du premier président de la Cour d’appel de Hanoï, dont l’influence et la voix avaient été prépondérantes pendant les séances. L’inspiration de ce Code était multiple : « Ont été rejetés les textes législatifs d’inspiration chinoise ou mandchoue [c’est-à-dire tout ce qui portait la marque du Code Gia Long]. Quant à l’influence du Code civil français, tout dépend de la force des coutumes²⁴⁷⁵ » selon les points qui étaient discutés, et à condition que cette dernière n’entre pas en opposition avec les principes de la civilisation occidentale.

Divisé en quatre Livres, ce Code civil suivait un plan différent du Code civil français. Si le Livre Ier était consacré aux personnes, il intégrait également les successions ; les livres II et III, traitant respectivement de la propriété et des obligations, constituaient réellement le cœur de l’ouvrage avec 924 articles. Quant au Livre IV, il avait trait à la preuve. Selon J.-P. Royer, c’était en matière de droit des biens et des obligations que se faisait sentir le plus fortement l’influence française. Toutefois, la propriété était présentée comme un mélange entre les conceptions françaises et annamites²⁴⁷⁶. Sans se livrer à une étude exhaustive de ce Code civil, il faut cependant établir son caractère original : oscillant sans cesse entre conception française et coutumes annamites.

Ainsi, si en matière de mariage, ce Code renforçait l’égalité homme/femme, notamment avec l’exigence du consentement et donc la prise en compte de la volonté individuelle des femmes, il n’hésitait pas à faire la part belle à la législation traditionnelle en tolérant les femmes de second rang, et donc la polygamie. De même en matière de succession, le Code montrait qu’il était possible d’intégrer les conceptions françaises aux strictes coutumes régissant ce domaine. La succession était, alors, divisée en deux aspects : d’une part, la succession civile, qui selon les principes français était partagée à égalité entre tous les héritiers ; et d’autre part, la succession culturelle, le *Huong Hoa*, destinée à entretenir le culte des ancêtres. Cette part de la succession, traditionnellement dévolue au premier héritier mâle, était désormais limitée à une certaine portion de la succession, 1/5^e, et l’on acceptait que les filles puissent être amenées à en bénéficier en l’absence d’héritier masculin.

Promulgué le 30 mars 1931, ce Code était le point d’orgue de la dépenalisation des affaires civiles, entreprise par les Français. Désormais, le corpus législatif du Tonkin n’avait plus d’attache avec le corpus précolonial ; la séparation entre le domaine civil et le domaine pénal était nette, sans ambiguïté. L’introduction, toujours plus grande, de principes issus de la législation française n’a pas été sans influence sur l’organisation judiciaire. Outre qu’il fallait mettre en œuvre une nouvelle législation, qui renforçait le rôle dévolu aux administrateurs siégeant dans les tribunaux, cette introduction s’inscrivait dans un mouvement plus large visant à faire perdre ses caractères intrinsèques qui gênaient le plus les Français à l’organisation judiciaire indigène. Dès lors, les années vingt et trente se traduisirent par une séparation progressive des attributions administratives et judiciaires des mandarins.

²⁴⁷⁴ ROYER (J.-P.), « Le Code civil du Tonkin à l’usage des juridictions indigènes promulgué le 30 mars 1931 », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit, instruments d’une stratégie coloniale*, tome I, Faculté de droit de Montpellier, Montpellier, 2001, pp. 371-388, p. 380.

²⁴⁷⁵ *Idem*, p. 381.

²⁴⁷⁶ La propriété était, ainsi, le résultat non pas d’un droit mais d’un devoir, « celui de cultiver la terre, et accessoirement de payer l’impôt. Lorsque ces devoirs ne sont pas accomplis, la propriété cesse d’exister et le bien revient à l’État qui peut en disposer à son gré ». *Idem*, p. 382.

2) L'organisation judiciaire et la séparation progressive des pouvoirs administratifs et judiciaires

La séparation des pouvoirs administratifs et judiciaires des mandarins du Tonkin a évolué en suivant l'évolution législative. On se souvient que depuis 1917, l'organisation judiciaire indigène du Tonkin se constituait de trois degrés de juridiction. À la base, se trouvaient *les tribunaux de premier degré* à raison d'un tribunal par arrondissement (*Phu* ou *Huyen*). Ils étaient composés d'un juge unique, qui était en même temps le chef administratif de l'arrondissement. Dans les grands arrondissements où se situait un tribunal du second degré, les fonctions de juge pouvaient être dévolues à un juge suppléant, s'il en existait dans cette juridiction. Ces tribunaux connaissaient en dernier ressort des contraventions de simple police, excepté si le jugement prononçait une peine d'emprisonnement, auquel cas il était possible de faire appel devant les tribunaux du second degré. En matière correctionnelle et criminelle, ils étaient responsables de la recherche et de la poursuite de tous les crimes et délits, commis par des indigènes, dans le ressort de leur juridiction.

La conciliation prenait avec ces juridictions une tournure nouvelle : sur la demande des parties, elles procédaient à l'enregistrement des actes de conciliation accomplis par les autorités communales et cantonales. Bien sûr, ces tribunaux étaient également compétents pour juger les affaires commerciales et civiles, à condition que ces dernières ne dépassent pas les 30 piastres. Si ce montant était dépassé, le juge du premier degré devait organiser une conciliation. En cas d'échec, le procès-verbal était envoyé au tribunal du second degré, accompagné d'un rapport et de toutes les pièces du dossier.

Les tribunaux du second degré se composaient, quant à eux, du résident chef de province, président, ou de son adjoint en qualité de président suppléant, ou d'un magistrat du service judiciaire provisoirement détaché pour remplir cette fonction. Il comprenait, également, le plus haut fonctionnaire indigène de la province, ou à défaut, un juge suppléant désigné par le gouverneur général sur proposition du résident supérieur. Le président du tribunal avait voix prépondérante dans la délibération préparatoire du jugement. Dans les circonscriptions importantes, il était adjoint au président un fonctionnaire indigène d'un rang au moins égal à celui de l'*An Sat*, qui se voyait confier les fonctions de juge d'instruction. Les compétences de ces tribunaux étaient larges puisqu'ils connaissaient en dernier ressort de toutes les affaires civiles et commerciales dont l'importance était inférieure à 100 piastres, et en premier ressort, des contestations civiles et commerciales sans valeur déterminée ou supérieure à 100 piastres, des délits correctionnels et des crimes.

Enfin, le *troisième degré de juridiction*, toujours aussi fictif, était assuré par la deuxième Chambre de la Cour d'appel, dans des conditions qui demeuraient inchangées. Les maigres modifications ont, déjà, été traitées dans la section consacrée à la justice française²⁴⁷⁷.

De plus, on remarque que dès 1917, l'idée d'une séparation entre les pouvoirs administratifs et judiciaires des mandarins avait trouvé un embryon de concrétisation. L'instauration, dans les chefs-lieux de provinces et donc dans les grands centres administratifs, de juges suppléants (mandarins chargés exclusivement de tenir les tribunaux de premier degré) marquait le premier pas vers cette tentative de séparation. « En 1921, l'idée de séparation des attributions administratives et judiciaires se précise : le Code d'organisation judiciaire révisé prévoit que dans toutes les circonscriptions et non plus seulement au chef-lieu de province comme en 1917, un juge suppléant spécial peut être désigné pour faire fonction de juge du premier degré à la place du mandarin administratif²⁴⁷⁸. » Pourtant, cette séparation ne fonctionna pas réellement : elle n'avait rien d'obligatoire et faute de mandarins compétents ou disponibles, les autorités durent se résoudre à maintenir le *statu quo*.

²⁴⁷⁷ Cf., *supra*, pp. 731-736.

²⁴⁷⁸ HABERT (L.-A.), *op. cit.*, p. 187.

Mais les autorités coloniales tenaient ardemment à rendre opérante cette séparation, sans pour autant paraître gênées par le cumul des attributions judiciaires et administratives réalisé par les administrateurs français. Pour mener à bien ce projet, il fallait rendre effective la séparation des pouvoirs, car jusque-là, les mandarins juges suppléants étaient eux aussi des administrateurs. En 1923, il fut créé un corps de mandarins judiciaires au Tonkin par l'ordonnance du 7 juin 1923²⁴⁷⁹, qui disposait que les fonctions d'assesseur du tribunal provincial, le tribunal du second degré, puissent être confiées, indifféremment, à un juge appartenant au corps des mandarins judiciaires ou au plus haut fonctionnaire administratif de la province. Il faut, aussi, souligner que ces mandarins judiciaires pouvaient également être utilisés comme des juges suppléants près les tribunaux du premier degré. Enfin, l'ordonnance insistait sur le fait que les fonctions de juge d'instruction devaient être remplies par un membre du cadre judiciaire, qui faisait également office de juge enquêteur au civil.

Cette réforme resta, une fois de plus, inopérante pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que « les demandes d'admission dans le cadre judiciaire furent peu nombreuses. Cette carence [était due] tout autant aux conditions trop rigoureuses d'accès dans le cadre qu'aux garanties insuffisantes accordées aux intéressés et à qui le nouveau statut n'offrait que des perspectives d'avancement trop limitées les condamnant à n'occuper jamais que des fonctions subalternes²⁴⁸⁰ ». Ainsi, de 1923 à 1929, seuls quatre candidats sollicitèrent et obtinrent leur admission dans le cadre des mandarins judiciaires. Ensuite, parce que la séparation des attributions classiques du mandarinat laissait sceptiques « beaucoup de mandarins, surtout parmi les anciens s'adaptant difficilement à la fonction judiciaire²⁴⁸¹ », mais également car la population des justiciables n'était « pas encore suffisamment dégagée de son organisation judiciaire propre pour comprendre la séparation des pouvoirs, [en vertu de quoi] toute réforme qui aurait pour effet d'enlever au chef de la circonscription administrative ses attributions judiciaires, ferait du même coup perdre à ce mandarin toute autorité et tout prestige²⁴⁸² ».

En dehors de l'accueil réservé à cette réforme, qui la condamnait de fait à un échec certain, la situation des tribunaux indigènes n'était pas reluisante. Si bien souvent les tribunaux du second degré fonctionnaient sans problèmes – ce qui arrangeait l'administration toujours soucieuse de faire valoir son savoir-faire en matière indigène —, les tribunaux du premier degré connaissaient des lenteurs et des retards dus à la difficulté pour les mandarins administratifs de remplir toutes leurs fonctions.

Les Français prirent conscience de la nécessité qu'il y avait à constituer efficacement le cadre des mandarins judiciaires. Il ne s'agissait plus de le créer *ex nihilo*, mais de le constituer progressivement pour ne pas choquer les mentalités, tout en installant, au fur et à mesure, les mandarins judiciaires. Un essai fut tenté avec l'arrêté du résident supérieur du Tonkin du 20 septembre 1929. Le but de ce texte était de refonder le cadre judiciaire tout en sauvegardant le prestige des autorités administratives. Au final, il fut décidé de recourir au système de la suppléance.

En vertu de cet arrêté, le chef indigène de circonscription avait les fonctions de juge titulaire près les tribunaux du premier degré. Il lui était adjoint un juge du cadre spécialisé, qui exerçait ses fonctions comme suppléant du titulaire. Le but était de faire en sorte que le chef de circonscription, pouvant compter sur un suppléant spécialisé, délaisse ses attributions judiciaires pour se consacrer à ses tâches d'administration. Dans les tribunaux du second degré, dont le fonctionnement était assuré bon an mal an, le but était tout autre. Les mandarins judiciaires siégeaient en tant que président suppléant ; ils pouvaient ainsi remplacer le résident chef de province, ou son adjoint. Néanmoins, le mandarin chef de province siégeait toujours.

²⁴⁷⁹ *Recueil Dareste*, 1924, tome XXI, I, p. 544.

²⁴⁸⁰ HABERT (L.-A.), *op. cit.*, p. 188.

²⁴⁸¹ *Ibid.*

²⁴⁸² *Ibid.*

Il s'agissait, en réalité, de constituer des tribunaux provinciaux composés intégralement d'Annamites, dont au moins un des deux aurait de réelles compétences juridiques.

Pour finir, l'arrêté du résident donnait aux mandarins judiciaires les mêmes grades que ceux des mandarins administratifs qu'ils étaient appelés à seconder. Ainsi, auprès des tribunaux du premier degré, le *Tri Huyen* était suppléé par un *Tri Huyen tu phap*, ou le *Tri Phu* – selon la taille de la circonscription – par un *Tri Phu tu phap*, ce qui indiquait sa spécialisation. On remarque toutefois qu'à l'échelon provincial rien n'était modifié : l'*An Sat* étant déjà dans la hiérarchie du mandarinat l'équivalent judiciaire du *Bo Chanh*.

On remarque, également, que cet arrêté répondait à la nécessité d'avoir des mandarins juges de plus en plus compétents, et dont les connaissances juridiques se devaient d'être bonnes. On se souvient, en effet, que le Tribunal de première instance de Hanoï comportait quatre magistrats détachés dans les tribunaux de province. Or, ces magistrats voyaient au fil des réorganisations du tribunal, leur nombre diminuer. De plus, la promulgation du Code civil du Tonkin requérait la présence dans les tribunaux de juristes ayant une solide formation basée, à la fois, sur une connaissance de la législation traditionnelle et de la législation française. Le développement de l'École supérieure de droit de Hanoï, en 1932, qui devenait indépendante de l'École de droit et d'administration créée en 1911, marquait la préoccupation grandissante au sujet de la composition des tribunaux indigènes. Il s'agissait, certes, d'une institution française, mais en sortir diplômé était la garantie pour un jeune tonkinois de trouver un poste de mandarin judiciaire.

Si la séparation des attributions judiciaires et administratives des mandarins semblait avoir atteint son maximum, au regard de la conception traditionnelle, il demeurait néanmoins primordial pour les Français d'assurer un bon recrutement des mandarins judiciaires. Le cadre de ces mandarins étant constitué progressivement ; le recrutement se devait d'être exemplaire. Il s'agissait, en outre, de doter les tribunaux indigènes de magistrats capables, car ils étaient appelés à siéger de plus en plus en dehors de la présence des administrateurs français. C'était, en tout cas, les vœux du résident supérieur et ce dernier les avait formulés très clairement dans sa circulaire d'application de l'arrêté du 20 septembre 1929.

« En 1936, une ordonnance royale prescrivit le recrutement exclusif des mandarins judiciaires au concours parmi les licenciés et docteurs en droit. En application de ce texte, un premier concours eut lieu vers la fin de la même année²⁴⁸³. » Il faut, ici, signaler que les concours triennaux avaient été abolis en 1915. Ce concours était donc organisé par les autorités françaises. Pouvaient s'y inscrire les Annamites titulaires des diplômes français de licence ou de doctorat en droit, obtenus dans les institutions indochinoises comme l'École de droit de Hanoï ou dans les facultés métropolitaines. Les épreuves portaient « sur l'histoire d'Annam, le droit civil et pénal indochinois, la procédure civile et pénale, le droit administratif, l'économie politique et la législation française indochinoise. Le concours comprenait trois compositions écrites et une épreuve orale comportant un exposé en annamite de quinze minutes et deux interrogations de quinze minutes en français. Les lauréats pourvus de la licence sont nommés *Tri Huyen tu phap* stagiaires, ceux pourvus du diplôme de docteur en droit, *Tri Phu tu phap* stagiaires. La durée de stage était de deux ans²⁴⁸⁴ ». Ces nouveaux mandarins étaient placés sous l'autorité du résident chef de province et du résident supérieur. Toutefois, du point de vue de l'avancement et de la discipline, ils dépendaient du procureur général près la Cour de Hanoï, chef de la justice indigène du Tonkin.

La séparation des attributions administratives et judiciaires des mandarins était donc à placer sous l'influence de la législation, dont la technicité ne cessait de s'accroître au rythme des travaux de codification et des désirs français d'en finir avec une organisation qui

²⁴⁸³ DO XUAN SANG, *Les juridictions mandarinales : essai sur l'organisation judiciaire du Tonkin*, Thèse, Paris, 1938, p. 105.

²⁴⁸⁴ *Idem*, pp. 118-119.

pratiquait encore la confusion des pouvoirs. L'arrêté de 1929, qui laissait la possibilité aux résidents de ne pas présider les tribunaux du second degré, allait dans le même sens que la spécialisation des mandarins indigènes : l'importance accordée à la formation des mandarins judiciaires n'était que le corollaire de la séparation progressive des attributions traditionnelles ainsi que des nécessités nées des codifications. On notera, cependant, que l'organisation judiciaire en elle-même n'avait pas connu de modifications importantes. Quel fut l'accueil réservé à ces réformes ? Ce sera l'objet des développements suivants.

3) Des réformes qui laissaient à désirer

L'attitude des Français à l'égard de l'organisation judiciaire indigène, du mandarinat et de la législation était pour le moins ambiguë. D'un côté, on peut y voir une tentative de restauration de la plénitude des juridictions indigènes, notamment avec le retrait des résidents des tribunaux provinciaux, mais d'un autre côté, il y avait également une destruction des idées traditionnelles, qui se perçoit dans la création d'un mandarinat judiciaire et dans l'introduction d'une législation civile faisant la part belle aux concepts français.

Pourtant, à aucun moment, n'est envisagée une réforme, qui aurait pu donner aux mandarins l'impression d'être considérés comme des magistrats à part entière. Ainsi une affaire survenue en 1930, montrait bien qu'il était acquis pour les Français que la qualité de juge annamite ne conférait pas un privilège de juridiction ; ce dernier ne pouvait appartenir, en vertu de la loi française, qu'aux magistrats faisant partie des tribunaux français. En l'espèce²⁴⁸⁵, il est vrai que le mandarin était accusé de trafic d'armes et de recel, faits particulièrement grave, mais cela montre bien la difficulté que les Français avaient à imaginer les juges indigènes comme leurs égaux.

Pendant cette période, on trouve parmi les hauts fonctionnaires français, résidents supérieurs et gouverneurs généraux, des hommes imprégnés de la politique d'association de Sarraut, et qui dans les années dix ou vingt, faisaient partis de son entourage politique. Pour ces hommes tels que Robin (résident supérieur du Tonkin, puis gouverneur général dans les années 1930) ou Pasquier (gouverneur général de 1928 à 1934), pour ne citer que les plus connus, il fallait préserver, voire renforcer, les structures de la société annamite, tout en l'amenant à évoluer²⁴⁸⁶. Les différentes réformes, que nous avons étudiées précédemment, n'étaient, en général, que la réalisation de cette politique. Dès 1927, le gouverneur général Varenne et le résident supérieur du Tonkin, Robin, s'accordaient sur le fait qu'il y a « un intérêt majeur à maintenir intacts l'autorité et le prestige du mandarinat. Cet organe, particulièrement adapté à la mentalité du peuple à qui il est destiné, représente une force incontestable. [...] Sous prétexte d'exercer une action plus directe et plus étroite, n'avons-nous pas parfois compromis fâcheusement leurs initiatives et diminués leur autorité [aux mandarins] ?²⁴⁸⁷ »

Les différentes réformes du mandarinat, qui eurent lieu à partir de 1923 et visant à créer un corps spécialisé en matière judiciaire, reçurent donc un accueil partagé, montrant l'incapacité des Français à penser correctement le mandarinat. Vingt ans après, un juriste annamite, écrivant dans une revue juridique, soulignait le peu d'impact de ces réformes dans la pratique quotidienne : « Au Tonkin, on a voulu remédier à ce cumul des fonctions

²⁴⁸⁵ C.A., Hanoï, Chambre des mises en accusation, 29 octobre 1930, Nguyen Van Tai et autres, *Recueil Dareste*, 1931, Tome 34, III, p. 46.

²⁴⁸⁶ Le but de Pasquier était surtout de contrer le communisme, in LARCHER-GOSCHA (A.), *La légitimation française en Indochine : mythes et réalités de « la collaboration franco-vietnamienne » et du réformisme colonial (1905-1945)*, Thèse, Paris, 2000, pp. 381 et suivantes.

²⁴⁸⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 48076, *Administration indigène du Tonkin, Instructions aux chefs de province relative à l'administration provinciale indigène, Lettre du gouverneur général au résident supérieur du Tonkin*, datée du 30 juin 1927.

administratives et judiciaires en installant, au fur et à mesure de leur recrutement, des mandarins-juges du premier degré, distincts du chef de circonscription. Mais il n'y a pas là, à vrai dire, une séparation nette et complète [...] puisque les mandarins-juges²⁴⁸⁸ n'existent pas dans toutes les circonscriptions où, en règle générale, le chef de circonscription demeure juge du premier degré²⁴⁸⁹. » Il en allait différemment dans les tribunaux provinciaux, où bien souvent, les résidents, suivant les consignes données en 1929, laissaient la présidence de ces tribunaux au mandarin judiciaire de la province, l'*An Sat*, et se contentaient de contrôler les jugements.

Mais le véritable problème de cette réforme résidait dans la mise en avant des mandarins spécialisés en matière judiciaire ; ce qui explique « son peu de succès auprès de la population. Le mandarin chef de circonscription ou de province, est, aux yeux de la population [...] un véritable conseiller, un protecteur naturel²⁴⁹⁰ », doté du pouvoir de récompenser et de punir. La séparation des fonctions judiciaires et administratives était donc mal comprise, et par conséquent, inefficace : « Le paysan ne conçoit pas que le mandarin puisse en être dépouillé [des pouvoirs judiciaires]. C'est devant lui qu'il porte toutes les contestations, c'est à lui qu'il signale toutes les infractions. Usant de son prestige et de son autorité, le mandarin réussit très souvent à concilier les plaideurs, à les apaiser. Ses sentences sont acceptées avec résignation, sinon avec contentement. Leur exécution s'en trouve facilitée²⁴⁹¹. »

La séparation opérée par les Français n'eut pas les effets escomptés : elle se heurtait de plein fouet aux mentalités annamites, car « lorsqu'un mandarin-juge est chargé des attributions judiciaires, le paysan tonkinois continue à s'adresser pour toutes ses affaires au chef administratif de la circonscription. Il ne reconnaît pas au juge une autorité égale. Les tentatives de conciliation du juge réussissent peu souvent et ses décisions sont facilement critiquées. Par ailleurs, privé du pouvoir de rendre la justice, le prestige dont jouit le chef de circonscription diminue sérieusement. Il en résulte un émiettement de l'autorité préjudiciable à une bonne gestion des affaires administratives et judiciaires²⁴⁹² ».

Les administrateurs français, eux-mêmes, constataient ces difficultés. Le commandant du troisième territoire militaire concédait qu'« il arrive fréquemment que les plaideurs s'adressent directement aux mandarins chefs de circonscription²⁴⁹³ ». À Ninh-Binh, « de nombreux conflits d'intérêts sont apaisés [...] par la voie administrative, par les chefs de circonscriptions, le mandarin provincial et le résident lui-même, d'accord avec les autorités indigènes²⁴⁹⁴ ». La voie judiciaire aurait-elle été, ainsi, délaissée du fait de la réforme ? Bien au contraire. Mais en voulant redonner aux mandarins leur prestige, les Français n'avaient pas prévu qu'ils nuiraient à l'organisation judiciaire. En mettant en avant les tribunaux du premier degré, considérés à l'égal des justices de paix françaises, les autorités coloniales n'avaient pas envisagé qu'elles détruiraient le véritable premier échelon de cette organisation, à savoir les notables des villages et des cantons.

²⁴⁸⁸ En 1938, « les mandarins judiciaires ne sont pas plus de trente. Le concours de 1936 en a donné quatre et le concours de 1937, deux », in DO SANG XUAN, *op. cit.*, p. 155.

²⁴⁸⁹ TRAN CHANH THANH, « Organisation actuelle et compétence des juridictions mandarinales de l'Annam », in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1943 – I, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 125 – 155, p. 129.

²⁴⁹⁰ *Idem*, p. 130.

²⁴⁹¹ *Ibid.*

²⁴⁹² *Ibid.*

²⁴⁹³ C.A.O.M., R.S.T.N.F., n° 2539, *Consultation des résidents sur la justice indigène, Lettre du commandant militaire du troisième territoire au résident supérieur du Tonkin*, datée du 8 septembre 1933.

²⁴⁹⁴ C.A.O.M., R.S.T.N.F., n° 2539, *Consultation des résidents sur la justice indigène, Lettre du résident de Ninh-Binh au résident supérieur du Tonkin*, datée du 20 octobre 1933.

Les Codes remaniés de 1921 leur avaient laissé les pouvoirs de conciliation, mais les tribunaux du premier degré avaient, eux aussi, cette compétence. Dès lors, les notables qui ne souhaitaient pas se compromettre, n'hésitaient pas à envoyer l'affaire directement devant le tribunal du premier degré²⁴⁹⁵ ; ce qui avait pour conséquence de gonfler le nombre des affaires. D'autant que les juges du premier degré préféraient juger l'affaire directement, plutôt que de tenter une conciliation. Le président suppléant du Tribunal provincial de Bac-Ninh avait, ainsi, cru bon d'écrire aux juges du premier degré de sa province pour leur rappeler « de bien vouloir examiner avec la plus grande attention les cas de conciliation qui se présentent tous les jours devant [eux]. Rendre justice c'est bien, mais faire en sorte qu'il n'y ait plus de procès, c'est vraiment mieux²⁴⁹⁶ ».

Le principal souci de cette baisse de la conciliation était l'augmentation des affaires traitées par les tribunaux du premier degré. Or, sur ce point, tous les résidents étaient d'accord : les tribunaux du premier degré, avec leur taux de ressort trop faible et leur absence de compétence en matière immobilière, se voyaient contraints de faire suivre une grande partie des affaires aux tribunaux du second degré. L'organisation judiciaire indigène que les Français voulaient voir évoluer sur le modèle de l'organisation judiciaire française ne disposait pas des structures fondamentales permettant une telle évolution. Dans ces conditions, se focaliser, comme l'ont fait les autorités françaises, sur la séparation des fonctions administratives et judiciaires était illusoire. Si on peut créditer les Français des meilleures intentions du monde, il en résultait une organisation judiciaire indigène affaiblie, où certains rôles traditionnels s'effaçaient – on pense ici aux notables – et où les tentatives d'introduction de concepts modernes, comme la séparation des pouvoirs, se heurtaient aux mentalités.

D'autant plus que malgré toute la bonne volonté affichée par les Français, la restauration du prestige mandarin manquait singulièrement d'envergure. À la fin des années trente, un *Tri Huyen* percevait 83 piastres par mois alors qu'un commis indigène de quatrième classe, travaillant dans les bureaux d'une résidence, en percevait 120. Le cas des mandarins du service judiciaire était encore plus surprenant. Ces magistrats, possédant des diplômes français, et ayant réussi un concours réputé difficile, percevaient, dans le meilleur des cas, une rémunération deux fois moins importante qu'un juge suppléant français, pourtant situé en bas de la hiérarchie et bénéficiant de différentes primes²⁴⁹⁷. La conséquence était l'impossibilité matérielle pour les mandarins de faire face aux dépenses avec leur seul traitement et quelques résidents français déploraient, ainsi, le fait que certains mandarins « constamment tenus par le souci d'assurer leur rang et leur vie au niveau que leur impose la mentalité indigène et que leur solde ne leur permet pas [...] vivent en compromission avec la population qu'ils administrent²⁴⁹⁸ ».

La réforme visant à mettre en place la séparation des attributions mandarinales était donc compromise, avant même de fonctionner. Les fonctions de mandarins judiciaires, mal rétribuées et ignorées par la population, n'attiraient qu'un nombre restreint de candidats. La constitution d'un cadre judiciaire spécial rencontrait, donc, les mêmes écueils que la tentative de 1923. Les tentatives françaises de modifications progressives des pratiques judiciaires indigènes par de l'introduction de concepts occidentaux ne s'avéraient pas des plus efficaces :

²⁴⁹⁵ C.A.O.M., R.S.T.N.F., n° 2539, *Consultation des résidents sur la justice indigène, Lettre du résident de Kien-An au résident supérieur du Tonkin*, datée du 25 septembre 1933 ; *lettre du résident de Hoa-Binh*, datée du 6 septembre 1933.

²⁴⁹⁶ C.A.O.M., R.S.T.N.F., n° 2539, *Consultation des résidents sur la justice indigène, Lettre du président suppléant aux juges du premier degré de la province*, datée du 15 avril 1933.

²⁴⁹⁷ DO SANG XUAN, *op. cit.*, p. 177.

²⁴⁹⁸ C.A.O.M., R.S.T.N.F. n° 2539, *Consultation des résidents sur la justice indigène, Lettre du résident de Ninh-Binh au résident supérieur du Tonkin*, datée du 20 octobre 1933.

elles avaient, pour l'essentiel, abouti à une dénaturation de l'organisation judiciaire, telle qu'elle avait été pensée en 1917.

Ainsi, la séparation voulue par les Français n'apportait rien. Les mandarins judiciaires, peu nombreux et constamment ignorés, ne jouaient qu'un rôle minime alors que les Français avaient espéré en faire de véritables magistrats. Cette réforme n'était pas en elle-même un échec ; elle n'avait juste aucune portée. Elle révélait, en fait, l'impossibilité fondamentale des Français à comprendre les mentalités indigènes. Les pouvoirs des mandarins constituaient un bloc et le diviser c'était les affaiblir. À l'inverse de la conception française et occidentale, où chacun est d'autant plus compétent et efficace au fur et à mesure qu'augmente sa spécialisation, la conception traditionnelle annamite s'opposait à cette spécialisation. La personnalisation du pouvoir était la véritable clé du prestige des mandarins. Même si les Français en avaient conscience – c'était le véritable enjeu des querelles entre l'administration et le service judiciaire –, le maintien d'une conception traditionnelle, jugée archaïque, était pour les colonisateurs, inenvisageable.

Il fallait donc se rendre à l'évidence : malgré les tentatives françaises pour faire évoluer l'organisation judiciaire indigène du Tonkin, rien n'avait réellement changé depuis 1917. L'approfondissement des réformes ne débouchait sur rien de concret, excepté le Code civil. En fait, en voulant constituer une organisation judiciaire indigène plus proche des conceptions occidentales, les Français n'avaient réussi qu'à créer un corps de mandarins judiciaires inopérant. S'étant assurés un contrôle complet sur l'organisation judiciaire indigène, que ce soit au moyen de la seconde Chambre de la Cour d'appel ou de la présence des administrateurs dans les tribunaux provinciaux, les Français ne pouvaient mener des tentatives de restauration de l'autorité mandarinale sans qu'elles ne soient perçues comme fausses, et par conséquent rejetées par les populations.

Au Cambodge, pays où l'autorité traditionnelle, le roi, était restée forte, c'est une évolution bien différente qui est observable.

II) Cambodge : consécration du modèle précédent et renforcement du contrôle

Les précédentes réformes avaient profondément transformé l'organisation judiciaire cambodgienne en lui donnant une trame calquée sur le modèle français. Ce mouvement fut confirmé par la réorganisation de 1922, qui consacra très largement le modèle en place. Pour les autorités coloniales, l'enjeu était donc de bâtir un système complet – législation, organisation judiciaire indigène et contrôle de la justice – sur le principe mis en place dans la période précédente, c'est-à-dire des formes françaises avec un fond indigène.

On se souvient, en effet, que du point de vue de la législation, c'est plutôt le principe inverse qui avait été mis en œuvre avec l'importation de pans entiers de la législation française. De plus, les réformes précédentes avaient été accompagnées d'un renforcement du contrôle français sur la justice indigène ; ce qui posait la question de savoir jusqu'à quel point les Français pouvaient s'immiscer dans la justice cambodgienne. Malgré toutes les pressions françaises, le Cambodge réussit à maintenir une justice propre, où l'élément français demeurait relativement absent tout en parvenant à y inscrire profondément son influence.

Qu'il s'agisse de la législation, de l'organisation judiciaire ou du contrôle, points que nous étudierons successivement, l'évolution de la justice cambodgienne se caractérise par l'adoption, plus ou moins prononcée, des principes français par le gouvernement cambodgien.

1) La refonte législative et les revirements de l'influence française

Les réformes de la législation cambodgienne montrent un certain recul de l'influence française. Une affaire jugée en 1925 par le tribunal du résident de Kâmpôt²⁴⁹⁹ est, sur ce point, révélatrice : une femme chinoise, mariée à un Cambodgien et ayant donc acquis la nationalité de son mari, s'était également mariée avec un Chinois tombant ainsi en situation de bigamie. Si la compétence du tribunal résidentiel n'était pas à démontrer²⁵⁰⁰ – car il n'y avait pas que des sujets cambodgiens impliqués –, la législation applicable posait des difficultés à l'administrateur français. En effet, ce dernier ne put trouver dans la législation cambodgienne une disposition lui permettant de punir la bigamie, alors que ce fait était punissable au regard de la loi pénale applicable aux indigènes de Cochinchine et aux Annamites et assimilés justiciables des tribunaux français du Tonkin.

Cette situation était vivement regrettée par la Cour d'appel de Saigon, car elle se manifestait à la suite de plusieurs codifications, tant civiles que pénales, de la législation cambodgienne. Pour la juridiction française, « il faut en conclure que le fait qualifié de bigamie se trouve sans répression légale quand il a été commis entre sujets cambodgiens²⁵⁰¹ ». Cette affaire montre bien dans quelle proportion, les codifications avaient renoncé à étendre l'influence française, favorisant un retour des conceptions cambodgiennes.

Les travaux de codifications du Cambodge, de manière analogue au Tonkin, s'étaient jusqu'alors limités à des Codes de procédure et pénal. Pourtant, un projet de Code civil et de procédure civile avait été mis au point dès 1915. Approuvé par le Roi du Cambodge²⁵⁰², il devait être mis en application au 1^{er} janvier 1916, mais son application fut reportée de quatre ans, « en raison de modification qu'il avait été jugé indispensable d'y introduire en ce qui concernait le régime de la propriété foncière²⁵⁰³ ». Toujours est-il que ce Code vit bien le jour en 1920 : une ordonnance royale du 25 février 1920 ordonnait sa mise en vigueur au 1^{er} juillet de la même année. Ce Code se divisait en quatre livres et ne se limitait pas à suivre le plan du Code civil français.

Le livre I traitait des personnes et des successions, comme cela sera fait au Tonkin une dizaine d'années plus tard. Un tel regroupement avait de quoi surprendre au regard du droit français. Il avait été préféré pour « marquer par ainsi les fins de perpétuation de la famille et d'harmonie du foyer caractérisant l'institution du droit successoral. Ce rapprochement inaccoutumé en droit français [...] nous apparaît plus conforme à la façon puissante dont la famille indigène est organisée²⁵⁰⁴ ». Le livre II, qui avait pour sujet les biens et la propriété, comprenait également un passage sur la possession. Il faisait place à certaines conceptions françaises comme la distinction meuble/immeuble. De même, lorsque l'état social du pays et la détention, parfois, précaire des immeubles imposèrent la consécration de la possession, elle le fut en ayant, toutefois, recours à des notions occidentales, telles l'usucapion romaine et la prescription acquisitive française. Le livre III, qui avait pour sujet les obligations, ne

²⁴⁹⁹ C.A., Saigon, Chambre correctionnelle, 25 août 1925, Hin Por Chim c. femme Do Sieng et consorts, *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, III, p. 273.

²⁵⁰⁰ C.A., Indochine, Saigon, Première Chambre, 30 décembre 1910, A-Rès dit Hallarès c. Tan Khao Chack et consort, *Recueil Dareste*, 1910, tome XIII, III, p. 286. La juridiction française était compétente pour connaître de tous les litiges où un étranger quelconque est en cause. La présence d'une partie de nationalité chinoise suffisait donc à établir sa compétence.

²⁵⁰¹ *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, III, p. 273.

²⁵⁰² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65576, *Législation indigène du Cambodge, Lettre du résident supérieur du Cambodge au gouverneur général*, daté du 2 mars 1915.

²⁵⁰³ NICOLAS (L.), « L'organisation de la justice cambodgienne », in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1943 – I, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 3-69, p. 32.

²⁵⁰⁴ NICOLAS (L.), « Le Cambodge », in *La justice en Indochine*, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 113 – 154, p. 150.

présentait pas beaucoup de divergences entre les législations française et cambodgienne. Aussi, les Français se contentèrent, bien souvent, de mettre des noms de concepts occidentaux sur des dispositions existantes. Il faut, toutefois, souligner qu'en ce domaine, une importance particulière était accordée à la jurisprudence existante qui se retrouva ainsi intégrée dans le Code. Enfin, le livre IV, qui traitait de la procédure, était une véritable innovation, puisqu'il consacrait une procédure originale, dont la principale caractéristique était la simplicité extrême. Le législateur, voulant supprimer le formalisme et les lenteurs, décida que nul recours et nulle requête ne pouvaient être rejetés pour vice de forme, et des délais furent impartis pour chaque acte de la procédure.

Ainsi, ce Code civil cambodgien rompait avec les pratiques des années précédentes, où la législation française avait, parfois, été transposée assez brutalement. Les Français avaient pris en compte la législation cambodgienne, tout en veillant à instaurer certains principes occidentaux, lorsque c'était possible. Mais contrairement à la période précédente, où les codifications s'étaient traduites par des réorganisations judiciaires, il n'y avait ici aucun lien entre les deux. Bien au contraire : la promulgation du Code civil n'eut aucun impact sur l'organisation judiciaire, qui connut à son tour une réorganisation de grande ampleur en 1922, tandis que la législation restait alors en l'état.

Dès le début des années vingt, les Français se rendirent compte que « les Codes en matière pénale, vieux de plus de dix ans, s'étaient avérés trop empreints des méthodes de systématisation juridique pour que la mentalité du juge khmer pût en tirer profit²⁵⁰⁵ ». Il faut, ici, se rappeler que ce Code, promulgué en 1912, était une reproduction du Code pénal français, puisque sur les 283 articles qu'il comprenait, 258 étaient dans le Code métropolitain.

La réforme de 1924 s'attachait, donc, à rendre plus claire l'échelle des peines. Le but de ce Code pénal cambodgien était de concevoir des lois que les juges n'auraient aucune peine à trouver et à utiliser. Ainsi, certaines simplifications avaient été introduites. On peut notamment mentionner la disparition du régime de la réclusion, qui était désormais assimilé aux travaux forcés pour une durée de moins de dix ans. De plus, le législateur de 1924 avait préféré revenir en arrière sur certains points et s'aligner sur l'ancienne législation traditionnelle cambodgienne : le non-cumul des peines, principe fondamental du droit pénal français, était ainsi supprimé. À l'inverse, les Français tentèrent, tout de même, d'introduire certains concepts, telle la prescription, jusqu'alors inconnue, et la réunion de certains délits qui comptait dans le calcul de la récidive. Cette dernière opération avait été rendue possible par la création, en 1922, du casier judiciaire cambodgien.

On remarque également que de nouvelles infractions étaient définies, dont la plupart résultaient directement de l'évolution de la colonisation. On y retrouve ainsi l'ivresse, l'usage de stupéfiants, la prostitution, l'exercice illégal de la chirurgie, la falsification de denrées alimentaires...

Cependant, la nécessité de réformer le Code pénal de 1924 se fit rapidement ressentir : « À maintes reprises, des pourvois ministériels avaient dû être interjetés dans l'intérêt de la loi afin d'obtenir le redressement d'une interprétation erronée, procédant de dispositions législatives trop laconiques ou trop peu explicites²⁵⁰⁶. » L'aspect synthétique de la législation, emprunté à la conception française, était souvent peu apprécié des magistrats cambodgiens et les autorités coloniales se décidèrent pour une refonte de la législation pénale. Le nouveau Code fut promulgué par une ordonnance royale du 23 juillet 1931.

En fait, il s'agissait surtout de réaliser une meilleure classification des infractions et des peines. Dès 1912, la classification en trois catégories des infractions pénales avait été rendue opérationnelle : les crimes étaient les infractions réprimées par les peines criminelles, les délits celles réprimées par les peines correctionnelles, et les contraventions celles

²⁵⁰⁵ NICOLAS (L.), « L'organisation de la justice cambodgienne... », *op. cit.*, p. 32.

²⁵⁰⁶ *Idem*, p. 36.

réprimées par les peines de simple police. Au sein de cette classification des peines, il fut procédé à une distinction supplémentaire. Les crimes et les délits étaient, eux-mêmes, classés suivant des degrés différents en correspondance avec la peine. Les peines criminelles étaient les travaux forcés à temps (premier degré) ou à perpétuité (second degré) et la mort (troisième degré). Les peines correctionnelles étaient, elles aussi, réparties en trois degrés, selon la durée de l'emprisonnement (de six jours à un mois pour les peines du troisième degré et d'un à cinq ans pour celle du premier degré) ou le montant de l'amende. Chaque peine se voyait ainsi attribuer un minimum et un maximum. Il en allait de même pour les peines de simple police, qui en revanche, ne comportaient pas de distinction entre elles. Les contraventions étaient, tout simplement, punies d'un à six jours d'emprisonnement ou d'une amende allant de quarante cents à cinq piastres. À côté de ces peines, des peines accessoires telles la dégradation civique, la confiscation, la condamnation aux restitutions et aux dommages et intérêts avaient été prévues. De même, de nouvelles infractions avaient été définies.

Mais pour faire appliquer consciencieusement cette distinction des peines, il convenait également de redéfinir, pour chacune d'entre elles, les circonstances atténuantes et aggravantes. Ces dernières étaient, ainsi, énumérées avec, toutefois, certaines réserves. Lorsque la loi imposait qu'un crime ou un délit soit puni du maximum, les circonstances atténuantes ne pouvaient faire descendre la peine en dessous du degré prévu par la répartition, donnée précédemment.

Cette législation pénale fut complétée par une ordonnance royale du 5 novembre 1937, promulguant un Code de procédure pénale, matière qui demeurait inchangée depuis 1912. Ce Code maintenait tous les tribunaux existants et se contentait d'apporter des précisions en matière de récusation et d'abstention des magistrats, de prononcer le règlement des juges en matière répressive, et surtout, de rendre possible l'appel des jugements rendus par les tribunaux de simple police, lorsque l'amende était supérieure à trois piastres ou lorsqu'ils prononçaient la restitution et la réparation civile par une somme supérieur à cinq piastres. En effet, jusqu'alors, seuls les jugements condamnant à une peine d'emprisonnement étaient susceptibles d'appel.

Le dernier apport législatif est réalisé par l'ordonnance du 16 décembre 1938, qui promulguait un nouveau Code de procédure civile et qui annulait les dispositions prises en 1920, dans le livre IV du Code civil cambodgien. Alors que ce dernier s'était particulièrement ingénié à éviter de faire une trop grande part à une procédure d'inspiration française, le Code de 1938 ne partageait pas le même état d'esprit : « Ce nouveau code complétait l'ancien en s'inspirant non seulement du Code de procédure français dont il diffère cependant de façon sensible, mais encore de la procédure indigène telle qu'elle avait été conçue et appliquée en Cochinchine par l'arrêté du 16 mars 1910²⁵⁰⁷. » On se rappelle que cette procédure avait été établie pour des tribunaux français jugeant en matière indigène. Il est, ici, surprenant de relever un recours soudain à la législation française d'une part, et à la procédure cochinchinoise d'autre part. Il s'expliquait, en fait, par l'évolution de l'organisation judiciaire cambodgienne, de plus en plus, façonnée sur le modèle de l'organisation judiciaire française. Nous y reviendrons plus en détail dans les développements suivants.

L'évolution de la législation cambodgienne avait ainsi constamment oscillé entre la préoccupation de bâtir une législation facilement utilisable par les juges cambodgiens et l'adaptation de principes français, lorsque cela était possible. Il faut, en effet, se rappeler qu'au Cambodge, les Français ne possédaient qu'un droit de contrôle, ce que le gouvernement cambodgien avait toujours mis en avant pour freiner les prétentions françaises. Mais alors qu'au Tonkin, les administrateurs français, par une interprétation extensive du droit de contrôle, s'étaient vus confier la présidence des tribunaux provinciaux pour mettre en œuvre

²⁵⁰⁷ NICOLAS (L.), « L'organisation de la justice cambodgienne... », *op. cit.*, p. 37.

la législation née des codifications, au Cambodge, il avait fallu agir par étapes progressives. Le but avait-il été atteint ? À en croire le gouverneur général Brévié en 1938, la réponse était affirmative : « le Cambodge possède maintenant une législation claire et précise qui n'est que l'adaptation de notre droit français aux contingences locales²⁵⁰⁸. »

Cette évolution de la législation cambodgienne, sans cesse poussée vers la législation française, n'eut qu'une faible influence sur l'organisation judiciaire. Cette dernière a connu, pourtant, plusieurs remaniements, souvent indépendants de l'évolution législative, mais qui allaient dans le sens d'un rapprochement avec le modèle français.

2) La confirmation de l'organisation judiciaire, écho à l'organisation française

Entre 1919 et 1945, il n'y eut au Cambodge qu'une seule grande réorganisation judiciaire en 1922. Cette réorganisation était, en fait, une confirmation du modèle de l'organisation judiciaire précédente qui comprenait deux degrés de juridiction et une juridiction régulatrice à l'instar du modèle métropolitain. Cependant, des réformes complémentaires, en lien avec les travaux de codification opérés progressivement, eurent lieu. Nous étudierons, donc, les différentes juridictions, successivement, en prenant comme point de départ la réorganisation de 1922 et en tenant compte des différentes réformes complémentaires qui furent menées.

La réforme de 1922, promulguée par ordonnance royale du 14 septembre 1922 et approuvée par arrêté du 3 octobre, disposait uniquement de l'organisation judiciaire. Il serait, cependant, injuste d'exclure de cette organisation judiciaire *l'arbitrage*, qui peut être vu, ici, comme un premier échelon. La réforme de 1922 l'avait volontairement laissé de côté en attribuant aux justices de paix le rôle de juridiction de conciliation, sans pour autant faire disparaître l'arbitrage pratiqué par les chefs et les notables des villages. Il faut, cependant, attendre le Code de procédure civile de 1938 pour qu'une place lui soit laissée tout en l'entourant de garanties. Ainsi, l'article 35 prévoyait que « les sujets cambodgiens peuvent s'entendre entre eux pour régler à l'amiable les contestations d'ordre civil. Ces contestations ne doivent pas intéresser l'ordre public, les bonnes mœurs, ni l'état civil ». L'arbitrage se voyait ainsi officialisé, mais il était affecté des mêmes réserves qu'en droit français.

Le compromis qui naissait de cet arbitrage n'avait d'effet qu'entre les parties, mais il devait être établi par un acte écrit, puisqu'il était loisible aux parties de le faire homologuer par un tribunal. C'est le président du tribunal de première instance indigène, qui par ordonnance, pouvait procéder à cette homologation. Bien que les notables cambodgiens ne soient, à aucun moment, appelés à jouer un rôle dans cette conciliation, il est toutefois difficile d'imaginer qu'il en ait été autrement.

Les justices de paix, ou *Sala-Lehuk*²⁵⁰⁹, étaient les juridictions à la base de l'organisation judiciaire. Elles se composaient d'un juge de paix assisté d'un greffier. Le magistrat était désigné par le ministre de la Justice et approuvé par le résident supérieur. Dans les circonscriptions éloignées du siège d'un tribunal de première instance, les attributions du juge de paix pouvaient être confiées à l'administrateur civil indigène du territoire. Dans les communes dépourvues d'une justice de paix, le chef de village, le *Mesrok* (ou *Mekhum*), se voyait confier les attributions tutélaires et conciliatrices du juge de paix, mais il n'avait aucune attribution en tant que juge de simple police, comme c'était le cas depuis 1912.

L'ordonnance de 1922 avait fixé la compétence *ratione materiae* des justices de paix. Elles avaient, ainsi, à charge de mener la phase de conciliation entre les parties. En matière

²⁵⁰⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65850, *Direction des services judiciaires, Réformes des juridictions indigènes du Cambodge, Lettre du gouverneur général au conseiller-juriste et au résident supérieur du Cambodge*, datée du 21 août 1938.

²⁵⁰⁹ On retrouve aussi pour ces tribunaux l'appellation de *Sala-Lohuk*.

civile, elles jugeaient sans appel les litiges inférieurs à 100 piastres et à charge d'appel devant la juridiction d'appel pour ceux qui étaient supérieurs à cette somme. En matière pénale, elles statuaient sur toutes les affaires de simple police. Il était possible de faire appel des jugements emportant une peine d'emprisonnement devant le tribunal de première instance ; les jugements n'entraînant qu'une amende n'étant pas susceptibles d'appel. Toutefois, que ce soit en matière civile ou pénale, les jugements qui n'étaient pas susceptibles d'appel étaient attaquables par la voie du pourvoi en annulation.

Il faut, également, insister sur le rôle qui était dévolu aux juges de paix. Ces derniers étaient aussi officiers de police judiciaire et pouvaient être délégués par les autres juridictions pour procéder aux enquêtes et instructions nécessaires.

Ces tribunaux ne connurent que très peu de changement, excepté leur rôle de conciliation. Le Code de procédure civile de 1938 leur enleva leur rôle de conciliateur « sauf en matière de divorce ; mieux même, il ne semble plus l'attribuer qu'au *Mesrok* tant il prend soin de détailler la procédure que doit suivre ce notable²⁵¹⁰ ». Les autres compétences en matière civile et en matière pénale ne sont guère modifiées aussi, et le taux de ressort en matière civile resta fixé à 100 piastres. Ce qui, en 1943, permettait à un ancien conseiller-juriste au Cambodge de dire que « la compétence des justices de paix semble correspondre à celle des tribunaux de première instance en France²⁵¹¹ ». Cependant, ces *Sala-Lehuk* étaient de moins en moins nombreux. On en dénombrait seize en 1922 et il n'en restait plus que sept en 1943. Cette diminution était due au fait que ces justices de paix étaient considérées comme des tribunaux supplétifs, installés dans les territoires où il était impossible de constituer des tribunaux de première instance. On comprendra mieux cette évolution en étudiant ces dernières.

*Les tribunaux de première d'instance, ou Sala-Dambaung*²⁵¹², étaient la véritable juridiction du premier degré. Ils étaient installés au chef-lieu de chacune des circonscriptions résidentielles, qui était également le lieu de leur siège. Ils pouvaient être créés ailleurs si la situation l'exigeait.

Le *Sala-Dambaung* se composait d'un juge unique et d'un greffier. Désigné par le ministre de la Justice, le juge était obligatoirement un magistrat de carrière. Il était donc impossible de lui substituer un administrateur. Selon l'importance du rôle du tribunal, le ministre de la Justice pouvait y adjoindre plusieurs juges chargés des enquêtes et des instructions criminelles ou correctionnelles. Ce mode de fonctionnement fut officialisé par le Code de procédure pénale de 1937 et à partir de cette date, il y a toujours eu plusieurs juges dans les *Sala-Dambaung*, même si les audiences se déroulaient à juge unique.

La compétence territoriale de ces tribunaux se confondait avec la division administrative du chef-lieu où ils étaient installés. Dans les territoires administratifs de leur ressort non pourvus d'une justice de paix, les *Sala-Dambaung* exerçaient les pouvoirs juridictionnels des *Sala-Lehuk*. Cependant, les fonctions tutélaires et conciliatrices ne leur appartenaient pas, puisqu'elles avaient été confiées aux *Mesrok*, les chefs de villages.

En fait, la compétence des tribunaux de première instance était identique à celle des justices de paix. S'y ajoutait, cependant, la connaissance des infractions correctionnelles. En matière civile, ces tribunaux étaient donc compétents pour toutes les affaires, l'appel était réservé aux jugements portant sur les litiges supérieurs à 100 piastres. En matière pénale, ils connaissaient sans possibilité d'appel des contraventions de simple police et à charge d'appel des délits. Il faut, également, rappeler qu'ils connaissaient de l'appel des jugements de simple police rendus par les justices de paix et ayant entraîné une peine d'emprisonnement. Le pourvoi en annulation était ouvert contre leurs jugements rendus sans appel, c'est-à-dire pour

²⁵¹⁰ NICOLAS (L.), « L'organisation de la justice cambodgienne... », *op. cit.*, p. 45.

²⁵¹¹ *Ibid.*

²⁵¹² La juridiction de première instance de Phnom-Penh portait un nom différent : le *Sala-Lukhun*.

les litiges civils inférieurs à 100 piastres, les jugements de simple police et lorsqu'ils statuaient en appel d'un jugement de simple police rendu par une justice de paix. Ces juridictions ne connurent aucune réforme additionnelle supplémentaire.

La juridiction d'appel, le *Sala-Outor*, constituait le second degré de juridiction. Elle jugeait les affaires sur le fond et la forme et pouvait confirmer ou infirmer les jugements rendus par les juridictions du premier degré. Elle siégeait à Phnom-Penh et son ressort territorial s'étendait sur tout le royaume du Cambodge. Elle se composait de la réunion de trois magistrats, dont un présidait, et d'un greffier. Tous ses membres étaient désignés par une ordonnance royale, sur proposition du ministre de la Justice et approbation du résident supérieur. Il y avait, de fait, plus que trois magistrats au sein de cette juridiction. En 1938, un commissaire du Roi qui remplissait des fonctions identiques à celles du ministère public français lui fut adjoint.

Le *Sala-Outor* connaissait, en matière civile, des appels formés contre les jugements des *Sala-Lehuk* et des *Sala-Dambaung*. En matière pénale, cette compétence se restreignait aux appels formés contre les jugements rendus en correctionnelle par les tribunaux de première instance. Toutes ses décisions étaient attaquables par la voie du recours en annulation.

Le président du *Sala-Outor* « joue à peu près le même rôle qu'un premier président de Cour d'appel française aux colonies²⁵¹³ ». À ce titre, il exerçait son autorité sur l'ensemble du personnel de cette juridiction, mais également sur les magistrats et greffiers des justices de paix et des tribunaux de première instance. Il les notait professionnellement une fois par an et répartissait les magistrats dans sa juridiction, en fonction des besoins du service.

La juridiction criminelle, le *Sala-Okret*, fut installée le 1^{er} janvier 1923. « Jusqu'en 1922 toutes les juridictions de première instance des provinces, avec l'assistance des *Mesrok*, agents du pouvoir exécutif, avaient vocation de compétence en matière criminelle. Or ces juridictions étaient au nombre de 51 ! On avait calculé que chacune jugeait en moyenne 6 affaires criminelles par an. C'était, en pareille matière, un véritable éparpillement de la répression pénale. Les jugements pouvaient être frappés d'appel et la Cour se trouvait fatalement saisie par l'appel des accusés chaque fois qu'une condamnation sévère était prononcée²⁵¹⁴. » On se résolut, donc, à créer une juridiction unique, le *Sala-Okret*, dont la compétence portait sur tous les crimes commis dans le royaume par des sujets cambodgiens au préjudice d'autres sujets cambodgiens.

Cette juridiction criminelle siégeait à Phnom-Penh mais pouvait être réunie au chef-lieu d'une circonscription résidentielle si dans une affaire, le nombre de témoins et les difficultés de communications rendaient impossible de rassembler tous les protagonistes dans la capitale. Elle siégeait tous les trois mois, jusqu'à épuisement du rôle, mais avait la possibilité de renvoyer à la prochaine session les affaires qui n'étaient pas prêtes à être jugées. Elle se composait de trois magistrats du *Sala-Outor*, désignés par le président de cette même juridiction, de deux assesseurs et d'un greffier. Les assesseurs étaient choisis parmi des notables cambodgiens, lettrés, âgés de 40 ans révolus et ne travaillant pas dans la fonction publique. Chaque année, une liste de trente assesseurs était dressée par le ministre de la Justice. Il ne restait plus qu'à tirer au sort les assesseurs requis pour la session. Le parallèle qu'offre cette juridiction avec les cours criminelles françaises siégeant en matière indigène est frappant. En matière criminelle, la ressemblance entre la justice cambodgienne et la justice coloniale française était grande, comme l'indique la création, par ordonnance royale du 11 août 1923, d'une Chambre des mises en accusation.

La *Chambre des mises en accusation*, le *Sala-Krom-Chot*, a été mise en place à la suite du *Sala-Okret*, car l'institution d'une juridiction criminelle unique avait entraîné des

²⁵¹³ NICOLAS (L.), « L'organisation de la justice cambodgienne... », *op. cit.*, p. 46.

²⁵¹⁴ *Idem*, p. 53.

besoins particuliers. En effet, « les juges d’instruction ne pouvaient rendre d’ordonnance de non-lieu en faveur des prévenus qui leur étaient traduits. Les causes devaient être dans tous les cas, renvoyées devant la juridiction de jugement qui statuait toujours sur la question de culpabilité²⁵¹⁵ ». Il résultait de ce fonctionnement que les délais de détention préventive pouvaient être exagérés et que des déplacements lointains et dispendieux se produisaient dans des procédures où l’insuffisance des charges aurait pu être déclarée plus tôt.

Il fut donc créé une chambre spéciale du *Sala-Outor*, le *Sala-Krom-Chot* qui jouait le rôle d’une Chambre des mises en accusation, telle qu’on en trouvait près des Cours d’appel de l’Indochine. Cette juridiction se composait d’un magistrat de la juridiction d’annulation (remplacé en 1937 par un magistrat du *Sala-Outor*) qui la présidait, de deux juges de la juridiction d’appel et d’un greffier. Son rôle se limitait à examiner la procédure qui lui était envoyée par le juge d’instruction. Dès lors, elle statuait sur pièces et rendait des arrêts prononçant soit un non-lieu, soit un renvoi devant la juridiction compétente, soit un supplément d’informations. Les arrêts de non-lieu étaient attaquables par la voie du recours en annulation, que ce soit le fait des parties civiles ou du ministère public.

La juridiction d’annulation, le *Sala-Vinichhay*, ne constituait pas un troisième degré de juridiction, mais bien une juridiction régulatrice, sur le modèle de la Cour de cassation française. Elle se composait de trois magistrats, dont un présidait. On notera, toutefois, la présence d’un interprète cambodgien/français assermenté. Le personnel de cette juridiction était constitué de manière analogue à celui du *Sala-Outor*. À partir de 1938, cette juridiction fut toutefois séparée en deux chambres : l’une compétente en matière civile et l’autre en matière pénale. Le *Sala-Vinichhay* siégeait également à Phnom-Penh et sa compétence territoriale s’étendait sur le royaume entier.

En matière civile, cette juridiction connaissait des pourvois en annulation formés contre les jugements sans appel des tribunaux de première instance et des justices de paix et contre les arrêts rendus par la juridiction d’appel. En matière pénale, elle connaissait des pourvois formés contre les jugements rendus sans appel en matière de simple police par les *Sala-Lehuk* et *Sala-Dambaung*, des arrêts rendus en matière correctionnelle par le *Sala-Outor*, et en matière criminelle, des décisions du *Sala-Okret* et du *Sala-Krom-Chot*, telles que nous les avons mentionnées précédemment.

Le *Sala-Vinichhay* statuait en droit et non en fait. Il rejetait tous les pourvois formés contre des décisions prises dans des procédures régulières et conformes au droit. Lorsqu’un pourvoi était admis, la juridiction d’annulation annulait, aussitôt, la décision judiciaire. Elle pouvait, alors, renvoyer l’affaire ou la juger. L’affaire était renvoyée si l’erreur de droit portait atteinte à la constance des faits tels qu’ils avaient été appréciés. L’arrêt de renvoi devait alors détailler la juridiction chargée de rejurer à nouveau. Il pouvait s’agir d’une juridiction différente si elle était du premier degré ou de la même juridiction, mais composée différemment, dans le cas de la juridiction du second degré ou des juridictions criminelles. Il n’y avait pas de renvoi lorsque l’erreur de droit était indépendante de la matérialité des faits appréciés. La juridiction d’annulation pouvait alors utiliser son droit d’évocation et juger l’affaire. Enfin, elle statuait obligatoirement en matière de révision lorsque les affaires déjà jugées avaient acquis l’autorité de la chose jugée, soit dans le cas de la survenance de faits nouveaux, soit dans le cas où la décision judiciaire ne pouvait être exécutée en raison de la procédure antérieure.

En raison de sa compétence pour les cas de révision et de son droit d’évocation, les justiciables cambodgiens assimilaient cette juridiction à un véritable troisième degré de juridiction. Le droit d’évocation lui fut donc enlevé en 1938. Mais cette suppression eut un autre effet, inattendu, aussi tout procès civil jugé par le *Sala-Vinichhay* donnait-il lieu à des

²⁵¹⁵ NICOLAS (L.), « L’organisation de la justice cambodgienne... », *op. cit.*, p. 50.

requêtes en révision, de telle sorte qu'il y avait souvent révision sur révision. Il convenait de mettre un frein à ces pratiques, le pourvoi en révision n'existe plus, mais si une décision cassée est rejugée dans le même sens, l'affaire revient devant le *Sala-Vinichhay* qui statue de manière irrévocable, ses deux chambres réunies²⁵¹⁶ ».

Le président du *Sala-Vinichhay* avait des pouvoirs analogues à celui du *Sala-Outor*. Il répartissait le personnel de sa juridiction selon les besoins du service et exerçait son autorité sur l'ensemble du personnel judiciaire du royaume, dont il contrôlait le travail et notait professionnellement chacun des membres une fois par an.

La ressemblance de l'organisation judiciaire indigène du Cambodge avec le modèle français était flagrante. Cette ressemblance était travaillée avec soin depuis plusieurs années : le développement des tribunaux de première instance était à l'œuvre depuis 1902, tout comme l'organisation du *Sala-Outor* en tant que juridiction d'appel. Quant à la création d'une juridiction d'annulation, elle n'était que le prolongement de la Cour de cassation créée en 1911. Ainsi, avec quatre ordres de juridiction, une organisation à deux degrés de juridiction couronnée par une juridiction régulatrice, la ressemblance n'était même pas cachée ! Était-il possible d'aller plus loin encore ? Bien que le traité de protectorat mette les autorités cambodgiennes à l'abri d'une trop grande immixtion, toute réforme devait être consentie, les Français, guidés par la volonté de faire fonctionner du mieux possible cette organisation renforcèrent leur contrôle, et à terme, se demandèrent si leur présence n'était pas désirable.

3) Mieux contrôler ou réformer ?

Dans l'ensemble, le contrôle exercé par les Français sur la justice cambodgienne était relativement souple, mais pouvait être durci selon les circonstances. C'était le signe, à la fois, d'un certain pragmatisme et d'une difficulté à envisager une solution définitive. Le meilleur exemple de cette attitude est un arrêt de la Cour d'appel de Saïgon²⁵¹⁷, rendu en 1931 déclarant non-avenue une décision du *Sala-Vinichhay*, où était intéressé un assimilé français. La Cour avait, ici, fait jouer le principe de droit international en vertu duquel les tribunaux français avaient le droit d'apprécier la régularité d'un jugement d'une juridiction étrangère pour décider s'il convenait de lui donner effet. En l'espèce, ce principe avait été reconnu applicable aux juridictions cambodgiennes.

Ce positionnement des plus surprenants ne fut adopté qu'une seule fois en raison d'une erreur commise par la haute juridiction cambodgienne, et ce, malgré la présence d'un magistrat français, le conseiller-juriste, dont nous étudierons la fonction dans les lignes suivantes. Au-delà de cette erreur, en réalité mineure, cet exemple témoigne de la volonté française de ne rien céder en matière de contrôle de la justice indigène et pose la question de savoir s'il ne fallait pas procéder à des réformes plus audacieuses en cette matière.

Dès 1915, le contrôle français sur la justice cambodgienne avait été renforcé de manière significative. On se souvient, en effet, de la création du poste de délégué du protectorat auprès du ministère de la Justice. Ce fonctionnaire avait des fonctions très proches de celle du procureur général dans les colonies. La réforme de 1922 vint renforcer le contrôle avec la création du conseiller-juriste et la mise au point d'un contrôle par les résidents français sur les juridictions du premier degré. Malgré ce renforcement, les Français se questionnèrent à plusieurs reprises sur l'opportunité de s'immiscer plus en avant dans l'organisation judiciaire cambodgienne. Ce questionnement était révélateur de certaines volontés du colonisateur, mais les réponses qui y furent apportées montraient les limites.

²⁵¹⁶ NICOLAS (L.), « L'organisation de la justice cambodgienne... », *op. cit.*, p. 37.

²⁵¹⁷ C.A., Saïgon, 6 novembre 1931, Periannanechetty c. Ly Le Song et Ly Ong Phin, *Recueil Dareste*, 1932, Tome 35, III, p. 50.

Le contrôle français sur la justice cambodgienne fut, donc, prévu par l'ordonnance royale du 14 septembre 1922, dont l'article 65 mentionne explicitement que « le contrôle exercé sur la justice cambodgienne dans les diverses juridictions du royaume serait réglé par des dispositions particulières prises par l'autorité judiciaire ». Dès le lendemain, le poste de conseiller-juriste fut créé par un arrêté qui fixait ses attributions, celles de l'administrateur-délégué, déjà installé en 1915, et celles des résidents chef de province. Dès lors, le contrôle était partagé entre plusieurs autorités aux missions différentes.

Le conseiller-juriste était un magistrat placé, hors cadre, à la disposition du résident supérieur du Cambodge. Il élaborait les textes législatifs ou réglementaires pris par le gouvernement cambodgien et signalait les modifications à apporter à la législation. Il examinait les dossiers de procédure qui faisaient l'objet d'un pourvoi en annulation ou d'une demande de révision, et siégeait, avec voix consultative, au *Sala-Vinichhay* afin de guider cette juridiction dans le rôle qui lui était imparti. Il assurait, également, la régularité des débats et des délibérations du *Sala-Okret* afin d'éviter des erreurs judiciaires tout en permettant une certaine rapidité de la sanction. Enfin, il formulait des notes sur les juges cambodgiens relativement à leur avancement ou aux distinctions honorifiques.

Le délégué du protectorat avait, lui, pour attributions de vérifier l'état des informations, de provoquer la manifestation de la vérité, d'extraire la substance juridique des procès-verbaux et après avoir donné un corps à l'accusation, de saisir la juridiction criminelle. Ses attributions étaient, donc, singulièrement réduites. Il n'avait plus, désormais, qu'un rôle d'aiguillon en matière criminelle. Pour simplifier, on pourrait dire qu'il occupait un poste analogue à celui du conseiller-juriste, mais limité à la Chambre des mises en accusation, le *Sala-Krom-Chot*. Un arrêté du 20 mai 1928, pris par le résident supérieur, supprima ce poste et transféra toutes ses attributions au conseiller-juriste.

Les résidents chefs de provinces se voyaient, quant à eux, confier une mission de contrôle sans précédent dans l'histoire judiciaire du Cambodge. Initialement, le délégué du protectorat pouvait contrôler les tribunaux situés dans tout le royaume, mais son rôle ayant été réduit, c'était désormais aux résidents de contrôler les tribunaux du premier degré, c'est-à-dire les *Sala-Lehuk* et les *Sala-Dambaung*.

Les résidents pouvaient exiger des autorités judiciaires de leur province la communication des procédures en cours devant les juridictions érigées sur leur territoire. Ils pouvaient aussi prendre connaissance des plaintes, des informations, des enquêtes et des procédures criminelles en instruction. En dehors de ce contrôle des procédures indigènes, ils pouvaient également requérir l'ouverture d'une information, quand une infraction pénale parvenait à leur connaissance, ou exiger qu'il soit procédé à des mesures d'instruction, s'ils les estimaient opportunes. Ce contrôle direct, fait par voie de sollicitation, se doublait d'une inspection des tribunaux : les juges de paix et les présidents de *Sala-Dambaung* devaient adresser aux résidents un état des affaires enrôlées en indiquant leur date d'entrée, le nom des parties, la nature du procès et la sanction donnée à l'affaire. Les résidents étaient donc en mesure de prendre connaissance de toutes les affaires et de se faire communiquer toutes les pièces afférentes.

Si les résidents estimaient qu'une procédure était entachée d'erreur ou d'illégalité, que ce soit dans la conduite de l'affaire ou dans le jugement, il le signalait au délégué du protectorat, au conseiller-juriste à partir de 1928, qui le transmettait au ministre de la Justice afin que celui-ci fasse appel ou se pourvoie en annulation.

Enfin, les résidents exerçaient un contrôle permanent sur tout le personnel judiciaire de leur circonscription. Ils vérifiaient, également, la tenue des greffes, des prisons et notaient le personnel attaché aux tribunaux. Dans la ville de Phnom-Penh, le contrôle exercé par les résidents en province sur les tribunaux du premier degré était dévolu au conseiller-juriste.

Le contrôle opéré par les Français se scindait donc en deux parts. Les juridictions du premier degré étaient placées sous la surveillance des résidents et les autres juridictions sous celle du conseiller-juriste. Le contrôle de la justice indigène était total. On remarque, cependant, qu'il se limite, bien souvent, à un contrôle sur pièce et qu'il laisse les juges cambodgiens remplir leur mission. Seule la présence du conseiller-juriste au *Sala-Okret* et au *Sala-Vinichhay* pouvait être perçue comme une réelle immixtion française. Mais l'autorité coloniale avait pris soin de faire en sorte qu'elle ne soit pas perçue comme une volonté de juger à la place des Cambodgiens, d'où la voix seulement consultative attribuée au conseiller-juriste. Le même constat peut être fait pour les résidents : ils n'étaient pas autorisés à s'immiscer dans les procès, mais ils pouvaient déclencher des procédures pour contraindre la justice indigène à agir. De ce point de vue, le Cambodge était complètement à l'opposé du Tonkin, où les résidents faisaient partie intégrante de l'organisation judiciaire. Pourtant, l'exemple du Tonkin fut fréquemment invoqué pour justifier l'évolution de l'organisation judiciaire du Cambodge sur un modèle identique au protectorat du Nord. Une telle chose était-elle possible ?

Au cours de l'année 1938, les avocats de Phnom-Penh proposèrent au résident supérieur et au conseiller-juriste trois réformes pour faire évoluer l'organisation judiciaire cambodgienne. Il s'agissait, en premier, lieu d'autoriser l'immixtion de magistrats français dans la composition des juridictions indigènes du Cambodge (à l'instar de celle du Tonkin) et notamment dans celle de la Cour d'appel et dans celle de la Cour de cassation. Le second point était de laisser aux Cambodgiens le droit d'opter pour la justice française en matière civile et commerciale. La troisième réforme consistait à laisser aux avocats du ressort de la Cour d'appel de Saigon le droit de représenter les justiciables devant les juridictions cambodgiennes²⁵¹⁸.

Appelé à se prononcer sur l'opportunité de ces réformes, le gouverneur général se montrait clair : « Une observation d'ordre général s'impose tout d'abord : ces réformes [...] ne pourraient être réalisées que tout autant qu'elles auraient reçu au préalable l'entière approbation de S.M. le Roi du Cambodge. Le respect du traité de protectorat du 11 août 1863 oblige le gouvernement français à s'abstenir de toute intervention dans l'administration de la justice à l'égard des Cambodgiens à l'occasion des contestations qu'ils ont entre eux²⁵¹⁹. »

L'immixtion des magistrats français dans les juridictions cambodgiennes reposait donc sur l'entière acceptation du roi du Cambodge. On peut arguer qu'en 1917 au Tonkin, c'est une ordonnance royale qui avait consacré la présence des résidents dans les tribunaux provinciaux ; mais au Cambodge, la situation politique était foncièrement différente. D'ailleurs, en 1934, une réforme est prise indiquant que les métis, même nés de père européen étaient justiciables des tribunaux indigènes. Pour le gouverneur général, cette réforme « dénote clairement chez le Roi la ferme volonté de conserver l'exercice de sa souveraineté. Cela [...] incline à penser qu'il n'accepterait pas bénévolement de composer ses tribunaux autrement que de magistrats cambodgiens, même s'il ne s'agissait que de la Cour d'appel et de la Cour de cassation²⁵²⁰ ». Protégé par le traité de protectorat, le souverain cambodgien pouvait donc négocier fermement lorsqu'il s'agissait de réduire ses prérogatives, à l'inverse du souverain annamite qui n'avait conservé, sur le Tonkin, qu'une souveraineté nominale. Ses ordonnances étaient donc plus le résultat de la volonté des Français de se montrer conciliants que d'un réel exercice du pouvoir.

²⁵¹⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65850, *Direction des services judiciaires, Réformes des juridictions indigènes du Cambodge, Lettre du gouverneur général au conseiller-juriste et au résident supérieur du Cambodge*, datée du 21 août 1938.

²⁵¹⁹ *Ibid.*

²⁵²⁰ *Ibid.*

L'histoire du protectorat du Cambodge nous a cependant montré que le monarque cambodgien avait, lui aussi, consenti à quelques abandons de souveraineté. Mais, le gouverneur général se montrait des plus prudents, car si « de concession en concession le Roi du Cambodge a, en définitive, en dehors du cas où les deux parties en cause sont de nationalité cambodgienne, abandonné le droit régalien de judicature sur son territoire. Il convient de noter, et ceci, à son importance, que ce ne fut pas sans quelques velléités de résistance²⁵²¹ ». Cette résistance du souverain s'avérait donc, à plusieurs années de distance, payante et lui permettait de se mettre désormais à l'abri de réformes visant à le déposséder de certains de ses droits. Et le gouverneur général de conclure qu'« il serait [...] impolitique et imprudent de pousser plus loin les abandons du Roi du Cambodge en lui imposant d'intégrer des juges français dans ses juridictions et d'accorder à ses propres sujets le droit d'opter pour la juridiction française²⁵²² ». Le chef de l'Indochine soulignait même le risque qu'il y avait « de provoquer le mécontentement de l'autorité royale et peut-être même des troubles dont il serait dangereux de négliger les conséquences²⁵²³ ». D'autant plus que l'autorité française se voyait, déjà, remise en cause au Tonkin et en Cochinchine par les menées révolutionnaires du Parti communiste indochinois.

In fine, la seule proposition du gouverneur général pour procéder à l'amélioration de la justice indigène au Cambodge visait à recruter des juges sur concours, parmi les licenciés en droit, et d'imposer aux lauréats un stage d'un an dans les tribunaux français de l'Indochine. Cette proposition, inspirée des diverses réformes de la magistrature indigène du Tonkin, ne fut toutefois pas suivie d'effet.

On voit bien au travers de la comparaison entre le Cambodge et le Tonkin l'impact direct que pouvait avoir le fonctionnement du protectorat sur l'organisation judiciaire. Au Tonkin, transformé progressivement en colonie régie par un mode d'administration directe, l'immixtion française était profonde et se manifestait dans plusieurs degrés de l'organisation judiciaire. Au Cambodge, où le monarque avait défendu avec acharnement le principe d'une administration indirecte et ses prérogatives, l'organisation judiciaire avait certes été profondément remaniée en suivant le modèle français et la justice indigène sévèrement contrôlée, mais elle restait rendue par des Cambodgiens.

À y regarder de près, le Cambodge était très certainement le meilleur exemple d'un protectorat. La modernisation des structures indigènes s'était faite au regard du modèle français, mais ces dernières restaient entre les mains des indigènes. On ne retrouve pas de dépossession telles qu'elles ont été réalisées au Tonkin, avec les résidents et la deuxième Chambre de la Cour d'appel de Hanoï, malgré les restaurations qui furent tentées dans les années trente. Les exemples du Cambodge et du Tonkin ont, alors, servi d'inspiration au Laos, pays jusqu'alors particulièrement délaissé. Mais en raison de contraintes locales, ce protectorat aboutit à des résultats bien différents.

III) Le Laos : l'impossible modernisation

Pays délaissé par les autorités coloniales, le Laos souffrait, en comparaison de ses voisins, de plusieurs retards. Sa législation, qui avait été codifiée en partie en 1908, n'était pas aussi adaptée que ce que les autorités coloniales avaient tenté de le faire croire à l'époque. Son organisation judiciaire, datant elle aussi de 1908, ne présentait pas de défauts particuliers, mais les Français voulaient la moderniser en suivant l'exemple du Tonkin, c'est-à-dire en

²⁵²¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65850, *Direction des services judiciaires, Réformes des juridictions indigènes du Cambodge, Lettre du gouverneur général au conseiller-juriste et au résident supérieur du Cambodge*, datée du 21 août 1938.

²⁵²² *Ibid.*

²⁵²³ *Ibid.*

procédant à la séparation des fonctions administratives et judiciaires. Ces deux réformes, menées de front en 1922 se heurtèrent à des difficultés qui les ajournèrent jusqu'en 1928.

Pourquoi suivre l'exemple du Tonkin ? Tout simplement parce qu'à son instar, le Laos avait un statut juridique flou. Le Tonkin, qui était originellement un protectorat (d'après le traité de 1884), avait été progressivement administré comme une colonie : l'autorité royale ne se manifestait que lorsque les Français voulaient accorder une importance particulière à certaines réformes, comme cela avait été le cas en 1917. Le statut du Laos, qui n'avait jamais été défini, invitait les Français à le considérer, selon les circonstances, comme un protectorat ou une colonie .

Mais le Laos n'était pas le Tonkin. Et si les Français voulurent moderniser l'organisation judiciaire laotienne sur le modèle tonkinois, ils s'inspirèrent du modèle cambodgien pour la législation. Au-delà de ces emprunts, c'est les caractéristiques propres du Laos qui étaient en jeu. Caractéristiques qui expliquent, d'ailleurs, pourquoi les réformes de la justice indigène ne débouchèrent que très partiellement sur une modernisation des structures judiciaires. La législation, l'organisation judiciaire et la difficile modernisation des structures judiciaires seront donc les trois thèmes que nous aborderons.

1) Une nouvelle codification difficile

Dès le début des années vingt, les autorités coloniales du Laos entreprirent une nouvelle œuvre de codification. Mais en raison de difficultés matérielles, ce travail fut constamment repoussé pour aboutir à de nouveaux Codes qui entrèrent en application en 1928. Quelles ont été les difficultés rencontrées par ces travaux de codification et quelle était la part faite à la législation traditionnelle ?

Les Codes de 1908 avaient été présentés comme des compromis entre législation française et législation coutumière laotienne. Pourtant, une dizaine d'années plus tard, les critiques à leur égard étaient des plus dures. On s'accordait à dire que « leur travail, malheureusement trop hâtif, et à cause de cela, très insuffisamment préparé et étudié, présentant des lacunes considérables et de nombreuses erreurs. Là où la documentation avait fait défaut, on avait mis simplement à contribution le texte du Code français dont les articles insérés parmi les dispositions traduites des coutumes laotiennes, formaient avec celles-ci un assemblage des plus hétérogènes et des plus disparates. Quelques-unes de ces dispositions étaient tout à fait puérides, d'autres se référaient à de vieux usages désuets²⁵²⁴ ».

Si la méthode était critiquée, le résultat l'était tout autant puisque « sous des titres empruntés presque tous aux Codes français, la plupart des matières étaient groupées sans ordre, et, avec une classification si défectueuse qu'elle équivalait presque à l'absence de toute codification²⁵²⁵ ». Au final, les Codes laotiens de 1908 présentaient des contradictions entre les dispositions, des obscurités et des défauts de rédaction qui rendaient leur interprétation particulièrement difficile. Le droit civil et le droit pénal continuaient d'être confondus et en raison de l'état économique et social du pays à l'époque, il n'existait aucune règle claire en matière commerciale.

Les autorités coloniales se remirent donc au travail pour élaborer une nouvelle législation. De 1917 à 1922 et sous l'autorité de magistrats français détachés, cinq Codes virent le jour : un Code d'organisation judiciaire, un Code civil et commercial, un Code de

²⁵²⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 7 avril 1920. L'auteur se garde par la suite de donner des exemples précis mais il insiste sur le fait que droit pénal et droit civil continuaient d'être confondus. Il prend alors le cas des quasi-délits, à peine évoqués dans le Code civil et réglementés à plusieurs reprises dans le Code pénal.

²⁵²⁵ *Ibid.*

procédure civile et commerciale, un Code pénal et un Code de procédure pénale. Comme à l'accoutumée, « la préoccupation a donc été constante [...] de garder à la législation locale ses caractères propres, intimement liés à un état économique et social dont on ne saurait se dispenser de tenir compte et dont elle doit être nécessairement l'expression et le reflet²⁵²⁶ ». Et ce travail de codification, exécuté relativement rapidement, se heurta, cependant, à des difficultés matérielles qui avaient, alors, mal été évaluées.

« L'arrêté du 20 novembre 1922 qui a promulgué les Codes [...], avait fixé au 1^{er} janvier 1923 la date de mise en application de ces codes. Les arrêtés des 9 janvier 1923 et 4 juin 1923 en ont reporté respectivement au 1^{er} juillet 1923 et au 1^{er} janvier 1924 la date de mise en application à raison des nécessités de mise au point de ces codes et des difficultés pratiques qui se sont élevées pour la constitution des cadres de magistrats indigènes et l'organisation matérielle des tribunaux²⁵²⁷. » Les difficultés matérielles constituaient un frein considérable. En fait, rien n'était réellement prêt pour mettre en œuvre les Codes promulgués en 1922. La traduction en langue laotienne, confiée à un seul fonctionnaire indigène, n'avait pas avancé, et il fallut attendre la fin de l'année 1923 pour qu'elle soit l'œuvre d'une commission spécialement créée. Le manque de magistrats était préoccupant et avait justifié de la création d'une École d'administration laotienne à Vientiane par arrêté du 12 juin 1923. Enfin, la plupart des bâtiments devant accueillir les nouveaux tribunaux n'étaient même pas construits²⁵²⁸. Le résident supérieur du Laos obtint du gouverneur général la prorogation de la mise en application des Codes jusqu'au 1^{er} janvier 1925. Un mois avant cette date, le directeur de l'administration judiciaire demanda au gouverneur général de rapporter, purement et simplement, l'arrêté de promulgation²⁵²⁹. Ce qui fut fait par l'arrêté du 2 décembre 1924.

À cette date, le Laos restait donc sous l'empire des Codes de 1908. De son côté, le gouverneur général « prescrivait de faire revoir par une commission locale le texte des codes [de 1922] en vue de les simplifier et de mieux les adapter aux conditions sociales des indigènes²⁵³⁰ ». Il ne s'agissait pas de défaire la législation élaborée : « on s'efforça simplement, en maintenant les divisions des différents Codes, les rubriques des chapitres et sections et l'ordre des matières traitées, de refondre le texte des articles, de les simplifier et de faire disparaître tout ce qui pouvait le surcharger²⁵³¹ ». Finalement, les cinq Codes remaniés furent promulgués par un arrêté du gouverneur général du 5 septembre 1927 et entrèrent en application le 1^{er} juin 1928. Nous réserverons l'étude du Code d'organisation judiciaire aux développements suivants.

Le Code civil et commercial (345 articles) consacrait plusieurs particularités laotiennes. Le maintien de ces dispositions avait été justifié par l'état social et économique du pays, longtemps délaissé, et où le commerce et les échanges n'y étaient que faiblement développés. En revanche, le législateur français se montrait plus rigide en ce qui concernait la famille, même s'il dut, là aussi, tenir compte de certaines coutumes profondément ancrées dans les mœurs. Tout comme les autres Codes civils que nous avons pu étudier, celui-ci traitait en premier des personnes, leur état et capacité, les rapports réciproques et les conséquences de ces rapports. Cependant, les successions n'étaient pas rattachées aux personnes ; ce qui dénote de la conception différente de la famille qu'avaient les Laotiens.

²⁵²⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 7 avril 1920.

²⁵²⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 13 décembre 1923.

²⁵²⁸ *Ibid.*

²⁵²⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos, Lettre du directeur de l'administration judiciaire au gouverneur général*, datée du 24 novembre 1924.

²⁵³⁰ CRESCENT (M.), « Le Laos », in *La Justice en Indochine*, Direction de l'administration de la Justice, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1931, pp. 82-112, p. 91.

²⁵³¹ *Idem*, p. 92.

De fait, les coutumes laotiennes avaient une conception très souple de la cellule familiale. Ce qui se traduisait dans le Code par la tolérance de l'union libre qui était, cependant, organisée du point de vue de la filiation légitime, où tout mode de preuve était admis. Dans le même ordre d'idées, les Français consacrèrent l'adoption, pratique très en vogue au Laos. L'adoption pouvait, dès lors, se faire même en dehors de l'absence d'enfant et s'appliquait aux seuls individus mineurs. Un contrat était passé entre les deux familles et l'adopté ne perdait aucun des droits de sa famille d'origine. Tout comme au Tonkin en 1931, la polygamie était reconnue et le statut de la seconde femme organisé. Il y avait, dès lors, la formation entre époux d'une communauté de biens restreints aux biens acquis et aux dettes contractées pendant l'union conjugale.

Mais cette souplesse des rapports familiaux déplaisait au colonisateur, car si les coutumes consacraient les facilités à créer des liens, elles consacraient également l'inverse et les divorces étaient monnaie courante. Pour les Français, « le lien conjugal, surtout dans les classes inférieures, était arrivé, en effet, à être d'une fragilité préjudiciable aux bonnes mœurs et à la stabilité ainsi qu'à l'utilité du rôle social et économique de la famille²⁵³² ». Aussi les formalités de divorce furent-elles rendues plus nombreuses.

En matière de biens, il n'existait pas de division meuble/immeuble dans le droit laotien. Cette confusion fut conservée par les Français qui jugeaient prématuré d'y mettre un terme. Les effets d'une telle confusion ne se faisaient pas réellement sentir au niveau du droit civil, mais pouvaient entraîner des effets inattendus en droit pénal. Ainsi, l'usurpation d'un terrain était assimilée au vol. En matière de propriété foncière, la conservation et l'acquisition restaient régies par les coutumes, en dehors du droit français, et le législateur se limita à reconnaître un droit d'occupation, pour les familles, sur un terrain abandonné ou inutilisé. Ce droit n'était cependant pas assimilé à la possession.

Les coutumes laotiennes étaient dénuées du moindre aspect de droit commercial. Les Français durent donc adapter le droit commercial métropolitain aux contingences locales. Ce qui eut pour résultat de donner naissance à des particularismes, comme la reconnaissance des contrats verbaux, très développés au Laos. Ces derniers furent, néanmoins, encadrés puisqu'ils ne pouvaient porter que sur des sommes inférieures à 100 piastres.

Enfin, on peut signaler que la prescription est introduite au Laos, mais elle portait sur des durées courtes, entre un et dix ans. Il s'agissait, ici, d'être conforme « aux habitudes des Laotiens qui se déplacent facilement et se préoccupent généralement fort peu des intérêts qu'ils laissent derrière eux lorsqu'ils transportent ailleurs leur habitacle²⁵³³ ».

Le Code civil et commercial tentait, donc, un réel compromis entre coutumes laotiennes et volonté du législateur de développer, tant moralement qu'économiquement, le pays. L'originalité du Code, au regard des autres Codes promulgués en Indochine, était remarquable. Ce n'était pas le cas, en revanche, des autres Codes qui bien souvent reprenaient des dispositions en vigueur ailleurs ou importaient, assez brutalement, des concepts issus des Codes métropolitains.

Le Code pénal (237 articles) en était un assez bon exemple. Ce dernier reprenait la division des infractions du Code pénal français et les répartissait en trois catégories : infractions criminelles, correctionnelles et de simple police. Cette distinction ne coïncidait pourtant pas avec celles des tribunaux tels qu'ils étaient organisés par le Code d'organisation judiciaire. De plus, la distinction en fonction des peines reprenait largement ce qui avait été réalisé au Cambodge, quelques années plus tôt. Les infractions de simple police étaient punies d'une peine d'un à cinq jours d'emprisonnement ou d'une amende allant de 0,50 à 6 piastres ; les infractions correctionnelles étaient punies de peine d'emprisonnement allant de cinq jours à cinq ans, et les infractions criminelles de la peine de mort, des travaux pénibles ou du

²⁵³² CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 98.

²⁵³³ *Ibid.*

bannissement. La réclusion avait été reconnue inapplicable en raison de l'état des prisons laotiennes. Il était mis fin à la particularité laotienne de la double peine, amende et emprisonnement. Le juge pouvait appliquer, à sa guise, l'une des peines, même si dans certains domaines, le paiement de l'impôt notamment, les deux peines continuaient d'être applicables en même temps.

Tout comme au Cambodge, l'aggravation des peines et la récidive furent réglementées tandis que de nouvelles infractions, directement issues du Code pénal français, étaient importées. On retrouvait, ainsi, beaucoup d'infractions liées à l'avancée de la colonisation : fausse monnaie, escroquerie, crimes et délits contre la propriété, extorsion, faux et usages de faux...

Le Code de procédure pénale était, lui aussi, une fidèle reproduction de la procédure française et par conséquent, les particularités y étaient peu nombreuses. Il faut dire que dans cette matière, tout restait à faire. Le législateur se contenta de puiser dans ce qu'il connaissait, à savoir la procédure française. Qu'il s'agisse du rôle des officiers de police judiciaire, du juge d'instruction ou même des différents mandats de justice (mandat d'arrêt, d'amener ou de dépôts), la législation française était la principale source d'inspiration.

Le Code de procédure civile était, de son côté, plus à l'image du Code civil et tenait mieux compte des réalités locales. La volonté de simplification était son principal moteur. La tentative de conciliation préalable à l'instance devant les tribunaux avait été remplacée par un simple arbitrage facultatif devant les autorités du village, sans que celui-ci ne soit sanctionné par une juridiction. Toujours guidés par le souci de simplification, tous les jugements avant dire droit furent remplacés par de simples décisions non susceptibles d'appel et inscrites au plumitif. On peut, toutefois, souligner que ce principe figurait déjà dans l'arrêt du 16 mars 1910, qui organisait la procédure devant les tribunaux de Cochinchine siégeant en matière indigène. Dans le même ordre d'idées, la procédure des référés ou des ordonnances sur requêtes avaient été écartées au profit de simples mesures conservatoires, pouvant être inscrites au plumitif, lorsqu'il s'agissait de sauvegarder les droits des parties jusqu'à la solution de l'affaire.

Mais ces aménagements ne masquaient pas les emprunts faits à la législation française, notamment en matière d'exécution des jugements, qui fut presque intégralement importée. Il en allait de même pour d'autres procédures comme la récusation des juges, la révision, la saisie-arrêt, la tierce opposition...

D'une manière générale, si les Codes de 1928 avaient respecté une large partie des coutumes laotienne, ils avaient aussi importé massivement des concepts typiquement français. Le souci de simplification les avait minimisés, et l'originalité de la codification de 1928 doit, donc, être nuancée. D'autant qu'en matière pénale, le modèle cambodgien était, lui aussi, une source d'inspiration. Cette influence posait nettement la question d'un Code pénal indochinois, qui s'il n'était pas encore à l'ordre du jour, était en tout cas plus facile à envisager. En revanche, l'organisation judiciaire, qui vit le jour en 1928, était originale et se présentait comme une organisation qui avait tenu compte de toutes les contraintes matérielles.

2) L'organisation judiciaire sous influence tonkinoise

L'organisation judiciaire de 1908 n'avait pas vraiment prêté à la critique. Il faut dire qu'elle était particulièrement simple et que la présence des commissaires du gouvernement dans les tribunaux provinciaux, compétents pour recevoir les appels de tous les jugements des tribunaux indigènes, qui constituaient le premier degré de juridiction, permettait aux Français de contrôler facilement la justice indigène.

La réforme de 1922, tout en conservant le principe du double degré de juridiction, visait à « rendre aussi indépendant que possible le pouvoir judiciaire, [on] avait cru pouvoir

créer un cadre de magistrats et de greffiers indigènes entièrement distinct de celui du cadre administratif du *Muong*²⁵³⁴ ». Les tribunaux du premier degré auraient été composés de trois magistrats (un président et deux assesseurs). Pour mener à bien cette augmentation du personnel, il fallait pour chaque tribunal du premier degré, et il y en avait quarante-quatre, retirer du cadre administratif quatre à cinq fonctionnaires pour les faire passer dans le cadre judiciaire. Devant l'impossibilité de pourvoir tous les tribunaux du premier degré, « il a paru indispensable de remettre à plus tard la réalisation de la séparation des pouvoirs, si importante cependant, et de modifier la composition des tribunaux indigènes du premier degré, en réduisant autant que possible le personnel, et en adaptant le système du juge-président, assisté d'un assesseur. [...] C'était ce système qui d'ailleurs avait été adopté pour les juridictions indigènes du Tonkin par l'arrêté du 16 juillet 1917²⁵³⁵ ». On peut même pousser la comparaison plus loin en faisant remarquer qu'au Tonkin aussi, la séparation des attributions administratives et judiciaires était devenue une priorité.

Toujours est-il qu'en raison de l'impossibilité à mettre en place la nouvelle organisation, c'est celle de 1908 qui resta en vigueur jusqu'à la promulgation du Code d'organisation judiciaire, le 5 septembre 1927. La nouvelle organisation entra, donc, en vigueur en même temps que la nouvelle législation, le 1^{er} juin 1928.

Le Code de procédure civile et commerciale avait fait disparaître la conciliation, mais elle avait été remplacée par un arbitrage facultatif, opéré par les notables des villages (*Phoban* et *Tassèng*). Les arrangements qui en résultaient étaient considérés comme des transactions et n'avaient donc d'effet qu'entre les parties.

Les tribunaux du premier degré remplaçaient les tribunaux indigènes (ou tribunaux des *Muong*) et constituaient le premier échelon de l'organisation judiciaire. Ils se composaient d'un juge-président, assisté d'un assesseur qui avait voix consultative et qui était chargé d'instruire les affaires pénales. À l'audience, l'assesseur renseignait le président sur les affaires qu'il avait instruites et pouvait le remplacer en cas d'absence. L'instauration de ce système du juge unique responsable de ses décisions devait permettre de faire fonctionner la juridiction avec un personnel réduit, plus facile à rassembler. L'objectif à terme était d'arriver à constituer un corps de véritables magistrats. Il s'agissait d'une tentative équivalente à ce qui avait alors cours au Tonkin, les juges-présidents continuaient d'être choisis parmi les fonctionnaires administratifs ayant au moins le grade de *Chau Muong*, c'est-à-dire d'administrateur de la circonscription.

Sans surprise, la compétence territoriale de ce tribunal s'étendait sur le *Muong*. Sa compétence d'attribution était, en revanche, plus surprenante : en matière civile et commerciale, il connaissait de toutes les affaires. Il jugeait en dernier ressort les affaires dont le montant était inférieur à 50 piastres. Si l'objet du litige était supérieur ou indéterminé, l'appel était alors possible devant les tribunaux provinciaux. Les affaires de divorces et de recherche de paternité étaient également susceptibles d'appel. En matière pénale, le tribunal du premier degré jugeait toutes les affaires correctionnelles et de simple police. Cependant, il jugeait en premier ressort les affaires de simple police qui n'étaient punies que d'une simple amende. Lorsqu'une peine d'emprisonnement était prononcée, que ce soit en matière de simple police ou en correctionnelle, l'appel était possible. Les affaires jugées, en dernier ressort, étaient susceptibles d'un pourvoi en annulation devant le Tribunal supérieur.

Les tribunaux provinciaux étaient les juridictions du second degré. Ils se composaient du commissaire du gouvernement de la province, ou de son adjoint en cas d'empêchement, qui le présidait, d'un assesseur indigène désigné par le résident supérieur et ayant atteint le grade de *Chau Muong* ou d'*Oupahat*. Un assesseur suppléant était, également, prévu dans la composition de ces tribunaux. L'assesseur avait voix délibérative, mais la voix du président

²⁵³⁴ CRESCENT (M.), *op. cit.*, p. 92.

²⁵³⁵ *Ibid.*

était prépondérante. Lorsque ce tribunal jugeait en matière criminelle, il se voyait adjoindre un deuxième assesseur, pris de préférence parmi les anciens fonctionnaires retraités ou honoraires. Les deux assesseurs avaient alors voix délibératives et le jugement était rendu à la majorité des voix.

Sa compétence territoriale était contenue dans sa dénomination et portait, donc, sur toute la province dans laquelle il était installé. Sa compétence d'attribution était double. D'une part, il était une juridiction d'appel contre tous les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du premier degré de sa province. Il connaissait, donc, des appels en matières civile et commerciale, en matière de simple police si une peine d'emprisonnement avait été prononcée et en matière correctionnelle. Les jugements rendus en appel pouvaient être contestés par la voie du recours en annulation.

D'autre part, il jugeait en premier ressort certaines affaires bien précises. Rentraient dans sa compétence : les affaires criminelles – c'est le commissaire du gouvernement qui était chargé de l'instruction – et les affaires civiles et commerciales, dans lesquelles étaient partie les dignitaires et fonctionnaires laotiens. Ce genre d'affaires était toutefois jugé en dernier ressort si la somme du litige ne dépassait pas les 50 piastres. Les jugements rendus en premier ressort par le tribunal provincial étaient susceptibles d'appel devant le Tribunal supérieur.

Le Tribunal supérieur d'appel et d'annulation siégeait à Vientiane. Il était présidé par un magistrat détaché des parquets généraux ou des Cours d'appel de l'Indochine, en fait le conseiller-juriste. Il était assisté d'un administrateur, le directeur des bureaux de la résidence, qui avait qualité de premier assesseur, et d'un haut fonctionnaire laotien en qualité de deuxième assesseur. Ils pouvaient être remplacés par deux assesseurs suppléants choisis parmi les fonctionnaires français et indigènes les plus gradés et travaillant à la résidence. Tous les membres du tribunal avaient voix délibérative.

Comme son nom l'indiquait, ce tribunal avait une double compétence. Il connaissait de l'appel de toutes les affaires jugées en premier ressort par les tribunaux du second degré ; c'est-à-dire les affaires criminelles et les affaires impliquant des dignitaires et des fonctionnaires laotiens. Sa compétence en matière d'annulation était plus large puisqu'elle portait sur toutes les affaires jugées en dernier ressort par les tribunaux du premier et du second degré. La voie de l'annulation n'était ouverte que pour incompétence, excès de pouvoir et violation de la loi laotienne. Le Tribunal supérieur jugeait sur pièce, mais pouvait entendre les parties s'il le jugeait nécessaire. Ses décisions, que ce soit en appel ou en annulation, n'étaient susceptibles d'aucun recours.

Le parallèle entre la justice indigène laotienne et celle du Tonkin est assez pertinent. Tout d'abord, parce que la composition des tribunaux est relativement similaire. Au premier degré, on retrouve un juge unique assisté d'un autre magistrat : au Tonkin, il s'agit d'un suppléant et au Laos, d'un assesseur, mais leurs fonctions étaient assez proches. Au second degré, on retrouve des tribunaux présidés par des administrateurs français assistés d'un juge indigène. Il n'y avait, de ce point de vue, aucune différence. D'autant plus que ces tribunaux connaissaient de l'appel de ceux du premier degré. La juridiction supérieure révèle, elle aussi, de nombreuses similitudes. Au Laos, elle ne constitue pas un troisième degré de juridiction ; ce qui était aussi le cas de la deuxième Chambre de la Cour d'appel du Tonkin. Elle demeurait soumise à la prépondérance de l'élément français dans des proportions identiques. La seule véritable différence entre les deux juridictions supérieures était, donc, le fait que la seconde Chambre de la Cour d'appel de Hanoï appartenait à l'organisation judiciaire française.

On remarque que le Tribunal supérieur laotien suivait également le mouvement visant à séparer les attributions judiciaires et administratives : le résident supérieur avait été remplacé par le conseiller-juriste, et l'autre Français présent était nécessairement un administrateur. De ce point de vue, la situation cambodgienne se présentait comme un habile compromis : dans les justices de paix, on avait toléré la confusion des pouvoirs en autorisant

les administrateurs de la circonscription à y exercer les fonctions de juge de paix, alors que dans les tribunaux de première instance, cette séparation était la règle et les présidents de ces juridictions étaient de véritables magistrats de carrière. En fait, il s'agissait de fonctionnaires qui s'étaient progressivement spécialisés. Cette volonté de séparer les deux pouvoirs était partagée par les autorités coloniales tonkinoises. Mais alors qu'au Tonkin, le principal frein à cette réforme fut la résistance des populations et la non-collaboration des classes moyennes supérieures, peu attirées par une carrière de mandarin judiciaire, qui demandait beaucoup et donnait peu, au Laos, ce sont essentiellement les conditions matérielles qui la rendirent impossible.

D'ailleurs, en dehors des emprunts aux organisations judiciaires voisines, l'organisation judiciaire laotienne se caractérisait, pour l'essentiel, par une étonnante simplicité et une économie de personnel. Il n'y avait pas de ministère public ou de juge d'instruction. C'étaient les assesseurs dans les tribunaux du premier degré et le président lui-même des tribunaux du second degré qui menaient les instructions. Le nombre de fonctionnaires indigènes était, lui aussi, réduit. Avec seulement trente-sept tribunaux du premier degré et onze du second, une centaine de personnes (excepté les commissaires du gouvernement) suffisaient à constituer l'organisation judiciaire indigène du Laos.

Cette simplicité se ressentait, également, dans le fonctionnement général de l'organisation. La large compétence des tribunaux du premier degré leur permettait de continuer à rester la juridiction par excellence : à la fois proche, accessible et surtout gérée par le fonctionnaire administratif de la circonscription, ce qui renforçait la proximité. Si les possibilités d'appel devant les tribunaux du second degré avaient été restreintes en matière civile et commerciale (il n'existait pas de taux de ressort dans les Codes de 1908), c'était avant tout pour éviter de surcharger les tribunaux du second degré qui ne connaissaient désormais que des affaires les plus importantes. Cela permettait aussi, tout en gardant la simplicité de cette organisation, d'accélérer les solutions des affaires.

Pour terminer, il reste à se pencher sur le contrôle de la justice indigène. Autrefois, il était effectué naturellement par les commissaires du gouvernement, puisqu'ils pouvaient recevoir de l'appel de tous les jugements rendus par les tribunaux du premier degré. Désormais, « le contrôle et la surveillance des juridictions laotiennes sont effectués par les chefs de province [les commissaires du gouvernement] dans toute l'étendue de leur province et par le conseiller-juriste dans tout le territoire du Laos. Ce dernier [...] se tient au courant de la marche de toutes les procédures, tant civiles que pénales, soumises aux tribunaux indigènes, par l'examen des notices mensuelles qui lui sont soumises et adresse aux présidents des diverses juridictions ses observations et ses avis²⁵³⁶ ». Il faut également signaler que toutes les procédures criminelles lui étaient transmises afin qu'il puisse exercer les voies de recours appartenant au ministère public, ce dernier n'existant pas auprès des différents tribunaux.

Cependant, en dehors du contrôle à exercer sur la justice indigène et sur la présidence du Tribunal supérieur, le rôle du conseiller-juriste était flou, à la différence de celui de son homologue au Cambodge. C'est un arrêté du 6 septembre 1917 qui avait installé ce magistrat détaché aux côtés du résident supérieur, mais ses fonctions n'avaient pas été précisées et de fait elles ne le seront jamais en dehors des textes prévoyant expressément son intervention.

L'organisation judiciaire du Laos se démarquait, donc, par sa simplicité. Mais cette simplicité volontaire était plus subie que désirée : elle résultait d'un manque de moyens matériels et humains, conséquence du désintérêt que nous évoquions dans le chapitre précédent. De fait, le Laos restait encore un pays où la modernisation des structures judiciaires désirée par le colonisateur était encore à la traîne. Pourtant, plusieurs tentatives

²⁵³⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Rapport sur le fonctionnement de la justice indigène au Laos en 1933, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 25 avril 1934.

furent mises en œuvre pour rattraper ce retard, mais les obstacles semblaient difficilement surmontables.

3) Rattraper le retard de la modernisation judiciaire

Les deux principaux obstacles rencontrés par l'autorité française dans ses tentatives pour moderniser les structures judiciaires du Laos étaient l'indécision quant au statut à accorder au pays et les difficultés de recrutement du personnel.

Le statut du territoire du Laos était, sans conteste, l'obstacle le plus grand. C'était une question qui divisait ceux qui affirmaient que le Laos était un protectorat administré à la façon d'une colonie et ceux qui y voyaient une colonie gérée comme un protectorat. On reprochait au traité de 1893 passé avec le Siam d'avoir été trop flou et on déplorait l'absence de traité passé avec les autorités laotiennes. Bref, aucun texte ne permettait de déterminer sérieusement le statut du pays.

En 1922, à l'occasion de la promulgation des Codes, le directeur de l'administration judiciaire soutenait que « la question qui se pose est de savoir si, comme le soutient M. Lafontan de Goth [le conseiller-juriste], la France a simplement établi son protectorat sur ces territoires, ou si au contraire, ceux-ci ont été incorporés au territoire national et sont devenus français²⁵³⁷ ». Si le Laos était une colonie, il tombait alors sous le coup du régime des décrets et les Codes devaient être promulgués par un acte métropolitain. Si au contraire, on admettait qu'il s'agissait d'un protectorat, les Codes devaient être promulgués par un texte émanant des autorités indigènes et validés par un arrêté local. Or, rien ne permettait de considérer le Laos comme une colonie, car la métropole n'avait jamais voté de texte en ce sens ; et rien ne permettait de le considérer comme un protectorat, puisqu'il n'existait aucun traité de protectorat passé avec le gouvernement local.

En plus, l'existence au sein du territoire laotien d'un véritable État, celui de Luang-Prabang, facilement identifiable et distinct du reste du pays, posait encore plus de problèmes, même si quelques conventions mineures avaient été signées avec le roi de Luang-Prabang. Dès lors fallait-il considérer le territoire de Luang-Prabang comme étant un protectorat et le reste du Laos comme une colonie ? Une telle dualité de statut était difficilement tenable et elle gênait considérablement toute tentative de réforme profonde. De plus, elle risquait d'entraîner une modernisation du pays à double vitesse.

Il fallait donc trancher et déterminer, une fois pour toutes, le statut du Laos considéré dans son entier. Les autorités indochinoises s'en remirent à la métropole et en 1929, le gouverneur général, ayant reçu l'avis métropolitain, expliquait au résident supérieur du Laos qu'« aucune discussion n'est plus possible sur la condition juridique du Laos qui est dans son ensemble une terre de souveraineté française, une colonie proprement dite, sans toutefois que cette affirmation ait pour objet de modifier en quoi que ce soit les prérogatives reconnues au roi de Luang-Prabang par les accords particuliers passés avec ce souverain. En réalité [...] la situation restera la même et seuls les actes administratifs revêtiront la forme légale qui leur a fait défaut jusqu'à présent²⁵³⁸ ». La question de la régularité des Codes promulgués en 1927 se posait donc, et il fallait un décret pour les régulariser, ainsi qu'une ordonnance royale dans le territoire de Luang-Prabang.

Mais plusieurs hauts fonctionnaires de l'Indochine réagirent vivement contre cette interprétation métropolitaine. À la tête de cette contestation se trouvaient le résident supérieur du Laos, Bosc, et le gouverneur général, Pasquier. Ce dernier écrit, d'ailleurs, au ministre des

²⁵³⁷ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65595, *Direction du service judiciaire, Codes laotiens étude de la question de leur légalité, Lettre du directeur de l'administration judiciaire au gouverneur général*, datée du 3 octobre 1922.

²⁵³⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65595, *Direction du service judiciaire, Codes laotiens étude de la question de leur légalité, Lettre du gouverneur général au résident supérieur du Laos*, datée du 12 septembre 1929.

Colonies que « si nos droits de souveraineté sur l'ensemble du Laos [...] ne sont pas contestables, nous ne pouvons cependant faire abstraction dans leur application de la situation de fait qui s'est prolongée et qui nous a conduit à donner à notre administration dans le Luang-Prabang plus spécialement la forme du protectorat malgré l'absence d'une reconnaissance en règle de ce régime²⁵³⁹ ». Ce que craignait par-dessus tout le gouverneur général, c'était que la soudaine transformation en colonie du Laos ne provoque la colère des populations, aussi bien à Luang-Prabang que dans le reste du pays. La désaffection pour la France qui pouvait en résulter, dans une période où les menées anti-françaises s'intensifiaient, encourageait le gouverneur général à préférer le maintien du *statu quo*.

Cette incertitude était un facteur de ralentissement des réformes à entreprendre. D'autre part, le fait de considérer le royaume de Luang-Prabang comme un protectorat et le reste du pays comme une colonie ne pouvait que gêner la conception même des réformes et leur portée. En fait, cette imprécision du statut du Laos pouvait porter à la remise en cause de toutes les réformes opérées depuis une quarantaine d'années. En 1932, un administrateur des bureaux de la résidence supérieure de Vientiane écrivait qu'« une discussion pourrait être ouverte sur la question de la légalité des tribunaux indigènes hors le royaume de Luang-Prabang, où il est admis aujourd'hui que la France exerce un protectorat. [...] La France se trouve donc, au Laos, en colonie, ou selon une formule nouvelle, en possession française ce qui équivaut au même. En ces conditions l'organisation administrative et judiciaire au Laos pourrait bien être à réviser²⁵⁴⁰ ». Heureusement, les tribunaux français gardèrent une ligne fixe en considérant systématiquement le Laos comme un protectorat²⁵⁴¹.

L'autre obstacle majeur à une véritable modernisation judiciaire était l'absence d'une élite compétente et apte à tenir les rênes du pays, comme pouvaient le faire les mandarins annamites et cambodgiens. En fait, ce problème était essentiellement dû à l'histoire du pays, car « si le Laos possède aujourd'hui [1923] des Codes qui peuvent être considérés comme constituant un ensemble complet et définitif, il manque cependant encore des moyens matériels de les appliquer. Le pays, en effet, manque d'hommes instruits et compétents ; les invasions nombreuses qu'il a subies, l'exode forcé d'une partie de sa population au Siam l'ont privé en grande partie de la classe dirigeante et des lettrés²⁵⁴² ». Or, pour mener à bien la modernisation des structures du pays, les Français avaient besoin d'une élite sur laquelle s'appuyer. Puisque elle n'existait pas, il fallait donc la créer.

Dès 1921, le chef du service de l'Enseignement, au Laos, proposait d'« augmenter la valeur immédiate du personnel indigène actuel par des cours de perfectionnement. [...] Naturellement ces cours ne seraient accessibles qu'aux agents relativement encore jeunes, c'est-à-dire n'ayant pas plus de trente-cinq ans²⁵⁴³ ». Ces derniers pourraient ainsi suivre des cours de langue française, d'administration et de justice indigène ainsi que d'hygiène et d'art vétérinaire. L'idée de cette sorte de formation continue était de former une vingtaine d'agents par session, dans trois centres différents, ce qui aurait permis de former chaque année une soixantaine d'administrateurs indigènes. Cette vision des choses restait, tout de même, très bureaucratique, notamment avec la désignation d'une commission chargée d'organiser les programmes, les examens, de désigner les enseignants, de choisir les agents aptes à suivre ces

²⁵³⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65595, *Direction du service judiciaire, Codes laotiens étude de la question de leur légalité, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 21 janvier 1930.

²⁵⁴⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet de l'organisation judiciaire indigène du Laos, Rapport de l'administrateur P. Grossin au conseiller-juriste*, 1932.

²⁵⁴¹ C.A. Hanoi, Première Chambre, 11 avril 1941, *Journal judiciaire de l'Indochine*, III, 1943, p. 634.

²⁵⁴² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 13 décembre 1923.

²⁵⁴³ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Réorganisation de la justice indigène 1917- 1925, Lettre du chef du service de l'enseignement au résident supérieur du Laos*, datée du 8 juillet 1921.

cours. Cette formation devait être mise en place pour une durée de sept à huit ans, le temps que tous les agents indigènes susceptibles de la suivre puissent y participer.

En parallèle, il fallait envoyer des élèves laotiens à l'École de droit et d'administration de Hanoi, le temps qu'une école similaire soit créée au Laos. L'idée générale ainsi développée consistait donc en deux points : « A la base, améliorer le personnel indigène actuel par de simples cours de perfectionnement, au sommet, préparer le recrutement normal²⁵⁴⁴. » La création d'une école d'administration laotienne était donc un préalable à la modernisation des structures. La mise en place des Codes de 1922 exigeait que l'enseignement juridique soit développé. Ce qui fut fait au moyen d'un arrêté du 12 juin 1923, qui « a organisé à Vientiane une École d'administration laotienne pour le recrutement des fonctionnaires, mandarins et magistrats et dans laquelle les nouveaux codes sont commentés et expliqués. Cette école comprend actuellement [en 1923] vingt boursiers et un certain nombre d'auditeurs libres. L'absence de crédits n'a pas permis malheureusement de donner à cette école toute l'importance et l'envergure désirable²⁵⁴⁵ ».

Mais en fait, cette école fut un échec. En 1925, le conseiller-juriste déplorant le manque de culture juridique des administrateurs expliquait qu'il « ne compte pas comme sérieuse et pouvant rendre quelque service l'École d'administration laotienne [...] dans laquelle les professeurs exclusivement laotiens qui y professent ignorent trop souvent les matières qu'ils sont chargés d'enseigner²⁵⁴⁶ ». Le magistrat réclamait avec insistance la création d'une école européenne. Cette école devenait d'autant plus nécessaire que le temps passant, il s'agissait maintenant de mettre en œuvre les Codes promulgués en 1927. Aussi, l'École d'administration laotienne fut remplacée par « une École pratique de droit et d'administration laotienne, créée par arrêté du 10 juillet 1928, destinée à recruter et former le personnel indigène du cadre judiciaire par l'étude raisonnée des nouveaux Codes à l'usage des juridictions indigènes du Laos. [...] Ce n'est pas encore, sans doute, la spécialisation d'un corps de magistrats laotiens ; mais nous pouvons et nous devons voir dans l'École pratique de droit et d'administration le principe d'une organisation future²⁵⁴⁷ ».

Comme on le voit, la véritable modernisation était toujours renvoyée au futur. Qu'il s'agisse du statut du Laos, ou l'on préconise le *statu quo* en attendant un futur meilleur, ou de la formation de véritables magistrats, on a l'impression qu'un certain pessimisme caractérise le regard français sur les structures laotiennes. Que les Français aient voulu moderniser les structures judiciaires du Laos cela ne fait aucun doute, mais ils se sont englués dans une indécision générale. L'idée des cours de perfectionnement, développée par le chef du service de l'Enseignement, peu coûteuse, rapide, aurait pu être facile à mettre en place, mais elle supposait le développement d'une bureaucratie et ne fut donc jamais mise en œuvre, victime de l'esprit de bureau. À l'inverse, le développement d'une école, et toute la symbolique qu'elle développait, fut immédiatement accepté avec un résultat plutôt décevant. En matière judiciaire au Laos, les Français étaient, en quelque sorte, aveuglés. Les particularités du pays et les indéterminations qu'elles créaient ne furent pas appréciées de manière propre. Les Codes laotiens, excepté le Code civil et commercial, étaient fortement inspirés du modèle cambodgien tandis que l'organisation judiciaire, de la composition des tribunaux aux tentatives de séparation des pouvoirs, s'inspirait du modèle tonkinois.

²⁵⁴⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Réorganisation de la justice indigène 1917- 1925, Lettre du chef du service de l'enseignement au résident supérieur du Laos*, datée du 8 juillet 1921.

²⁵⁴⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 13 décembre 1923.

²⁵⁴⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Rapport de tournée du conseiller-juriste, Rapport du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, daté du 18 juin 1925.

²⁵⁴⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet de l'organisation judiciaire indigène du Laos, Rapport de l'administrateur P. Grossin au conseiller-juriste*, 1932.

L'impossibilité à surmonter ces obstacles, à envisager un modèle original a, sans doute, été le principal obstacle à la modernisation des structures judiciaires du Laos. En fait, l'indécision française était la plus grande des barrières. Faut-il pour autant en déduire que l'organisation judiciaire était vouée à l'inefficacité et à la paralysie ? À en croire le conseiller-juriste, « au cours de l'année 1933, les différents tribunaux laotiens ont fonctionné d'une façon régulière et relativement satisfaisante, si on considère que le personnel judiciaire n'est pas encore spécialisé dans ses fonctions et continue à être désigné parmi les fonctionnaires des cadres administratifs des *Muong*²⁵⁴⁸ ». En somme, les difficultés étaient toujours présentes, mais n'empêchaient pas réellement le fonctionnement de la justice indigène.

Il faut dire que le nombre d'affaires traitées par les tribunaux indigènes était faible. En 1933, les tribunaux du premier degré en traitèrent 2 046. Le conseiller-juriste affirmait, d'ailleurs, que ce chiffre était stable au regard des trois années précédentes. Les tribunaux du second degré, de leur côté, connurent 395 affaires, dont 51 en matière criminelle et le tribunal supérieur seulement 70. Sur ces 2 511 affaires portées à la connaissance des tribunaux, seules 167 restaient à juger à la fin de l'année, signe d'une bonne activité des tribunaux indigènes. Le constat général est donc celui du bon fonctionnement de l'organisation judiciaire malgré une modernisation ratée.

Ces bons résultats s'expliquaient surtout par le fait que les tribunaux étaient peu fréquentés : « Beaucoup d'affaires ne sont pas soumises aux tribunaux, mais sont arrêtées et arrangées par des conciliations plus ou moins équitables et régulières. Le système des conciliations, s'il est loin de donner aux justiciables toutes les garanties nécessaires d'une bonne justice, est parfaitement admis par la population²⁵⁴⁹. » La faible fréquentation des tribunaux s'expliquait, alors, par la géographie du pays (montagneux, avec des régions difficiles d'accès), qui impliquait pour les populations voulant faire valoir leurs droits des déplacements coûteux et longs. Elle s'expliquait aussi par le mode de vie des populations : certaines²⁵⁵⁰ pratiquant encore le semi-nomadisme et préférant s'en remettre à ses chefs traditionnels plutôt qu'aux administrateurs, indigènes ou français, des provinces.

La résistance passive des populations à la modernisation projetée par les Français doit, donc, également, être prise en compte. Car *in fine*, l'organisation judiciaire et la législation pour rudimentaires qu'elles ont été, suffisaient amplement à répondre à la plupart des attentes. Soucieux de maintenir un certain équilibre, les Français n'avaient donc pas intérêt à aller trop en avant dans les réformes, sous peine de voir une partie de la population se détourner encore plus des structures mises en place. De plus, cette résistance passive permettait aux Français de reporter les difficultés à réformer sur le compte de problèmes sur lesquels ils n'avaient qu'une faible emprise. Le conseiller-juriste n'hésitait pas à écrire que « l'organisation judiciaire n'est actuellement [en 1933-1934] entravée dans son fonctionnement que par les causes qui conditionnent l'activité générale du pays²⁵⁵¹ », dédouanant ainsi les Français et leur indécision de tous les problèmes.

Cette indécision est d'autant plus surprenante qu'à la même époque, l'Annam, jusque-là épargné par les réformes françaises, va connaître les premières modifications significatives de son organisation judiciaire. Chose inhabituelle, ces réformes n'étaient pas toutes du fait des autorités coloniales françaises.

²⁵⁴⁸ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Rapport sur le fonctionnement de la justice indigène en 1933, Rapport du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, daté du 25 avril 1934.

²⁵⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁵⁰ C'est notamment le cas de certaines minorités ethniques, Cf., *infra*, p. 851.

²⁵⁵¹ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Rapport sur le fonctionnement de la justice indigène en 1933, Rapport du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, daté du 25 avril 1934.

IV) L'Annam : une boulimie de réforme

L'attitude de la France envers ce protectorat, entre petites vexations et respect affiché était pour le moins ambiguë. On peut, ainsi, mentionner le cas d'un Français ayant commis en 1915 un délit préjudiciable au gouvernement annamite au sein même de la citadelle de Hué²⁵⁵², centre du pouvoir impérial. La Cour de Hué demandait à ce que le Français soit jugé par un tribunal annamite ou à défaut par un tribunal *ad hoc*. Mais la Cour d'appel de l'Indochine lui opposa la compétence des tribunaux français en matière de répression des délits où un Français, ou un étranger, était impliqué. Pour les juristes, les différents textes organisant la justice française en Annam n'avaient pas apporté de limitation à la compétence *ratione loci*, et la juridiction française s'étendait, donc, aux lieux les plus sacrés, pour le plus grand désarroi de la frange traditionaliste de la Cour, qui vécut cette décision comme une véritable provocation.

Mais à l'inverse, les Français faisaient, parfois, preuve d'un véritable respect envers la justice annamite comme le montre un arrêt de la Cour d'appel datant de 1921²⁵⁵³, où cette dernière confirmait le jugement de première instance du Tribunal de Mytho, qui reconnaissait l'incompétence des tribunaux français à se prononcer sur un litige concernant les tombeaux de la famille royale, situés en Cochinchine. La Cour d'appel, reconnaissant le caractère éminemment politique de cette affaire, préféra laisser la justice annamite trancher le différend qui opposait les deux gardiens des tombeaux. L'un était le descendant de la personne nommée par la famille royale en 1899 pour surveiller les sépultures – la charge étant héréditaire – tandis que l'autre avait été désigné, en 1919, par l'administrateur français de la province. Il y avait, donc, de la part des autorités coloniales une sorte de double jeu qui restait très limité.

Protégé par le traité du 6 juin 1884, l'Annam fut de toutes les possessions indochinoises, la moins atteinte par les réformes françaises. C'est encore plus vrai en matière d'organisation judiciaire et de législation, où rien de significatif ne fut entrepris avant les années trente. Strictement encadrés par les autorités coloniales, qui n'hésitaient pas à les déposer si leur attitude était trop franchement anti-française, les monarques de l'Annam étaient peu enclins au réformisme, coincés entre les Français et les lettrés confucéens traditionalistes.

Le jeune Bao Dai, arrivé au pouvoir en 1925, changea la donne. Trop jeune pour monter sur le trône, il partit en France, laissant un conseil de régence diriger le pays. Lorsqu'il revint en 1932, c'est un monarque diplômé des grandes écoles françaises qui accède au pouvoir. À la différence de ses prédécesseurs, il entreprend de se lancer dans une succession de réformes du gouvernement et de l'administration annamite, bravant et le camp des lettrés traditionalistes et celui de l'administration française.

Ces réformes eurent alors plusieurs effets. Du point de vue de la législation, il y a eu un alignement significatif sur la législation indigène du Tonkin. En matière d'organisation judiciaire, on a assisté à une lente évolution allant vers une centralisation et une spécialisation des fonctions judiciaires du plus haut degré de juridiction. Enfin, l'effet de ces réformes a assoupli le contrôle qui pesait jusqu'alors sur la justice indigène. Ce sont ces trois points que nous aborderons ici.

²⁵⁵² C.A., Indochine, Deuxième Chambre, Hanoï, 17 avril 1915, Procureur général c. P..., *Recueil Dareste*, 1916, tome XIX, III, p. 33.

²⁵⁵³ C.A., Saigon, Deuxième Chambre, 8 septembre 1921, Pham Dang Giai c. Pham Danh Trung et procureur général, *Recueil Dareste*, 1922, tome XXV, III, p. 95.

1) La législation et son alignement sur les Codes tonkinois

La législation utilisée dans le protectorat de l'Annam n'avait guère été modifiée depuis l'installation de la France. Le Code Gia Long et la coutume restaient les principales sources. Il faut, toutefois, souligner l'effort fait par les Français au début du XXe siècle pour aligner le régime des peines pratiquées en Annam sur celui des autres possessions. En 1912, les peines emportant des châtiments corporels furent commuées en amende ou en jours de prison, selon les infractions. Il n'y avait, donc, rien de véritablement nouveau. Il faut attendre 1932 et l'arrivée au pouvoir de Bao Dai pour voir se manifester les premiers véritables changements. Profondément réformiste, éduqué à l'occidental, persuadé du rôle qu'il a à jouer dans la modernisation de son royaume, le nouveau souverain en exercice de l'Annam va mener un ensemble de réformes législatives rompant avec la défense des traditions jusque-là pratiquée par la Cour de Hué.

Cette volonté réformatrice du monarque fut bien accueillie par les Français, satisfaits de voir un homme « jeune, dynamique, influencé par une formation française²⁵⁵⁴ » à la tête du pays. Mais devant toutes les ambitions du jeune roi – dont l'institution d'une monarchie constitutionnelle – les Français ne le soutinrent que très mollement allant même parfois jusqu'à le freiner en lui imposant des conseillers très traditionalistes ou en faisant surveiller ses actes. La création d'un poste de conseiller-juriste pour l'Annam, réalisée par un arrêté du résident supérieur de l'Annam du 1^{er} février 1932, était assurément de cet ordre-là. Le conseiller-juriste de l'Annam était à l'image de celui du Laos : sans pouvoirs juridictionnels propres, ses conseils ne valaient que par l'autorité qu'y conféraient, ou non, le résident supérieur et le ministre de la Justice : « Il attire leur attention sur les irrégularités des jugements qui pourraient être commises. Il apporte le concours de ses connaissances juridiques au service de la justice indigène²⁵⁵⁵. » Il était un magistrat, hors cadre, mis à disposition du résident supérieur. Toujours est-il que l'arrivée de Bao Dai au pouvoir marquait le véritable point de départ d'une réforme de la législation de l'Annam.

Le Code pénal de l'Annam fut promulgué par une ordonnance royale du 3 juillet 1933, approuvée par arrêté du gouverneur général du 4 juillet. Ce qui ressort immédiatement de ce Code est le rapprochement qu'il opérait avec le Tonkin. Les rédacteurs du Code ne s'en cachaient d'ailleurs pas, puisque dans un des rapports introductifs, il était écrit que « le nouveau Code pénal n'est ainsi qu'une édition extraite du Code Gia Long et des ordonnances royales postérieurs à sa promulgation. S'il se rapproche sur bien des points du Code pénal du Tonkin, c'est que l'un et l'autre Codes sont issus des mêmes sources, et qu'en outre, il ne paraît y avoir que des avantages à attendre de l'unification de la législation de l'Empire d'Annam²⁵⁵⁶ ».

On se souvient, cependant, que le Code pénal du Tonkin s'il avait repris et corrigé nombre de dispositions du Code Gia Long, s'était aussi ingénié à introduire des concepts français dans la législation indigène. Le Code pénal de l'Annam n'échappait pas à ce mouvement. Ainsi, la classification des infractions reprenait la distinction en trois degrés, les crimes étaient les infractions punies par les peines criminelles (peine de mort, travaux forcés à temps ou à perpétuité, déportation, détention, bannissement), les délits étaient punis d'une peine correctionnelle (emprisonnement pour une durée pouvant aller de quinze jours à cinq ans et plus en cas de récidive ou une amende de 5 à 600 piastres), et les contraventions étaient punies des peines de simple police (emprisonnement ou amende d'une durée ou d'un montant inférieur à ceux prévus pour les peines correctionnelles).

²⁵⁵⁴ THI LONG, *La dynastie des Nguyen, Les neuf seigneurs - les treize rois*, traduit du vietnamien par THAN TRONG SON, Éd. Da Nang, Ho Chi Minh Ville, 2008, p. 240.

²⁵⁵⁵ HA VAN VUONG, *La réforme de l'organisation judiciaire en Annam*, Thèse, Paris, 1934, p. 108.

²⁵⁵⁶ *Idem*, p. 105.

Des peines accessoires, qui ne jouaient aucun rôle dans la qualification des infractions, mais qui étaient alors inconnues en Annam, sont introduites : surveillance, perte de certains droits, paiements d'indemnités et de dommages et intérêts. À l'inverse, certaines peines accessoires, comme la contrainte par corps, étaient maintenues.

Comme cela avait été le cas pour le Tonkin, le but poursuivi était, avant tout, une modernisation de la législation. De ce fait, plusieurs dispositions jugées archaïques furent supprimées. C'était, notamment, le cas du célèbre article du Code Gia Long qui permettait de punir pour « avoir fait ce qui ne doit pas être fait »²⁵⁵⁷. Cette modernisation visait également à aboutir au principe d'individualisation du droit pénal et dans cet ordre d'idées, la responsabilité individuelle était mise en avant. Désormais, le père n'était plus responsable des infractions commises par le fils majeur et l'amende collective était supprimée. Toujours dans le sens d'une modernisation à l'occidentale de la législation traditionnelle annamite, des principes tels le sursis, la récidive, la prescription, qui n'étaient pas tous connus, étaient organisés.

En somme, le Code pénal de l'Annam était une copie du Code pénal du Tonkin. Cette reproduction n'était pas due au hasard. Comme l'avait souligné le rapport préparatoire, les deux protectorats étaient, autrefois, soumis à la même législation pénale, la coutume ne jouant aucun rôle dans cette matière. L'inspiration de ces travaux de codification était donc partagée. Et si l'on ajoute les envies de réformes du nouveau monarque, éduqué à l'occidentale ; on retrouve, de fait, la ligne directrice de ces travaux de codifications : garder les dispositions du Code Gia Long, mais les moderniser au regard du droit français. Partageant cet avis, Bao Dai n'avait qu'à se tourner vers le Tonkin pour trouver le modèle qui devait lui servir à régénérer la législation traditionnelle.

Mais le souverain n'entendait pas s'arrêter là et par une ordonnance du 2 août 1933, approuvée par arrêté du 16 août, c'est toute la procédure en vigueur dans les tribunaux indigènes de l'Annam qui fut remaniée. En fait, cette ordonnance introduisait une séparation formelle entre les affaires administratives et judiciaires. La séparation se poursuivait, également, au sein de ces dernières en distinguant les affaires pénales des affaires civiles et commerciales.

Ainsi, les affaires pénales étaient celles punies par une disposition prévue par le Code pénal, promulgué un mois plus tôt. Les affaires civiles et commerciales étaient celles portant sur les biens de toute nature, l'état des personnes, les questions de culte, les obligations et contrats, et les transmissions de propriété. Les tribunaux devaient respecter cette distinction en jugeant, séparément, les différents types d'affaires et en les portant sur des registres différents. C'était, également, la fin de la correctionnalisation des affaires, qui était jusqu'ici opérante. L'ordonnance établissait que les affaires civiles et commerciales ne pouvaient faire l'objet d'une condamnation pénale que si leur examen avait révélé des infractions prévues par le Code pénal. Ces infractions étaient, alors, poursuivies et jugées séparément, conformément à la procédure pénale.

Cette ordonnance, qui alignait la procédure annamite sur la procédure et la conception française des différentes matières du droit, avait été décidée par Bao Dai, sans que les autorités françaises ne soient réellement consultées. Ce qui révèle, d'une part, la profonde envie de réforme qui animait le roi, et d'autre part, l'autonomie qui pouvait encore prévaloir dans le protectorat d'Annam.

Pour le procureur général, directeur des services judiciaires, « le législateur de ce pays avait commis une grave erreur en organisant la procédure d'exécution des jugements en matière civile à l'image de la nôtre²⁵⁵⁸ ». L'exécution des jugements en matière civile se

²⁵⁵⁷ Sur l'existence et l'utilisation de cet article cf., *supra*, pp.54 & 255.

²⁵⁵⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65621, *Direction des services judiciaires, Lettre du procureur général, directeur des services judiciaires au conseiller-juriste de l'Annam*, datée du 5 octobre 1933.

faisait suite à une lettre du juge, envoyée aux parties et leur enjoignant d'exécuter le jugement dans un délai imparti, lequel ne pouvait être inférieur à deux mois. Pour le directeur des services judiciaires, c'était, ici, une initiative fort malheureuse. Le haut fonctionnaire faisait remarquer que dans les autres possessions de l'Indochine, « nous avons organisé la procédure inquisitoire pour la partie la plus facile de la conduite des procès et la procédure accusatoire pour la plus difficile et la plus compliquée, celle qui a trait à l'exécution des jugements²⁵⁵⁹ ». Le chef de la justice française listait, ensuite, tous les hypothétiques risques qu'il y avait à laisser les parties exécuter, elles-mêmes, les jugements : inculture juridique, mauvaise foi, volonté de se soustraire aux responsabilités nées du jugement. Tout était bon pour arriver à la conclusion que « la procédure d'exécution en matière civile doit être inquisitoire, elle ne doit pas sortir des mains du juge pour être laissée à l'initiative des parties²⁵⁶⁰ ». De fait, le haut magistrat ne cachait pas sa préférence pour le modèle cambodgien, et recommandait au conseiller-juriste de la revoir pour servir de modèle.

Cette ordonnance, profondément inspirée par le modèle métropolitain, avait, en réalité, échappé à l'attention des Français, tout à leur aise de voir Bao Dai s'inspirer du modèle français pour soumettre la législation annamite à une si rapide transformation. On peut être surpris de voir des Français remettre en cause cette ordonnance *a posteriori* alors que dans les autres possessions, ils avaient souvent appelé, de tous leurs vœux, à de telles réformes. En réalité, ces critiques reflétaient l'opposition que rencontrait Bao Dai. Il pouvait s'inspirer des modèles voisins, mais de là à importer directement le modèle français... Les transformations que ce dernier voulait apporter étaient jugées prématurées et peu en rapport avec les besoins des populations. Toujours est-il que cette ordonnance en séparant aussi nettement les affaires civiles et pénales, ouvrait la voie à de nouvelles codifications, désormais encadrées par les autorités françaises.

Le livre I du Code civil annamite fut promulgué par l'ordonnance royale du 13 juillet 1936 approuvée par arrêté du 21 octobre. Ce livre entra en application le 1^{er} janvier 1937. D'une manière analogue à ce qui s'était passé au Tonkin, il n'était que le début d'une œuvre plus vaste de codification. De plus, l'analogie peut être poussée plus loin comme le suggère le rapport introductif de ce livre I, où « l'esprit général qui a présidé au travail de codification, a été de préparer pour l'Annam une législation civile claire et précise, se rapprochant autant que possible de celle déjà en application au Tonkin, mais avant tout en accord avec les résultats de la large enquête à laquelle il a été procédé dans tout le Royaume, par voie de questionnaire pour connaître les coutumes en usage et les vœux de la population²⁵⁶¹ ». La méthode du questionnaire avait, donc, une fois de plus, reçu la préférence des autorités. Cependant, on ne trouvait pas en Annam de commission comme cela avait été le cas au Tonkin. Le livre I du Code civil « a été élaboré conformément aux décisions de l'ancien Co Mat, en accord avec M. le résident supérieur [...]. Ses dispositions établies en collaboration avec S.E. Bui Bang Doan, ministre de la Justice, ont été entièrement soumises au conseil des ministres. Le conseil après des examens successifs les a définitivement approuvées²⁵⁶² ».

Malgré toutes les précautions prises pour conférer un caractère éminemment local au Code civil de l'Annam, le livre I reprenait un plan identique à celui du Code civil du Tonkin. Seule différence notable : les successions en étaient absentes. Quant au reste, on retrouvait sans surprise les questions de nationalité, d'une importance toute particulière en pays de protectorat, ne serait-ce que pour déterminer la compétence des tribunaux. S'ensuivaient des dispositions concernant l'état civil, le domicile et les absents, pour lesquelles on avait

²⁵⁵⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65621, *Direction des services judiciaires, Lettre du procureur général, directeur des services judiciaires au conseiller-juriste de l'Annam*, datée du 5 octobre 1933.

²⁵⁶⁰ *Ibid.*

²⁵⁶¹ Imprimerie Phuc Long, *Code civil de l'Annam, Livre I, Partie française*, Hué, 1936, Rapport introductif, p. 8.

²⁵⁶² *Idem*, p. 7.

reproduit, dans une large mesure, les dispositions en vigueur au Tonkin, en veillant à les compléter avec le droit français (notamment, un décret pris en 1934) et des éléments de la coutume annamite, récoltés par les questionnaires.

Pour ce qui concernait la famille, c'est-à-dire le mariage, la filiation, l'adoption et la puissance paternelle, on avait pris soin de prendre des dispositions basées sur les résultats de la consultation, mais « beaucoup d'entre elles sont à peu près identiques malgré cela à celle des Codes civils du Tonkin²⁵⁶³ ». Cette ressemblance avec les Codes tonkinois était accentuée car le Code annamite prenait en considération les dernières interventions législatives survenues au Tonkin. C'était, particulièrement, le cas pour certaines dispositions relatives aux incapables, notamment les interdits et les aliénés, qui étaient la copie conforme de dispositions prises au Tonkin, en 1935. Ces ressemblances seront encore accentuées par les codifications suivantes.

Le livre II du Code civil, relatif aux successions, a été promulgué par une ordonnance royale du 8 janvier 1938, approuvée par arrêté du 25 février, et entra en application le 31 décembre 1938. Sans surprise, la plupart des dispositions reprenaient ce qui avait été mis en place au Tonkin, en 1931. La succession cultuelle, le *Huong Hoa*, était organisée de manière similaire. Il était, ainsi, limité à 1/5^e des biens du constituant, et ce, quel que soit le nombre des héritiers. Les biens du *Huong Hoa* étaient confiés à l'héritier cultuel et à l'instar du Code tonkinois de 1931, les femmes pouvaient en être bénéficiaires si le défunt était un fils cadet non-héritier cultuel. Sa fille pouvait, alors, être instituée comme bénéficiaire du *Huong Hoa* et à son décès, c'est son fils, soit le petit-fils du défunt, qui recevait la part du fond cultuel.

En matière de succession civile, l'inspiration du Tonkin était, là aussi, prédominante. La possibilité de prendre des dispositions testamentaires était reproduite. Le testament devait être authentifié par un des notables du village, ce qui contribuait à diffuser la culture de l'écrit, abordée dans les chapitres précédents. La place de la femme était, là aussi, revalorisée, car s'il était possible de prendre des dispositions testamentaires sans le consentement de l'épouse, les biens provenant de son apport ne pouvaient être pris en compte. Quant à la succession *ab intestat*, elle est réglée de façon analogue à celle du Tonkin : tous les enfants, fils et filles légitimes, concouraient au partage à portions égales. Il y avait, toutefois, de menues variations selon les deux Codes. Ainsi, au Tonkin, en l'absence de descendants, c'est l'héritier mâle le plus proche qui héritait. En Annam, c'étaient les ascendants directs, et en leur absence, c'était l'ascendant paternel le plus proche.

Tout comme au Tonkin, la polygamie était acceptée et la question des femmes de second rang se posait également. Bien que ces dernières soient évincées de la succession, elles avaient droit au logement, à la nourriture et à l'entretien. Si la première épouse ne s'y opposait pas, elle pouvait demeurer au foyer familial. Toutefois, si elle se remariait ou entretenait une nouvelle liaison, elle perdait ces droits.

Les deux premiers livres du Code civil de l'Annam marquaient un véritable rapprochement de la législation de l'Annam avec celle du Tonkin. De fait, les rapprochements entre les deux législations étaient bien plus nombreux que leurs divergences. Jean-Pierre Royer soutient qu'à la fin des années trente, « le Code civil de l'Annam de 1936-1937 [...] est généralement considéré comme plus moderne et mieux adapté aux réalités de l'époque²⁵⁶⁴ » que le Code civil du Tonkin. Il faut, ici, rappeler que les travaux législatifs de l'Annam avaient tenu compte des évolutions apportées progressivement au Tonkin, et en conséquence, avaient pu être corrigés *a priori*. Les codifications survenues en Annam l'avaient été sous l'impulsion du jeune souverain Bao Dai et c'est en cela qu'elles sont intéressantes. Dans les autres possessions françaises, ces réformes avaient été impulsées par l'autorité française et

²⁵⁶³ Imprimerie Phuc Long, *op. cit.*, p. 9.

²⁵⁶⁴ ROYER (J.-P.), « Le Code civil du Tonkin à l'usage des juridictions indigènes... », *op. cit.*, p. 388.

souvent imposées. Les réactions françaises à l'attitude de Bao Dai sont des plus instructives. Lorsque les réformes rapprochent l'Annam du Tonkin, leur accueil est des meilleurs. Lorsqu'elles se rapprochent de la France à proprement parler, comme la réforme de la procédure, elles sont dévalorisées, car jugées trop complexes pour le peuple annamite.

Enfin, il faut évoquer, ici, la réforme de 1938 du Code pénal de 1933. Par une ordonnance royale du 27 avril 1938, approuvée par un arrêté du 27 mai, « plus de cinquante articles ont été touchés par cette réforme, [...] les changements si nombreux opérés par le texte en question se rattachent à l'un des trois points suivants : modification des incriminations, modifications des peines et modifications de forme (consistant en des précisions ou corrections terminologiques)²⁵⁶⁵ ». D'une manière générale, ces réformes tendaient vers une sévérité accrue.

Ainsi, les modifications d'incriminations consistaient, d'une part, en la création d'infractions nouvelles tels le délit de fuite ou l'abandon de famille. Cependant, certaines infractions anciennes, qui avaient disparu en 1933, firent également leur retour. C'est le cas, notamment, du refus collectif de payer l'impôt, qui allait à l'encontre du mouvement de responsabilisation personnel du droit pénal opéré précédemment. D'autre part, certaines incriminations déjà existantes sont élargies. C'est, ainsi, le cas des troubles et excitations aux troubles et de la rébellion – on voit bien ici les nécessités de la répression – n'avaient plus nécessairement besoin de se dérouler sur la voie publique pour tomber sous le coup de la répression. Les délits contre les biens étaient également élargis. Ainsi, la violation de domicile pouvait également se dérouler en plein jour et non plus seulement de nuit...

« Les modifications apportées par la réforme aux peines sanctionnant certaines infractions sont généralement dans le sens, elles aussi, d'un renforcement de la répression²⁵⁶⁶. » Il en allait ainsi pour le vol qualifié dont les circonstances aggravantes étaient élargies. Mais bien souvent, la réforme se contentait d'élever le maximum de la peine prévue, notamment en matière de coups et blessures et de violation de sépulture. Enfin, il est à noter que certains emprunts faits au droit français étaient abolis : « En matière de dommages aux arbres, le code annamite abandonne le système antérieur de fixation de la peine [...] qu'il avait emprunté au code français pour un autre, plus conforme aux règles générales²⁵⁶⁷. »

Quant aux modifications de formes, elles paraissent tellement minimales qu'il n'est pas nécessaire de les évoquer en détail. On soulignera, cependant, l'abandon du calendrier annamite pour fixer la durée des peines au profit du calendrier grégorien – signe d'une certaine pénétration française – ou plus dérisoire, le remplacement du vocable *Indochine* par celui d'*Union indochinoise*. Au final, cette réforme du Code pénal est révélatrice d'un état d'esprit : outre la sévérité accrue des dispositions du Code, ce qui peut se comprendre par l'augmentation des menées anti-française en divers points de l'Indochine, il est assez significatif que le droit français soit parfois abandonné au profit du droit annamite. Tout comme en droit civil, on voit bien ici la méfiance française à l'égard de réformes trop précipitées qui nuiraient à l'administration du protectorat par les Français.

Cette attitude est, en fait, révélatrice de la volonté française de parvenir à une certaine unité en matière de législation indigène. On avait déjà vu plusieurs rapprochements s'opérer entre les possessions au fil des différentes codifications (la distinction des infractions pénales, par exemple) et toute réforme qui sortait de ce rapprochement était mal perçue. En partie pour cette raison, l'évolution de l'organisation judiciaire de l'Annam paraît bien lente au regard de toutes les réformes qui avaient été apportées.

²⁵⁶⁵ LEVASSEUR (G.), « La réforme récente du Code pénal de l'Annam », in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1939 – I, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 215-223, p. 215.

²⁵⁶⁶ *Idem*, p. 219.

²⁵⁶⁷ *Idem*, p. 221.

2) Une organisation judiciaire en lente évolution

Au regard de l'évolution brutale de la législation de l'Annam, on aurait pu s'attendre à une évolution, tout aussi importante, de l'organisation judiciaire. Il n'en fut rien. Comme nous venons de la voir, une partie des réformes législatives menées par Bao Dai avait semé le doute chez les Français sur la nécessité de faire évoluer trop rapidement les traditions. De fait, les seules véritables réformes qui furent menées concernaient les juridictions supérieures, laissant à la majeure partie de l'organisation judiciaire son caractère traditionnel.

Les tribunaux du premier degré, installés à l'échelle de la circonscription, c'est-à-dire le *Phu* ou le *Huyen*, étaient au nombre de quatre-vingt-quinze. Ils siégeaient au chef-lieu de la circonscription et se composaient du mandarin administratif, juge unique. Leur compétence territoriale s'étendait sur le territoire du *Phu* ou du *Huyen* et ils connaissaient de toutes les affaires qui n'impliquaient que des Annamites sujets du roi. Toutefois, certaines affaires particulières, en matière de droits de douane notamment, étaient réservées aux tribunaux français.

En matière pénale, ils connaissaient des contraventions de simple police. Si la peine prononcée était une amende, ils en connaissaient alors en dernier ressort. Si c'était une peine d'emprisonnement, le jugement était alors soumis à l'examen du tribunal provincial, qui représentait le second degré de juridiction. Ils connaissaient, également, de tous les crimes et délits en premier ressort, à charge d'examen automatique par le tribunal provincial.

En matière civile et commerciale, ils connaissaient en premier ressort, à charge d'examen automatique, là aussi, de tous les litiges mobiliers et immobiliers, sans aucune limite concernant leur nature et leur valeur. Leur compétence était, donc, bien plus large que les tribunaux du premier degré tonkinois. Elle était identique en matière de simple police, mais pour le reste, on se souvient que les tribunaux tonkinois ne faisaient que poursuivre et instruire les crimes et délits, et ne pouvaient connaître des litiges civils et commerciaux que lorsqu'ils étaient inférieurs à 30 piastres. Cette compétence, plus large en Annam, était la perpétuation de l'organisation judiciaire traditionnelle.

Les tribunaux provinciaux, juridictions du second degré, étaient installées au chef-lieu de chaque province ; ce qui portait leur nombre à dix-huit. Ils étaient présidés par le chef administratif de la province, mais leur composition pouvait varier selon la taille de la province. Dans les grandes, au nombre de quatre, ils se composaient du *Tong Doc* (le chef d'une grande province), de l'*An Sat* (le mandarin judiciaire) et du *Bo Chanh* (un mandarin administratif). Dans les huit provinces de taille moyenne, ils se composaient du *Tuan Phu* (l'équivalent du *Tong Doc*, dans les provinces moyennes) et de l'*An Sat*. Enfin, dans les six plus petites provinces, ils se composaient uniquement du chef administratif, le *Quan Dao*.

En matière pénale, ils connaissaient en second et dernier ressort des jugements rendus par les tribunaux du premier degré sur les contraventions de simple police emportant une peine d'emprisonnement. Ils connaissaient également, et ce, de manière automatique et en second ressort, des jugements rendus en matière correctionnelle et criminelle par les tribunaux du premier degré. En matière civile et commerciale, ils connaissaient automatiquement de tous les jugements rendus par les tribunaux du premier degré. Enfin, ils prononçaient le règlement des juges du premier degré.

Il n'y eut donc que peu de changement pour ces tribunaux. Leur composition était restée identique ainsi que leur compétence, excepté les peines de simple police emportant une amende dont ils n'avaient plus connaissance. Leurs pouvoirs étaient sensiblement les mêmes que ceux des tribunaux provinciaux du Tonkin. On remarquera qu'en Annam, tous les jugements civils et commerciaux étaient susceptibles d'appel devant la juridiction du troisième degré alors qu'au Tonkin, ils étaient rendus en premier et dernier ressort pour les litiges mobiliers inférieurs à 100 piastres et les litiges immobiliers inférieurs à 30 piastres de

revenu. L'inexistence, en Annam, des taux de ressort était la principale caractéristique de cette organisation judiciaire, au regard des autres possessions et marquait la persistance des conceptions traditionnelles. Il en allait de même pour l'examen automatique des affaires par les tribunaux provinciaux.

Il faut toutefois signaler l'existence de tribunaux spéciaux du second degré. D'une part, le *Hô Thanh*, dont la compétence *ratione materiae* était identique à celle des tribunaux provinciaux, mais à la compétence territoriale restreinte puisque portant, uniquement, sur la citadelle impériale de Hué. En outre, il n'avait aucun tribunal du premier degré sous ses ordres. Une autre juridiction spéciale du second degré, créée plus tardivement par une ordonnance royale du 2 novembre 1938, était le Tribunal de la Capitale. Ce tribunal était chargé de l'instruction et des jugements des infractions criminelles ou correctionnelles commises par les mandarins supérieurs et secondaires des divers cadres du gouvernement annamite. Il était composé de trois juges, tous mandarins supérieurs, et les jugements étaient soumis à l'approbation du ministre de la Justice. Cette juridiction fut créée par Bao Dai sans consultation préalable des autorités françaises, mais elle ne leur posa aucun problème²⁵⁶⁸.

Le troisième degré de juridiction est, sans conteste, celui qui a connu les plus importantes modifications lesquelles allèrent dans le sens d'une centralisation et d'une spécialisation de ce degré. Initialement, les jugements rendus par les tribunaux provinciaux étaient envoyés directement au ministère compétent. Les affaires criminelles arrivaient, ainsi, devant le ministère de la Justice – autrefois ministère des Peines –, les affaires financières et immobilières devant le ministère des Finances, les affaires rituelles et religieuses – tel l'entretien des pagodes – devant le ministère des Rites, etc. Une fois étudiée par le ministère compétent, l'affaire était transmise au roi et à son conseil, le *Co Mat*, qui se prononçait définitivement, sauf en matière criminelle où le roi pouvait toujours utiliser son droit de grâce. Cependant, le *Co Mat* était saisi, directement, pour les affaires dans lesquelles étaient impliqués des mandarins supérieurs (avant la création du Tribunal de la Capitale), ainsi que pour les affaires de rébellion ou celles emportant une condamnation à mort.

Les différentes réformes de la législation, qui séparaient nettement les matières pénales et civiles, sous l'influence réformiste et modernisatrice de Bao Dai, vinrent transformer le troisième degré de juridiction. Une ordonnance royale du 3 mai 1933 transféra la connaissance des affaires, en tant que troisième degré de juridiction, au ministère de la Justice pour les affaires pénales, et au ministère des Finances et des Rites pour les affaires civiles et commerciales. Le *Co Mat* ne représentait, donc, plus le troisième degré de juridiction, même si le roi conservait son droit de grâce et pouvait se réserver l'examen de n'importe quelle affaire. Cette spécialisation des ministères fut très vite suivie d'une centralisation du pouvoir judiciaire entre les mains du ministre de la Justice. Par une ordonnance du 3 novembre 1933, toutes les attributions juridictionnelles étaient transférées au ministre de la Justice. Ce dernier recevait, donc, une juridiction pleine et entière en toute matière et constituait le véritable degré supérieur de juridiction.

Toutefois, le ministre ne jugeait pas seul. Il était assisté de trois mandarins supérieurs, avec lesquels il composait une sorte de tribunal supérieur, qui siégeait au ministère de la Justice. À la différence des tribunaux des deux premiers degrés, dont les audiences étaient publiques, depuis l'ordonnance réglant la procédure, ce tribunal réuni au sein du ministère ne recevait pas de témoins, ne procédait à aucun interrogatoire et jugeait donc sur pièces. Si une

²⁵⁶⁸ Le procureur général, directeur des services judiciaires, écrivait au conseiller-juriste : « Je n'ai aucun droit de contrôle ni même de regard sur la justice indigène en Annam. Je n'ai en conséquence aucune attache à donner au projet ci-joint. J'estime pouvoir cependant vous faire connaître à titre d'avis personnel que la création d'un Tribunal de la Capitale envisagée par le gouvernement annamite ne soulève aucune objection de ma part » ; in C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65849, *Au sujet de la création d'un Tribunal de la Capitale à Hué, Lettre du directeur des services judiciaires au conseiller-juriste*, datée du 23 novembre 1938.

enquête supplémentaire était nécessaire, elle était faite par les juges des tribunaux de degré inférieur. En l'absence du ministre, le tribunal pouvait tout de même statuer sur les affaires de peu d'importance. Le roi n'avait, cependant, pas perdu toutes ses prérogatives, puisqu'il se réservait l'examen des affaires portant condamnation à la peine capitale, conséquence de son droit de grâce. Il pouvait prendre ces mesures de clémence sur proposition du ministre de la Justice, après avis du résident supérieur.

L'évolution de l'organisation judiciaire de l'Annam était, donc, bien plus restreinte et bien plus lente que l'évolution de la législation. Elle se limitait, de fait, à une centralisation et à une spécialisation du troisième degré de juridiction. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette limite des réformes. Il était, notamment, difficile de reproduire les dispositions prises en matière d'organisation judiciaire au Tonkin alors que la législation était plus facilement transposable. Au Tonkin, les Français s'étaient introduits dans l'organisation judiciaire, où ils exerçaient bien plus qu'un droit de contrôle. Un corps de mandarins judiciaires se constituait, progressivement, sous l'égide du protectorat ; ce qui rendait envisageable les tentatives de séparations des pouvoirs administratifs et judiciaires. Un mouvement analogue était, d'ailleurs, à l'œuvre dans les autres possessions, en particulier au Laos. En Annam, la suppression des concours triennaux, et non leur aménagement, rendait impossible la constitution d'un tel corps et l'on devait continuer de s'en remettre aux mandarins administratifs, déjà en place, pour exercer les fonctions judiciaires.

Pour le jeune Bao Dai, la modernisation de l'organisation judiciaire passait, donc, en priorité par une restructuration du dernier degré de juridiction, qui pouvait être modernisé sans pour autant porter atteinte aux conceptions traditionnelles ; défendues, à la fois, par les hauts mandarins, attachés à la tradition, et certains Français, ne goûtant guère aux empressements réformateurs du jeune monarque. On remarque, cependant, que cette évolution de l'organisation judiciaire se démarquait de celle des autres possessions, où bien souvent, excepté au Cambodge, les juridictions supérieures n'avaient guère été modifiées. Qu'il s'agisse de la seconde Chambre de la Cour d'appel de Hanoï ou du Tribunal supérieur du Laos, ces juridictions n'avaient pas vu leur fonctionnement remis en cause alors que les juridictions des degrés inférieurs avaient connu des transformations plus importantes. C'était l'opposé en Annam.

Cette évolution inverse se manifestait, également, dans l'évolution du contrôle effectué par le protectorat. Alors qu'il se resserrait dans la plupart des possessions, il était au contraire assoupli en Annam.

3) L'évolution du contrôle du protectorat à rebours des autres possessions

Dans les chapitres précédents, nous avons montré que dès l'installation du protectorat, les résidents effectuaient un contrôle, relativement souple, sur la justice indigène. Il ne portait, réellement, que sur les affaires dont les tribunaux provinciaux pouvaient avoir connaissance. Dès 1914, une ordonnance royale adoucit le contrôle en effectuant une certaine décentralisation judiciaire. Jusqu'à présent, les jugements de faible importance emportant une peine de rotin (ou son équivalent en amende ou en jours de prison) devaient comporter l'avis conforme des résidents pour être définitifs et exécutoires. Toutefois, certains jugements condamnant au rotin, mais avec des particularités (lorsque les mandarins et les résidents n'étaient pas du même avis, lorsque des mandarins étaient impliqués, lorsque des condamnés étaient impliqués de concert avec des personnes ayant encouru des peines plus graves) étaient tout de même transmis à Hué pour être examinés par le ministre de la Justice et le résident supérieur.

Il en résultait une surcharge des bureaux du ministère pour des affaires d'une importance toute relative. L'ordonnance de 1914 vient donc opérer une décentralisation en

prescrivant que les jugements emportant des peines de rotin ne soient plus transmis à Hué pour approbation du ministre et du résident supérieur. Jusqu'à présent, le contrôle opéré par les Français se caractérisait surtout par l'examen que le résident supérieur portait sur les jugements. Lui seul pouvait contraindre les autorités judiciaires annamites, c'est-à-dire le ministre, à donner un autre sens à une affaire. En dispensant certaines affaires de la transmission à Hué, on enlevait, de fait, une partie du contrôle français sur ces dernières. Ce mouvement visant à augmenter l'autonomie de la justice indigène fut progressivement étendu.

Les réformes du début des années trente n'eurent que peu d'impact sur le contrôle exercé. Les ordonnances du 3 mai et du 2 août 1933, bien que prévoyant la participation des autorités du protectorat à l'administration de la justice indigène, ne fixaient rien de précis. En fait, comme auparavant, les résidents contrôlaient l'exercice de l'action publique. Ils pouvaient signaler les crimes et délits, dont ils avaient connaissance, et si les autorités mandarinales n'avaient pas encore été saisies, ils pouvaient déclencher l'action publique. Ils n'avaient cependant aucune influence sur la marche à suivre en vertu du traité de protectorat de 1884, mais pouvaient faire connaître leur avis par d'autres moyens.

En principe, toute proposition de classement, ordonnance de non-lieu et jugement rendu en dernier ressort devait obtenir l'autorisation du protectorat. Les résidents exprimaient, donc, à l'occasion des jugements, leur avis sur l'application de la loi et l'appréciation des faits par les juges indigènes. Ils pouvaient, ainsi, réserver ou donner leur accord aux jugements définitifs. Dans la pratique, ce large pouvoir était très élastique et dépendait de l'entente entre le fonctionnaire français et le juge annamite²⁵⁶⁹. Il est, donc, particulièrement difficile d'apprécier la réalité du contrôle français. D'autant qu'à la vue du mécanisme du contrôle tel qu'il était pratiqué, il s'avère que celui-ci relevait plus de la recherche du consensus que d'une contrainte quelconque.

En effet, les jugements rendus par les tribunaux du premier degré étaient envoyés au tribunal provincial. Ce dernier les examinait, puis les transmettait au ministère de la Justice. Parallèlement, le tribunal du second degré adressait une copie du dossier au résident de la province. Le rôle de l'administrateur français était, alors, de faire traduire le jugement, de l'étudier puis de l'envoyer à la résidence supérieure avec son avis. Le résident supérieur prenait alors le relais, et transmettait cet avis au ministre de la Justice. Le ministre décidait, ou non, de suivre l'avis du résident provincial, puis transmettait sa décision au résident supérieur par l'intermédiaire du conseiller-juriste. Pour être définitif, il devait avoir l'accord du résident supérieur. En cas de désaccord, le jugement faisait la navette entre le résident supérieur et le ministre, jusqu'à ce qu'un terrain d'entente soit trouvé.

Une ordonnance du 7 novembre 1937 vint assouplir ce formalisme, qui ralentissait le cours de la justice. Le ministère voyait ses pouvoirs élargis et pouvait, dans certaines matières et sous certaines conditions, se passer de l'accord préalable du résident supérieur pour rendre définitif un jugement.

En matière civile et commerciale, seuls les jugements portant sur un litige dont la valeur était supérieure à 500 piastres, sur la situation d'un mineur, sur l'état d'une personne ou encore, lorsque l'action concernait un bien communal, étaient examinés par le résident supérieur. Pour toutes les autres affaires, le ministre de la Justice statuait en dernier ressort et en dehors du contrôle résidentiel.

En matière pénale, les jugements portant sur certaines infractions mentionnées dans une liste pouvaient être examinés en dernier ressort par le ministre. Ils s'agissaient de crimes et délits qui n'étaient pas dirigés contre l'ordre public, où qui n'intéressaient pas, de près ou de loin, les services publics, même annamites, ou qui n'étaient pas d'une extrême gravité. On retrouvait, ainsi, dans cette liste le faux et usage de faux, le vagabondage, les coups et

²⁵⁶⁹ TRAN CHANH THANH, *op. cit.*, p. 153.

blesures volontaires, les homicides et incendies involontaires, l'adultère, les vols, les escroqueries et abus de confiance...

S'il s'agissait d'autres infractions, plus graves, et ce, même si le résident et le juge provincial étaient d'accord, et toutes les fois où ils étaient en désaccord – la nature et la gravité de l'affaire n'avaient aucune importance –, le ministère devait communiquer son projet de jugement au conseiller-juriste qui l'étudiait et le transmettait au résident supérieur. Si ce dernier donnait son accord, le jugement devenait définitif et exécutoire. Dans le cas contraire, le jugement était renvoyé au ministère qui réétudiait l'affaire. Cette navette se poursuivait jusqu'à ce qu'une solution satisfaisante soit trouvée.

L'évolution du contrôle de la justice indigène, en Annam, était à rebours de ce qui se pratiquait dans les autres protectorats, où il avait été progressivement resserré. Les raisons de cette plus grande souplesse sont difficilement appréciables. Peut-être était-elle due aux réformes menées pendant les années trente, qui avaient prouvé la capacité du pays à évoluer dans un sens, en général, apprécié des autorités françaises. La spécialisation et la centralisation du ministère de la Justice, au détriment des autres ministères et du *Co Mat*, offraient assurément plus de garanties quant à la qualité des jugements rendus par le troisième degré de juridiction. En effet, on se souvient que bien souvent, le contrôle et la présence française dans les organisations judiciaires indigènes avaient été justifiés par la mise en place de nouvelles réformes. *In fine*, les réformes de Bao Dai, menées le plus souvent sans le concours des autorités françaises, permirent à la justice annamite de s'affranchir d'un contrôle formaliste, parfois pesant, même si plus souple qu'ailleurs.

Cette évolution particulière montrait bien l'évolution contrastée des différentes organisations judiciaires et législations indigènes. La législation pénale s'était imposée comme un lien entre les différentes possessions et pouvait faire croire à une éventuelle unité. Mais concernant la procédure et la législation civile, les différences restaient vivaces. Ces divergences étaient essentiellement dues au fait que la législation civile était inspirée du droit français certes, mais également par les coutumes propres à chaque possession. Si des rapprochements étaient possibles entre l'Annam et le Tonkin, unis par un passé commun, ils étaient inenvisageables entre l'Annam-Tonkin et le Laos ou le Cambodge. Pour le droit pénal, les choses étaient plus simples puisque depuis leur arrivée, les Français avaient systématiquement transformé les législations traditionnelles de chaque possession, pour des raisons aussi diverses que l'ordre public colonial, la mission civilisatrice ou encore les facilités de la répression. En somme, la législation, et particulièrement pénale, était pour les autorités coloniales le moyen le plus accessible de parvenir à l'unité.

Pour les organisations judiciaires, le problème était tout autre. En fait, il est impossible de trouver des caractéristiques générales communes aux évolutions des organisations judiciaires des quatre protectorats indochinois. Il est possible de les regrouper autour d'un thème précis, par exemple la séparation des fonctions administratives et judiciaires au Laos et au Tonkin, ou la présence d'administrateurs français dans les tribunaux indigènes dans ces mêmes possessions, ou encore l'existence d'un véritable contrôle *a posteriori* comme en Annam et au Cambodge, mais d'une manière générale, on ne peut trouver une ligne directrice commune.

Il est, cependant, possible de trouver des traits communs en raison des différences de statut des protectorats. Entre la quasi-colonie qu'était le Tonkin et les royaumes protégés, mais veillant à leurs prérogatives, qu'étaient l'Annam et le Cambodge, les différences étaient immenses. Soulignons que l'imprécision du statut du Laos et les indécisions qui en résultaient venaient, là aussi, complexifier l'équation. Toutefois, on peut établir que les deux protectorats, où l'administration française agissait comme dans une colonie, présentaient de fortes similitudes. Le Laos et le Tonkin possédaient, en effet, des organisations judiciaires relativement proches ou présentant, en tout cas, un nombre élevé de caractéristiques

communes. Cependant, l'Annam et le Cambodge n'étaient pas susceptibles d'un tel rapprochement en raison des évolutions propres, que leur véritable statut de pays de protectorat leur avait permis de développer.

Les organisations judiciaires indigènes continuaient, donc, d'avancer chacune dans leur voie propre, plus ou moins influencées par les principes du droit français, selon la pratique du protectorat développée dans chaque pays. On retrouvait, en fait, l'ambiguïté de la période précédente. Dans l'Indochine française, il y avait donc bien plus qu'une dualité d'organisation judiciaire. Il y avait la justice française, organisée en deux ressorts distincts, et les justices indigènes, dont les évolutions se faisaient somme toute indépendamment les unes des autres, tout en conservant des influences réciproques, selon le degré de pénétration des principes français.

À la veille de la Seconde Guerre mondiale, et bientôt au terme de notre étude, c'est donc le pragmatisme qui triomphe, à la fois, sur les idéologies de la politique coloniale et sur le dogme de l'unité professé au début du siècle. Dans les deux cas, les réalités du terrain furent la source de cruelles déceptions pour les Français, tant au niveau de leur propre justice, dont l'unification fut abandonnée, qu'au niveau des organisations judiciaires indigènes, dont la résistance aux principes français condamnait les colonisateurs à consacrer des évolutions souvent opposées. Les dernières années de l'Indochine française se caractérisent par une oscillation entre nouvelles réorganisations et retour aux vieux projets, dans un pays en guerre et occupé par les troupes japonaises.

Section 3 : L'Indochine vichyste : une volonté de changement, entre continuité et paradoxes

Avant d'aller plus loin, nous souhaitons, ici, rappeler quelques éléments permettant de mieux comprendre le contexte indochinois, et plus généralement asiatique, de la Seconde Guerre mondiale. « L'armée japonaise tenta de conquérir la Chine par l'occupation de la Mandchourie en 1931, qui se transforma en une invasion à grande échelle entre 1937 et 1945²⁵⁷⁰. » En février 1939, les Japonais occupent l'île de Haïnan dans le golfe du Tonkin. Prônant l'idée d'un panasiatisme émancipateur, ils se rapprochent du Siam²⁵⁷¹ qui ne cache pas son hostilité envers les Français.

En juin 1940, les Japonais profitent de la défaite française, en Europe, pour exiger du gouverneur général Catroux, nommé en août 1939 – c'est le premier militaire à ce poste depuis 1887 – qu'il ferme la ligne de chemin de fer qui relie le Tonkin au Yunnan. Les généraux de l'armée nippone étaient persuadés, à raison, que cette ligne ravitaillait en armes et en essence les forces chinoises, qui résistaient encore à l'invasion. Le gouverneur général cède à cette demande et le 22 juin, il est remplacé par l'amiral Decoux, commandant de la Force navale d'Extrême-Orient. Mais la tension continue de monter et les Japonais, qui ont regroupé leurs troupes à la frontière tonkinoise, exigent d'avoir accès au territoire indochinois pour rapatrier des troupes qui rencontrent des difficultés en Chine. Suite à des affrontements à la frontière, Catroux cède également et leur accorde le stationnement de 6 000 soldats dans trois aérodromes du Nord du Fleuve rouge, et l'autorisation de traverser le Tonkin tant que les troupes ne dépassent pas les 25 000 hommes. Il réussit, cependant, à faire reconnaître la souveraineté française sur le territoire indochinois.

De son côté, le Siam profite de l'affaiblissement français pour lancer des escarmouches aux frontières cambodgiennes et laotiennes. Tokyo impose sa médiation et le traité de paix du 9 mai 1941 ampute le Laos et le Cambodge de leurs provinces occidentales,

²⁵⁷⁰ FAIRBANK (J.) & GOLDMAN (M.), *Histoire de la Chine, des origines à nos jours*, Taillandier, Paris, 2010, 1^{ère} édition, Harvard Press, 1992, p. 449.

²⁵⁷¹ Qui prend, d'ailleurs, le nom de Thaïlande ; ce qui signalait, là aussi, une certaine volonté expansionniste.

qui leur avaient été rattachées en 1904 et 1907. De nouveaux accords sont signés à Vichy, le 29 juillet 1941, et « les forces nippones avaient désormais accès à toutes les parties de l'Indochine sans limitation d'effectifs, de nouvelles bases sont mises à disposition dans le sud du pays²⁵⁷² ». En fait, les Japonais ont un autre projet pour l'Indochine française : « Les Japonais pouvaient sans entrave utiliser militairement l'Indochine et obtenir [...] l'essentiel de ses ressources naturelles, le gouvernement impérial préférerait maintenir la sécurité de ses arrières en laissant l'appareil colonial français administrer la péninsule. L'Indochine française participait ainsi à l'effort de guerre sans que les autorités de Hanoï en soient réellement conscientes²⁵⁷³. »

Mais ce sont bien les Français qui gardent la mainmise sur le territoire, car « malgré les concessions faites, la France garde une police efficace, une armée nombreuse [plus nombreuse que les Japonais !] et libre de ses mouvements ; ses fonctionnaires continuent à régenter le pays ; rois et empereurs ne manquent pas de faire acte d'allégeance au gouverneur général. La souveraineté française n'est donc pas fondamentalement remise en cause²⁵⁷⁴ ».

Si les premières années de la guerre semblaient une redite de la Première Guerre mondiale, un tournant va progressivement s'opérer à partir de 1941 et du début de la démobilisation. En outre, l'invasion japonaise, la montée des revendications nationalistes des peuples colonisés et la perte du prestige français, suite aux défaites et à l'invasion, eurent des conséquences sur la politique indigène et sur les organisations judiciaires. Nous étudierons donc, dans un premier temps, les modifications de circonstances apportées à l'organisation judiciaire française, puis les transformations des organisations judiciaires indigènes, motivées par une politique indigène nouvelle, et enfin, nous nous pencherons sur les derniers projets qui connurent des succès plus ou moins heureux.

I) Les ultimes réformes de l'organisation judiciaire française

On peut faire remonter la plupart des difficultés rencontrées par le service judiciaire français en Indochine à la désorganisation qui avait eu lieu pendant, et après, la Première Guerre mondiale. Les dirigeants de l'Indochine en avaient retenu les leçons et dès 1939, ils prirent des mesures préparant l'organisation judiciaire aux difficultés, qui allaient, inévitablement, se présenter. Bien entendu, ces mesures ne permirent pas de pallier toutes les difficultés, mais elles en atténuèrent les effets. D'autant plus qu'à partir de la démobilisation, le service put revenir à un fonctionnement presque régulier et l'organisation judiciaire récupéra, progressivement, ses anciennes formes.

Une fois revenu à une certaine normalité, il était plus facile de prendre des réformes structurelles, touchant profondément à l'organisation judiciaire. Ces réformes étaient d'ailleurs de *vieux marronniers*, comme nous le verrons. Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les réformes de circonstances puis les réformes structurelles.

A) L'Indochine en guerre : entre anticipation et réformes de circonstances

« Celui qui excelle à résoudre les difficultés le fait avant qu'elles ne surviennent²⁵⁷⁵ ». Cette maxime aurait pu inspirer le gouvernement général de l'Indochine tant ce dernier porta son attention sur l'anticipation des problèmes dus à l'état de guerre et à la mobilisation. Les

²⁵⁷² ISOART (P.), *Aux origines d'une guerre : l'Indochine française (1940-1945)*, in BROCHEUX (P.), DUIKER (W.), HESSE d'ALZON (C.), ISOART (P.) & SHIRAISHI (M.), *L'Indochine française 1940-1945*, P.U.F., Paris, 1982, pp 1-71, p. 4.

²⁵⁷³ *Idem*, p. 11.

²⁵⁷⁴ DALLOZ (J.), *op. cit.*, p. 48.

²⁵⁷⁵ SUN TZU, *L'Art de la guerre*, Mille et une nuits, Paris, 2000, p. 17.

difficultés de fonctionnement du service judiciaire pendant la Première Guerre mondiale et leurs conséquences désastreuses sur le fonctionnement des services pendant les années qui suivirent avaient marqué les esprits.

Il s'agissait donc pour l'administration de la justice de parer, au maximum, aux difficultés à venir. L'expérience de la Grande Guerre avait été, de ce point de vue, riche d'enseignements. Le déroulement des événements en métropole et la Drôle de guerre donnèrent, d'ailleurs, le temps nécessaire aux services judiciaires pour se préparer à atténuer, au maximum, les conséquences du conflit. Nous nous pencherons, dans un premier temps, sur les mesures prises afin de contrer les effets de la mobilisation et dans un second temps, sur celles prises pour favoriser le bon fonctionnement des juridictions.

1) Contrer les effets de la mobilisation et la pénurie de magistrats

Lorsque débute la mobilisation, en septembre 1939, le service judiciaire est prêt. Il s'agissait alors d'anticiper les conséquences de cette mobilisation sur l'effectif des magistrats, et incidemment, de ne pas trop ralentir le fonctionnement des juridictions. En fait, « l'effectif des magistrats en temps de guerre a été arrêté en juin 1939 [par une commission locale] à 41 unités²⁵⁷⁶ ». De son côté, le procureur général, directeur des services judiciaires, estimait que le nombre minimal avec lequel le service pourrait fonctionner était de 60. À la fin de l'année 1939, « ce nombre a été retenu en principe par le gouvernement général tant que dureront les circonstances actuelles²⁵⁷⁷ ».

Se livrant à des calculs détaillés, le procureur général faisait l'état de ses troupes. Sur les 115 postes de magistrats existants en Indochine, seuls 111 étaient pourvus. Parmi ces 111 magistrats, 7 étaient en congés et 33 avaient déjà été mobilisés. Ce qui ne laissait plus que 71 magistrats pour faire fonctionner le service judiciaire. Mais ce n'était là qu'un nombre provisoire, car « il est à prévoir que des magistrats appartenant à la première réserve ou officiers de réserve [...] seront prochainement mobilisés (soit 13) soit 58²⁵⁷⁸ ». Le chef des services comptait sur le retour, proche, du premier président de la Cour d'appel de Saigon ainsi que sur une nomination tardive de deux magistrats, alors en route vers l'Indochine. Ce qui portait leur effectif à 60.

Ce nombre de 60 magistrats était-il raisonnable ? Pour le directeur des services judiciaires, la réponse était négative : « Avec 60 unités, les juridictions ne pourront fonctionner qu'au ralenti [...]. Les rôles des tribunaux sont surchargés ; il y a déjà du retard dans le règlement des procédures au point que le Ministre avait décidé la suppression des vacances judiciaires. Il est bien évident que le retard ne sera pas rattrapé²⁵⁷⁹. » En effet, en métropole, la mobilisation concernait tout le monde et avait pour effet de distraire une partie des justiciables des tribunaux judiciaires vers les tribunaux militaires ; mais dans une colonie, la mobilisation ne frappait qu'une faible partie de la population et en conséquence, le nombre d'affaires, qu'elles soient civiles ou pénales, ne diminuait pas aussi fortement.

À ces premières difficultés, s'ajoutait le comportement de certains magistrats qui demandaient à être appelés afin d'échapper à la surcharge de travail qui commençait à se manifester. Le procureur général de Saigon s'était, d'ailleurs, empressé de signaler ce comportement au directeur des services judiciaires : « J'ai l'impression très nette que de nombreux magistrats mobilisables, ayant à faire face à une tâche accrue et épuisante,

²⁵⁷⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Note sur l'effectif nécessaire au fonctionnement normal des juridictions de l'Indochine*, novembre 1939.

²⁵⁷⁷ *Ibid.*

²⁵⁷⁸ *Ibid.*

²⁵⁷⁹ *Ibid.*

souhaitent être appelés par l'autorité militaire pour mener une vie plus calme et exempte de responsabilité, sans que leur traitement s'en trouve diminué²⁵⁸⁰. » Que ces magistrats soient mus par un patriotisme quelconque n'avait même pas effleuré l'esprit du procureur général de Saïgon qui, lui, plaçait le sien ailleurs.

Avant même de songer à modifier les juridictions, ce qui en 1916 n'avait été fait qu'en raison de la pénurie de magistrats, les autorités coloniales essayèrent donc d'enrayer le déficit numérique des magistrats. Il s'agissait surtout de réfléchir à une meilleure répartition des juges dans les divers degrés de juridiction. Le directeur des services judiciaires qui avait soigneusement dressé l'état de son service constatait que « du fait de la mobilisation de bon nombre de magistrats en Indochine, généralement les plus jeunes, on se trouve en présence de difficultés qui ne peuvent que s'aggraver, pour assurer le fonctionnement des tribunaux et des Justices de paix à compétence étendue alors que dans les Cours d'appel et les parquets généraux [...] les magistrats qui les composent étant non mobilisés ou non mobilisables, seront bientôt presque au complet²⁵⁸¹ ».

Par conséquent, le procureur général proposait de s'inspirer de la métropole, et notamment, d'un décret du 1^{er} septembre 1939, qui permettait d'organiser le service en temps de guerre en déléguant des magistrats des Cours d'appel dans des fonctions inférieures, sans que ces derniers ne perdent leur grade ou leur traitement. Le décret fut également promulgué en Indochine. Mais s'il est aisé de percevoir la nature d'expédient que recouvrait cette mesure, il faut préciser que son accueil par les magistrats ne fut pas des plus bienveillants. Ainsi, un ancien conseiller de la Cour d'appel de la Réunion, âgé de 63 ans, possédant cinq années d'ancienneté dans le grade, et engagé volontaire en 1914-1918, se vit nommer procureur de la République à Phnom-Penh, puis juge de paix à compétence étendue à Bac-Lieu. Cette dernière nomination n'était pas particulièrement à son goût, comme en témoigne cette lettre adressée au procureur général : « Magistrat discipliné, j'ai rejoint mon poste ; mais très respectueusement, je proteste en ce qui concerne l'affectation dont j'ai été l'objet, affectation qui, en fin de carrière, constitue pour moi une véritable humiliation²⁵⁸². »

Mais si toutes ces dispositions, au caractère essentiellement préventif, étaient suffisantes pendant la Drôle de guerre, elles s'effondrèrent lorsque l'Allemagne envahit la France. Un télégramme du ministère des Colonies du 8 juin 1940 envoyé au gouverneur général marqua l'arrivée de plus grandes difficultés pour le service judiciaire : « Un examen de la situation militaire des fonctionnaires coloniaux fait apparaître un nombre important de magistrats ou d'auxiliaires de Justice appartenant à la première réserve qui sont actuellement distraits de leurs obligations militaires²⁵⁸³. » Le ministre demandait à ce que soit mis à disposition de l'autorité militaire les magistrats appartenant à la première réserve, et placés en affectation spéciale, et les magistrats mobilisés, mais qui remplissaient encore leurs fonctions civiles. La même demande était formulée en ce qui concernait les auxiliaires de justice. Le

²⁵⁸⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Lettre du procureur général de Saïgon au directeur des services judiciaires*, datée du 2 mars 1940.

²⁵⁸¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 3 novembre 1939.

²⁵⁸² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Lettre du juge de paix de Bac-Lieu au directeur des services judiciaires*, datée du 29 mai 1940.

²⁵⁸³ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Télégramme du ministre des Colonies au gouverneur général*, daté du 8 juin 1940.

ministre concluait en demandant au gouverneur général de faire appel au personnel retraité ou de féminiser le recrutement²⁵⁸⁴ ...

La mobilisation fut, alors, renforcée en juin 1940 et maintenue en raison de la présence japonaise à la frontière tonkinoise. Pour le service judiciaire, il est clair que toutes les mesures préventives n'avaient servi à rien. Personne n'avait réellement envisagé que l'Indochine puisse être directement menacée. Pour l'État-major français, le théâtre du conflit serait l'Europe, et éventuellement, l'Afrique du Nord. En conséquence, l'Indochine ne pouvait compter que sur elle-même²⁵⁸⁵ et l'impact sur l'organisation judiciaire et en particulier sur l'effectif des magistrats fut particulièrement éprouvant.

Au début de l'année 1941 – avant que les Japonais ne s'installent sur tout le territoire – le directeur des services judiciaires attirait l'attention du gouverneur général sur la situation à Saigon : « Le parquet général de Saigon va se trouver réduit [...] à deux unités, y compris le procureur général, au lieu de six. M. le procureur général Lafrique vient de me signaler qu'il lui serait impossible dans ces conditions de faire fonctionner le parquet général si d'autres magistrats n'étaient mis à sa disposition. Par ailleurs, il n'y a plus, depuis déjà quelque temps, aucun juge au tribunal de Saigon²⁵⁸⁶. » Cet extrait nous indique la paralysie dans laquelle se trouvait alors l'organisation judiciaire française. Le tribunal de Saigon, le tribunal dont le rôle était le plus chargé et les magistrats les plus nombreux, se trouvait vide.

Il fallait, donc, trouver rapidement du personnel. Deux solutions s'offraient aux autorités coloniales, mais elles présentaient un certain nombre d'inconvénients. La première consistait à demander la démobilisation de certains magistrats. Mais cette solution était limitée. On a ainsi l'exemple de sept magistrats démobilisés, dont quatre furent affectés immédiatement auprès des tribunaux militaires, un comme juge consulaire à Shanghai, un était en trop mauvaise santé pour être utile et le dernier était déjà en congé sans solde et rattaché à la Cour de Hanoï. La seconde solution consistait à faire venir des magistrats des colonies les plus proches. Mais là aussi, il ne fallait pas compter sur une arrivée massive. Sur quatre magistrats en provenance de Nouvelle-Calédonie, deux furent aussitôt mobilisés. Le résultat était que sur onze magistrats, seuls deux pouvaient être affectés utilement. Si l'on ajoute à cela les départs en retraites et les décès qui survenaient parmi la magistrature, on voit que l'état du service judiciaire était critique²⁵⁸⁷.

L'apaisement de la situation avec le Siam, en mai 1941, et la conclusion de plusieurs accords économiques avec les Japonais permettant de mettre au point un *modus vivendi*, la mobilisation prit fin. Les magistrats mobilisés purent donc retourner à leurs fonctions. On assiste, alors, à la fin des principales difficultés pour le service judiciaire, la plupart des magistrats étant à nouveau disponibles. Il semble même que le service se soit relevé avec une étonnante rapidité, puisqu'un décret du 12 février 1943 créa deux postes de conseillers et un poste du substitut du procureur général près de la Cour d'appel de Hanoï.

²⁵⁸⁴ Cette demande relevait de l'utopie, les magistrats coloniaux cherchant, en général, à revenir en métropole, dès leur carrière terminée, et le recrutement féminin n'étant pas encore ouvert. Les seules fonctions accessibles aux femmes étaient, alors, celles d'avocates, depuis le décret du 14 avril 1939, qui autorisait les femmes à exercer cette profession, en Indochine. D'ailleurs, en métropole, les femmes ne pouvaient qu'exercer les fonctions d'avocate, depuis 1900 ; mais elles pouvaient siéger dans les juridictions prud'homales, depuis 1908, et consulaires, depuis 1931. Elles ont pu faire partie du jury d'assises, à partir de 1944 et exercer des fonctions de magistrat, à partir de la Libération et la loi du 11 avril 1946.

²⁵⁸⁵ DECOUX (J.), *A la barre de l'Indochine*, Librairie Plon, Paris, 1949, pp. 74-75.

²⁵⁸⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 21 mars 1941.

²⁵⁸⁷ Les deux exemples cités, ainsi que la mention des décès (au nombre de trois), sont issus de C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 21 mars 1941.

Les problèmes ne disparurent pas pour autant, comme en atteste un décret permettant de procéder au remplacement des juges consulaires sans procéder à des élections. Les suppléants pouvaient, ainsi, se voir nommer titulaires et des membres de la chambre de commerce, ou des notabilités locales, pouvaient se voir proposer un poste de suppléant. Il suffisait pour cela d'un arrêté du secrétaire d'État aux Colonies sur proposition de l'assemblée générale du Tribunal de commerce et après avis du procureur général et du premier président de la Cour d'appel du ressort du tribunal.

La pénurie de magistrats qui a frappé le service judiciaire semble avoir, au final, duré presque un an, de juin 1940 à mai 1941. Les dispositions prises à l'avance ont, certes, permis de limiter l'impact de la mobilisation pendant la Drôle de guerre, mais furent insuffisantes à la suite du déclenchement des hostilités en métropole et à la frontière tonkinoise. Mais, comme nous l'avons vu avec la Première Guerre mondiale, transformer l'organisation judiciaire était également un moyen pour le service judiciaire de faire face à la pénurie de magistrats. C'est à cet aspect des réformes que nous allons maintenant nous intéresser.

2) Des juridictions finalement peu éprouvées

Au niveau juridictionnel, les mêmes méthodes furent mises à l'œuvre. Il s'agissait, là encore, de faire acte de prophylaxie en prenant à l'avance des mesures qui maintiendraient un fonctionnement régulier du service. L'organisation judiciaire fut donc sensiblement modifiée. On constate, également, un certain retour à la normale une fois la mobilisation terminée, c'est-à-dire lorsque des accords furent passés avec les Japonais.

À la fin de l'année 1939, on avait tenu compte des différentes difficultés concernant la pénurie de magistrats qui s'annonçait en commençant à modifier les juridictions : « L'effectif actuel de 71 unités [...] constitue un minimum suffisant, en le répartissant judicieusement, notamment en diminuant celui des Cours d'appel, où naturellement se trouvent de nombreux "dégagés" au profit des juridictions inférieures. Faute de personnel dans ces juridictions, il a fallu transformer tous les tribunaux, sauf ceux de Saigon, Hanoï et Haïphong, en Justices de paix à compétence étendue comportant un ou deux magistrats au lieu de 3. C'est une solution de guerre²⁵⁸⁸. » Tout comme pendant la Première Guerre mondiale, la transformation des tribunaux de première instance en justices de paix à compétence étendue fut la solution pour maintenir la présence judiciaire. Cependant, la différence essentielle résidait dans le moment où s'était fait cette transformation. Alors que pendant le premier conflit, les transformations avaient eu lieu en 1916, soit deux ans après le début de la mobilisation, elles avaient été opérées, dès le début de la mobilisation, en 1939²⁵⁸⁹.

Le procureur général, directeur des services judiciaires, préconisait toutefois de limiter les modifications en gardant une composition forte des tribunaux. Il insistait, notamment, sur le fait de conserver deux juges d'instruction au Tribunal de Saigon – on perçoit, ici, les nécessités de la répression – et d'installer deux magistrats dans les justices de paix à compétence étendue²⁵⁹⁰. Ces consignes étaient, en général, suivies même si le manque de magistrats s'est fait sentir rapidement. On peut, ainsi, donner l'exemple de la Justice de paix à compétence étendue de Bac-Lieu, où le magistrat qui la présidait était seul. Cette solitude

²⁵⁸⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Note sur l'effectif nécessaire au fonctionnement normal des juridictions de l'Indochine*, novembre 1939.

²⁵⁸⁹ Malgré de multiples recherches, nous n'avons pu retrouver le ou les arrêtés ayant transformé les tribunaux. Mais cette transformation est attestée par le fait que quelques années plus tard, les tribunaux étaient rétablis, comme nous le verrons plus bas.

²⁵⁹⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941), Note sur l'effectif nécessaire au fonctionnement normal des juridictions de l'Indochine*, novembre 1939.

n'entraînait pas de grands changements, si ce n'est le fait que les audiences foraines furent supprimées²⁵⁹¹.

Ces transformations, qui reproduisaient en partie ce qui avait été fait pendant la Grande Guerre eurent-elles eu un impact ? À en croire le directeur des services judiciaires, l'année 1940 s'était déroulée sans grandes difficultés : « D'une manière générale, grâce aux mesures déjà prises en 1939, grâce à l'esprit de compréhension de l'autorité militaire et au sentiment du devoir dont ont fait preuve, à l'exception de quelques-uns, magistrats, greffiers et commis-greffiers, les diverses juridictions françaises de l'Indochine ont pu fonctionner, vu les circonstances, d'une manière aussi satisfaisante que possible²⁵⁹². » Si la fin de la Drôle de guerre signait un accroissement de la mobilisation des magistrats, cette dernière semble avoir eu un impact plus limité sur les juridictions. Il ressort, cependant, que cet impact fut loin d'être nul, en particulier dans la gestion des affaires civiles, et l'on retrouve, ici, un schéma analogue à celui de la Première Guerre mondiale : « Si le règlement des affaires civiles n'a pas été effectué par certains tribunaux avec toute la diligence habituelle, c'est que les affaires pénales, plus nombreuses que les années précédentes ont absorbé en grande partie l'activité des tribunaux, lesquels ne comportent plus qu'un effectif réduit²⁵⁹³. »

Cette augmentation du nombre des affaires pénales s'explique, bien sûr, par l'état général du pays. L'inflation due à l'entrée en guerre amenait les juges à punir plus régulièrement et plus fortement des délits, tels la hausse illicite des prix, et les délits comme les vols simples et le vagabondage, qui augmentaient sans cesse. Mais il y avait plus préoccupant pour l'autorité française comme en atteste le rapport du procureur général de Hanoï : « L'état de guerre a provoqué une recrudescence de l'agitation politique²⁵⁹⁴ [...] marquée par des événements sanglants, dans divers pays de l'Union indochinoise²⁵⁹⁵. »

De plus, les résultats, dont s'enorgueillissait le directeur des services judiciaires en matière pénale, reposaient sur le concours de l'autorité militaire. L'entrée en guerre de la France avait eu pour effet de réactiver les tribunaux militaires et ce sont, bien souvent, les conseils de guerre de l'Indochine qui connurent des délits et crimes politiques, et ce, d'une manière particulièrement efficace. Ainsi, « la répression a été énergique. Les crimes les plus graves ainsi commis ont été qualifiés de crimes contre la sûreté de l'État et déférés aux tribunaux militaires²⁵⁹⁶ », dont la répression, pour énergique qu'elle fût, était parfois des plus aveugles. C'est, ainsi, que dans le cadre d'un soulèvement ayant eu lieu en septembre 1940 à Lang-Son, la Cour martiale condamna sur des on-dit présents dans le dossier d'instruction, dossier dont seul le président de la Cour avait eu connaissance²⁵⁹⁷ ! La répression était énergique, d'autant plus que les recours en matière de crime contre la sûreté de l'État devant le Tribunal militaire de cassation avaient été suspendus par un décret du 29 mai 1940.

²⁵⁹¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65623, *Direction des services judiciaires, Suppression des audiences foraines, lettre du procureur général de Saïgon au gouverneur général*, datée du 29 avril 1940.

²⁵⁹² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction des services judiciaires, Rapport de fonctionnement des services judiciaires pour l'année 1940, Rapport du procureur général, directeur des services judiciaires*, daté du 20 août 1940.

²⁵⁹³ *Ibid.*

²⁵⁹⁴ Là aussi, les Français avaient pris les devants. Ainsi, un décret du 26 septembre 1939, promulgué le 28, avait porté dissolution des organisations communistes, en Cochinchine. Pour les pays de protectorat, les Français susciterent deux ordonnances royales, du 19 octobre pour l'Annam et du 27 novembre pour le Tonkin, portant interdiction du communisme.

²⁵⁹⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65641, *Direction des services judiciaires, Rapport de fonctionnement des services judiciaires pour l'année 1940, Rapport du procureur général, directeur des services judiciaires*, daté du 20 août 1940.

²⁵⁹⁶ *Ibid.*

²⁵⁹⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 5990, *Note de M. Tran Van Chuong sur les poursuites judiciaires engagées à la suite des événements de Lang-Son (septembre 1940)*, 1941.

À côté des tribunaux militaires, l'importance des tribunaux résidentiels ne fit que se confirmer. Cependant, le procureur général, directeur des services judiciaires, souhaitait que les élèves administrateurs suivent un stage de quelques mois dans les tribunaux français. Sans doute s'agissait-il de les mettre plus au fait de la procédure. Le haut magistrat souhaitait aussi que les justices résidentielles importantes soient remplacées par des justices de paix à compétence étendue. Cette demande se cristallisait, notamment, sur celle de Vientiane et il est, d'ailleurs, significatif que le résident supérieur du Laos aille dans le même sens. Pour l'administrateur, cette demande se justifiait à la fois par l'impact de la mobilisation, qui avait éloigné les résidents adjoints, par le rôle chargé de ce tribunal et par le statut de Vientiane, capitale d'un pays de l'Union indochinoise²⁵⁹⁸. Cependant, le procureur général de Hanoï ne cachait pas son réalisme, renvoyant les transformations de tribunaux à la fin des hostilités.

D'une manière générale, il semble, donc, que les modifications de l'organisation judiciaire eurent un impact favorable sur le fonctionnement des services, même si l'on ne peut exclure que certaines difficultés subsistent. L'exemple du Tribunal de Saïgon qui se trouva un moment dépourvu de magistrats en est la parfaite démonstration. Ces difficultés de fonctionnement furent largement atténuées par le recours aux tribunaux militaires et aux tribunaux résidentiels – cela était maintenant habituel – même si ces derniers n'étaient pas à l'abri de difficultés de composition.

À partir de 1941 et de la conclusion des accords avec les Japonais, l'organisation judiciaire connaît un retour à la normale rapide. Un arrêté du 20 mai 1941 rétablit les Tribunaux de première instance de deuxième classe de Cantho, Mytho et Vinh-Long, ce qui permit, au moyen d'un autre arrêté prit le même jour, de rétablir la Cour criminelle de Vinh-Long. Quelques jours auparavant, le 16 mai, un autre arrêté avait également rétabli le Tribunal de Phnom-Penh. Ce mouvement se poursuit largement et le 28 juin 1941, un arrêté vient rétablir les tribunaux de troisième classe de Soctrang et Long-Xuyen.

À cette date, l'organisation judiciaire était revenue à la situation antérieure à la mobilisation. C'est dans ce contexte que plusieurs réformes furent tentées pour réorganiser les juridictions existantes. Il ne s'agissait plus de faire face à une situation de guerre, mais bien de penser à des réformes pour l'organisation future. C'est, ainsi, que par un arrêté du 7 avril 1942, le Tribunal de Long-Xuyen fut transformé en justice de paix à compétence étendue en vertu du décret du 4 mai 1916, qui autorisait cette transformation, à titre provisoire, en situation de guerre. Mais cet arrêté avait été pris « dans un but de simplification et de meilleure utilisation du personnel, [aussi le gouverneur général n'hésitait pas] à envisager l'adoption de la même mesure pour tous les tribunaux de la même importance²⁵⁹⁹ ».

Cependant, le directeur des services judiciaires se méfiait d'une telle rationalisation à grande échelle, et il rappela au gouverneur général qu'il existait un seul tribunal d'importance équivalente à celui de Long-Xuyen, c'est-à-dire de troisième classe, le Tribunal de Soctrang. Mais il se lança, également, dans une critique plus longue de ce projet de transformation en rappelant que « le pouvoir de transformer les tribunaux en justice de paix à compétence étendue accordé au gouverneur général par le décret du 4 mai 1916 avait seulement pour objet de parer à l'insuffisance numérique du personnel et d'assurer dans les meilleures conditions possibles le fonctionnement du tribunal. Cette transformation n'est qu'un moyen de fortune inspiré par les circonstances ; il n'y a pas lieu, à mon avis, de la généraliser sans nécessité

²⁵⁹⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65836, *Direction des services judiciaires, Rétablissement de la Justice de paix à compétence étendue de Vientiane, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 27 avril 1940.

²⁵⁹⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65832, *Direction des services judiciaires, Transformation du Tribunal de Long-Xuyen en Justice de paix à compétence étendue, Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 10 avril 1942.

impérieuse, lorsque le nombre d'affaires portées devant le tribunal dépasse la capacité de travail de deux magistrats²⁶⁰⁰ ».

Au contraire, ce que souhaitait le directeur des services judiciaires, c'était transformer en tribunaux de première instance les justices de paix à compétences étendues les plus sollicitées, telles que celles de Bentré, Rach-Gia et Bac-Lieu, beaucoup plus actives que le Tribunal de Long-Xuyen, qui jugeaient entre 1 100 et 1 400 affaires (toutes matières confondues), contre moins de 1 000 pour le Tribunal de troisième classe. D'ailleurs, les statistiques du Tribunal de troisième classe de Soctrang étaient à peine meilleures. Il jugeait aux alentours de 1 100 affaires par an. On se souvient que le décret de 1921 avait fait de ces cinq juridictions des tribunaux de troisième classe et qu'en 1934, les économies budgétaires avaient transformé trois d'entre eux en justices de paix à compétence étendue. Or, « en 1938, le département [...] avait prévu le rétablissement de ces cinq tribunaux de troisième classe. Ce sont, semble-t-il, les mesures de guerre qui ont suspendu l'exécution de ce projet²⁶⁰¹ ». En fait, à la date de 1942, aucune modification visant à réduire l'organisation judiciaire n'était envisagée, signe qu'elle avait résisté efficacement aux troubles. Le directeur des services judiciaires était même d'une franchise désarmante en annonçant au gouverneur général que « sauf le cas où les effectifs deviendront insuffisants [il] ne compte pas soumettre d'autre proposition en vue de transformer des tribunaux en Justice de paix à compétence étendue²⁶⁰² ».

Bien au contraire, il était envisagé d'augmenter le nombre, ou la taille des juridictions françaises. L'existence de plusieurs projets, interrompus par le coup de force japonais du 9 mars 1945, accrédite cette idée. Ainsi, il était envisagé de créer une justice de paix à compétence étendue à Dalat²⁶⁰³, et de consacrer, définitivement, la transformation en justice de paix du Tribunal de Long-Xuyen, tout en transformant la justice de paix de Rach-Gia en tribunal de troisième classe²⁶⁰⁴. On assistait, donc, au retour d'une volonté d'extension des juridictions françaises, preuve que l'impact de la Seconde Guerre mondiale sur l'organisation judiciaire fut moindre que celui de la Première Guerre. L'anticipation du fonctionnement du service a, sans doute, été l'élément clé de ce maintien à peu près régulier. Cette remarque est, d'ailleurs, valable pour la gestion de la pénurie de magistrats, les deux étant liées bien entendu.

À côté de ces réformes, qui touchaient au plus près l'organisation judiciaire, d'autres réformes virent le jour, et n'avaient pas pour but d'influer sur le fonctionnement du service en raison de l'état de guerre. Il s'agissait, en fait, de véritables réformes structurelles, destinées à perdurer et modifiant l'organisation judiciaire en profondeur.

B) Des réformes structurelles importantes mais limitées par le contexte

Les deux grandes réformes qui touchèrent à la structure de l'organisation judiciaire française étaient le résultat de débats amorcés avant la guerre. Qu'il s'agisse de la création d'une Chambre de cassation ou de la suppression de la direction des services judiciaires, les réflexions avaient subi un coup d'arrêt suite à l'entrée en guerre de la France. À la différence

²⁶⁰⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65832, *Direction des services judiciaires, Transformation du Tribunal de Long-Xuyen en Justice de paix à compétence étendue, Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 10 avril 1942.

²⁶⁰¹ *Ibid.*

²⁶⁰² *Ibid.*

²⁶⁰³ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65831, *Direction des services judiciaires, Création d'une Justice de paix à compétence étendue à Dalat*, 1944.

²⁶⁰⁴ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 62825, *Direction des services judiciaires, Transformation de la Justice de paix de Rach-Gia en Tribunal de troisième classe et du Tribunal de Long-Xuyen en Justice de paix à compétence étendue*, 1944.

des réformes précédemment étudiées, elles ne cherchaient pas à favoriser le bon fonctionnement du service en ces temps troublés, mais bien à faire évoluer l'organisation judiciaire d'une manière globale.

On peut également être frappé par leur proximité temporelle. La Chambre de cassation a été créée en juillet 1942 tandis que la direction des services judiciaires est supprimée au mois d'août. Nous les étudierons toutes deux par ordre chronologique.

1) La création de la Chambre de cassation : rapprochement avec la métropole ou spécificité coloniale ?

Le pourvoi en cassation était la voie de recours la plus ancienne et la plus stable de l'Indochine. On se rappelle qu'il fut institué, pour la première fois, par un décret du 7 mars 1868, qui l'ouvrait contre les arrêts rendus par la Cour d'appel – créée par ce décret – et les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux français, en matière civile et commerciale. En matière pénale, il était ouvert seulement dans l'intérêt de la loi contre les arrêts rendus en matière criminelle. Il fut ensuite véritablement ouvert, sans restrictions, en matière pénale par le décret du 25 juin 1879, qui reprenait les dispositions du décret de 1868. Cependant, les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux de simple police étaient susceptibles d'un recours en annulation devant la Cour d'appel de Saigon.

Cette situation perdura jusqu'en 1919, date à laquelle fut créée la Chambre d'annulation, commune aux deux Cours d'appel de l'Indochine. Cet organe de la Cour d'appel de Saigon (elle était composée de magistrats de cette juridiction) avait été créé pour éviter de surcharger la Cour de cassation de pourvois portant sur des affaires minimes, et ainsi, accélérer le cours de la justice. « Le recours en annulation est une spécificité coloniale. Il joue le rôle subsidiaire du recours en cassation pour toutes les affaires mineures et tend à endiguer le nombre de pourvois à transmettre en France. On a soustrait à la compétence de la Cour Suprême un certain nombre d'affaires qui dans la métropole eussent été de sa compétence et on en a attribué la connaissance à une Chambre spéciale, sorte de Cour de cassation locale²⁶⁰⁵. » Cette Chambre connaissait des pourvois de toutes les décisions rendues en dernier ressort, en matière de simple police, par une juridiction de première instance ; des pourvois contre les décisions des tribunaux statuant en matière civile indigène, sous réserve que ces décisions soient rendues en dernier ressort ; des pourvois contre les jugements d'expropriation (depuis 1930). Les jugements ne pouvaient être attaqués en annulation que pour violation de la loi ou des coutumes locales, incompétence et excès de pouvoir. Mais comme le relevait un conseiller à la Cour d'appel de Hanoï, « ces trois cas présentent à peu près, sous la généralité de leurs termes, tous les griefs qui peuvent être relevés contre un jugement²⁶⁰⁶ ».

En dehors de la distraction des affaires mineures au profit de la Chambre d'annulation, le pourvoi en cassation n'avait pas subi de grandes modifications, et il est même confirmé par le décret du 16 février 1921. Il faut, cependant, signaler qu'il avait été fermé par un décret du 20 juin 1927²⁶⁰⁷ contre les arrêts émanant de la seconde Chambre de la Cour d'appel de Hanoï, celle qui connaissait de l'appel formé contre les jugements des tribunaux indigènes, sauf dans le cas d'excès de pouvoir et à l'initiative du procureur général.

²⁶⁰⁵ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65795, *Direction des services judiciaires, Rapport du Conseiller Olivier sur l'utilité de transformer les pourvois en annulation en pourvois en cassation*, daté du 23 juin 1938.

²⁶⁰⁶ *Ibid.*

²⁶⁰⁷ *Recueil Dareste*, 1927, tome XXX, I, p. 567.

En 1938, les magistrats d'Indochine furent appelés à se prononcer sur l'opportunité de créer en métropole une Chambre coloniale à la Cour de cassation²⁶⁰⁸. Ils en profitèrent, alors, pour pointer un dysfonctionnement grave, inhérent à l'organisation judiciaire indochinoise. En fait, le système répartissant les voies de recours entre les pourvois en annulation et en cassation consacrait une situation de dualité.

Les plaideurs pouvaient, ainsi, se ménager la possibilité de favoriser l'une ou l'autre des voies de recours. En effet, si un tribunal français statuait en dernier ressort sur une affaire civile indigène et selon les formes de la procédure indigène fixée par l'arrêté du 16 mars 1910, seul le recours en annulation était ouvert. Mais si le tribunal statuait en dernier ressort en matière française et en suivant les formes de la procédure française, alors seul le recours en cassation était ouvert. Ainsi, un litige opposant deux indigènes, dans le cas où ces derniers demandaient à être jugés selon la loi française, se retrouvait, s'il avait été rendu en dernier ressort, susceptible d'un pourvoi en cassation. De même, si les deux parties, ou seulement le défendeur, avaient la qualité de commerçant et qu'ils résidaient en Cochinchine, ou sur le territoire des concessions françaises, le litige pouvait être porté devant la juridiction commerciale ou la juridiction civile en tenant lieu, et là encore, seul le recours en cassation était possible. Dans le même ordre d'idées, il suffisait que le tribunal français statue en matière civile indigène, mais en premier ressort pour que le litige soit susceptible d'appel et *in fine*, du recours en cassation.

Selon les questions posées par le litige, les différences entre le pourvoi en annulation ou en cassation étaient flagrantes. Par exemple, sur un point de droit indigène non écrit et déferé à un tribunal français appelé à juger en suivant la procédure indigène, le montant de l'affaire pouvait à lui seul influencer sur la solution. Si le jugement était rendu en dernier ressort, il était susceptible d'un pourvoi devant la Chambre d'annulation, cette dernière se prononçait et donnait alors une solution. Si le jugement était rendu en premier ressort, l'appel pouvait être formé devant la Cour d'appel, et pouvait alors s'en suivre un recours en cassation. Or, la Cour de cassation suivait une jurisprudence systématique consistant à se récuser, lorsqu'elle avait à se prononcer sur des points de droit indigène non écrit, alléguant l'impossibilité d'exercer son contrôle et assimilant la coutume à la loi étrangère²⁶⁰⁹.

²⁶⁰⁸ Cette idée n'était pas nouvelle, elle avait été présentée par le député de la Cochinchine, Deloncle, en 1902. En 1903, ce même député proposait de réserver trois emplois de conseillers à la Cour de cassation à des magistrats coloniaux. En 1909, un autre projet proposait de créer, en métropole, un tribunal supérieur colonial. Aucun de ces projets ne connut de succès. Pour plus de détails : FABRE (M.), « Cour de cassation et construction d'un droit aux colonies », in *Clio@Thémis, Revue électronique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, pp. 1-38, p. 2.

²⁶⁰⁹ En Indochine, l'attitude de la Cour de cassation évolue dans le sens d'une augmentation de son contrôle. Très tôt, la juridiction régulatrice a reconnu que la loi annamite, expressément, maintenue par la loi française, ne saurait être considérée comme une loi étrangère. La violation de cette loi pouvait donc motiver un pourvoi en cassation. C'est l'article 28 du décret du 17 mai 1895, qui a ouvert sans restriction le pourvoi en matière indigène, et ce d'autant plus que le droit annamite avait été, en partie, codifié par les soins de l'autorité française. On pense, notamment, ici au *Précis de législation indigène*, promulgué le 3 octobre 1883, mais aussi aux dispositions des décrets du 25 juin 1864 et du 17 juin 1889, qui maintenaient, expressément, la législation indigène : C. cass., Chambre civile, 30 décembre 1896, Guy Thi Tho et Truong Van Dinh c. Truong Van Tu, *Recueil Dareste*, 1898, tome I, III, p. 302.

Ce principe sera, cependant, rendu difficilement applicable par un arrêt de 1899. Dans cet arrêt, la Cour de cassation reconnaît que la législation indigène est, en principe, non écrite et attribut au juge du fait la constatation de la loi et la souveraineté de son application. Le pourvoi en cassation ne devient donc possible que dans le cas où le juge après avoir constaté la loi indigène, la viole, ou refuse de l'appliquer, malgré les conclusions des parties. C. cass., Chambre des requêtes, 5 juillet 1899, Pham Van Tanh c. Dang Thi Lang, *Recueil Dareste*, 1899, tome II, III, p. 97.

Cette attitude était, cependant, difficilement tenable, car il fallait que la disposition de la loi indigène violée soit constatée par la décision même qui la violait. La Cour de cassation prit donc le parti d'assimiler la loi indigène codifiée par le législateur français à la loi française, rendant ainsi réalisable le pourvoi en cassation. C. cass.,

Même dans l'hypothèse où les deux juridictions étaient appelées à se prononcer sur des points de droit écrit, rien ne garantissait qu'elles aboutissent à des solutions identiques et rien n'obligeait l'une à accepter le point de vue de l'autre : « Pareil résultat est décevant et paraît bien condamner l'unité interne de jurisprudence à laquelle se rattache en Indochine l'institution du pourvoi en annulation en matière civile indigène. C'est cette unité même qui est mise en péril²⁶¹⁰. »

La conclusion des magistrats indochinois était donc sans surprise, comme le révèle la délibération de l'assemblée générale de la Cour d'appel de Hanoï : « Le statut actuel, loin d'assurer l'unité locale de jurisprudence engendre au contraire une situation de dualité, surtout en ce qui touche l'interprétation des lois et des coutumes indigènes ; les raisons données à l'origine de l'institution [du pouvoir en annulation] et qui tenaient à l'éloignement de la Cour de cassation, au caractère plus onéreux des pourvois portés devant elle, ont perdu à l'heure actuelle beaucoup de leur valeur ; le système de la Cour régulatrice unique est infiniment supérieur et plus conforme à l'organisation politique française, les colonies devant bénéficier du même régime sur le plan judiciaire que la métropole²⁶¹¹. »

L'idée était de supprimer tous les pourvois en annulation et de les transformer en pourvois en cassation, transmis en métropole à une chambre coloniale de la Cour de cassation. Mais ce projet a, lui aussi, été abandonné en raison de la Seconde Guerre mondiale. Pourtant, l'évolution du pourvoi en cassation n'était pas terminée. Elle prit une forme bien différente, consistant non plus à envoyer les pourvois en métropole, mais à créer une juridiction en Indochine.

Cette création est réalisée par la loi du 7 août 1942²⁶¹². Il était, ainsi, institué, à titre provisoire, une juridiction dénommée Chambre de cassation d'Indochine. Il lui était dévolu les pouvoirs attribués à la Chambre criminelle de la Cour de cassation, en suivant les règlements alors en vigueur en métropole et le décret du 16 février 1921 en Indochine, modifié par le décret du 20 juin 1927. Étaient toutefois exceptés de sa compétence les recours en révision ainsi que les procédures, dont les dossiers étaient déjà au greffe de la Cour de cassation. La Chambre de cassation se réunissait au moins une fois par trimestre, sur convocation de son président.

Cette juridiction, qui siégeait à Saigon, se composait du président de la Cour d'appel de Saigon et du président de Chambre le plus ancien de chaque Cour d'appel, soit au total trois juges. En cas d'empêchement, où s'ils avaient connu de l'affaire faisant l'objet d'un pourvoi, les membres de cette chambre étaient remplacés de plein droit. Le premier président par le plus ancien des deux autres membres et chacun de ces derniers par l'autre président de Chambre de la Cour, à laquelle il appartenait, ou à défaut par le plus ancien conseiller

Chambre civile, 30 juillet 1906, Dame Tran Thi Quoi c. Huynh Fong Tinh, *Recueil Dareste*, 1906, tome IX, III, p. 233. Dorénavant, les parties ne peuvent motiver un pourvoi en cassation qu'en s'appuyant sur des dispositions de la loi indigène, ayant fait l'objet d'une publication régulière. Les dispositions du Code Gia Long, écartées par le législateur français, ne sont donc pas recevables, à l'inverse de celles que l'on retrouve par exemple dans le Précis de 1883. C. cass., Chambre civile, 7 décembre 1915, Lo Cong An c. Lo Cong Luan, *Recueil Dareste*, 1916, tome XIX, III, p. 22. Cette interprétation, reconnaissant la possibilité du pourvoi en cassation si la loi indigène résulte « d'un texte formel, rédigé ou visé, et promulgué par la puissance publique française », sera désormais définitive. C. cass, Chambre des requêtes, 21 octobre 1925, Ngo Phouc Dieu c. Ep. Tran Kim Huy, *Recueil Dareste*, 1926, tome XXIX, III, p. 86 et l'arrêt suivant du 7 décembre 1925, Consorts Tran Ngoc Lang c. Consorts Tran Thuc, p. 89. Pour le cas inverse, c'est-à-dire lorsque la disposition indigène n'a pas fait l'objet d'une promulgation régulière et que la Cour rejette le pourvoi : C. cass., Chambre des requêtes, 21 février 1927, Mai Toan Xuan An Sat, *Recueil Dareste*, 1928, Tome 31, III, p. 111.

²⁶¹⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65795, *Direction des services judiciaires, Rapport du Conseiller Olivier sur l'utilité de transformer les pourvois en annulation en pourvois en cassation*, daté du 23 juin 1938.

²⁶¹¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65795, *Direction des services judiciaires, Extrait des délibérations de l'assemblée générale de la Cour d'appel de Hanoï*, daté du 24 juin 1938.

²⁶¹² J.O.E.F., Loi n° 751 du 7 août 1942, p. 2762.

disponible de la même Cour. Les fonctions du ministère public étaient remplies par le procureur général de Saigon, ou à défaut par l'avocat général le plus ancien. Les avocats des barreaux indochinois étaient admis à déposer un mémoire dans le mois qui suivait la déclaration du pourvoi dont les formes et le délai restaient inchangés.

Sa compétence étant identique à celle de la Chambre criminelle de la Cour de cassation métropolitaine. Elle connaissait, donc, de tous les pourvois en cassation formés en matière pénale. C'est-à-dire des jugements rendus en dernier ressort en matière de simple police et en matière correctionnelle par les tribunaux français de l'Indochine, mais également des arrêts formés par les Cours d'appel contre les jugements rendus en premier ressort par ces mêmes tribunaux. Elle connaissait, également, des pourvois formés contre les arrêts des Cours criminelles. Si on excepte les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux de simple police, qui étaient autrefois soumis au pourvoi en annulation, il s'agissait, en fait, de reproduire les dispositions du décret du 25 juin 1879, qui avait ouvert le recours en cassation en matière pénale. Seule différence, les pourvois n'étaient plus transmis en métropole, mais à Saigon, devant cette Chambre de cassation.

La création de cette juridiction marquait, à la fois, un pas en avant et une stagnation de l'organisation judiciaire. Un pas en avant, car cette Chambre marquait une certaine indépendance judiciaire et jurisprudentielle de l'Indochine en matière pénale. Mais en même temps, elle demeurait un *statu quo*, car en matière civile, les problèmes soulevés précédemment demeuraient inchangés. En fait, cette juridiction de cassation indochinoise relevait plus d'un problème d'efficacité de la répression que d'un véritable questionnement sur le rôle régulateur de cette juridiction. On peut même être surpris de constater qu'alors que les vœux des magistrats indochinois tendaient à placer leurs décisions sous le contrôle de la Cour de cassation métropolitaine, c'est à l'inverse que se livre le gouvernement métropolitain en consacrant une juridiction régulatrice locale.

Cependant, il n'existait pas ici un risque à voir naître une dualité de jurisprudence en matière pénale, puisque toutes les affaires pénales jugées par les tribunaux français étaient susceptibles d'être portées à sa connaissance, et le pourvoi en annulation des jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux de simple police avait été transformé en pourvoi en cassation devant la Chambre. Le pourvoi en annulation se limitait, donc, désormais, aux jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux de première instance statuant en matière civile indigène et au jugement d'expropriation.

Sans aller aussi loin en matière de spécificité coloniale que le recours en annulation, la création de la Chambre de cassation d'Indochine impliquait la naissance d'une jurisprudence pénale éminemment locale. Si cette création était motivée par les nécessités de la répression cumulées aux mauvaises communications avec la métropole pendant la guerre, ce qu'indiquait son caractère provisoire, elle venait cependant contredire les réflexions et les projets visant à assurer une unité de vue jurisprudentielle avec la métropole.

On ne peut pas parler véritablement de retour en arrière, si ce n'est au point de vue conceptuel, avec cette réforme. La seconde, en revanche, en était un, puisqu'il s'agissait de la suppression de la direction des services judiciaires, qui renvoyait le service judiciaire à son organisation de 1894.

2) La suppression de la direction des services judiciaires : un retour à l'ancien système de 1894

La suppression de la direction des services judiciaires fut entérinée par le décret du 26 août 1942²⁶¹³. L'idée n'était pas récente et s'appuyait sur plusieurs considérations. D'une

²⁶¹³ J.O.E.F., septembre 1942, p. 3040.

part, des préoccupations purement administratives et judiciaires visant à simplifier le fonctionnement du service et, d'autre part, des préoccupations plus personnelles, conséquences des relations, parfois, houleuses entre les différents gouverneurs généraux et les directeurs des services judiciaires. Il faut, ici, se souvenir, qu'en 1931²⁶¹⁴, un décret pris à la demande du gouverneur général Pasquier avait fait du directeur des services judiciaires un procureur général « grand maître de l'action publique », lui octroyant, ainsi, des pouvoirs judiciaires étendus, en plus de ses attributions administratives.

Mais « les mesures préconisées par M. le gouverneur général Pasquier et qui furent admises par le législateur colonial se justifiaient à l'époque et dans les circonstances où elles ont été prises²⁶¹⁵ ». Si du point de vue politique, le maintien d'un procureur général, doté de pouvoirs administratifs et judiciaires, pouvait se comprendre au regard des nécessités de la répression vue la période agitée que traversait l'Indochine, il y avait cependant un certain risque à maintenir un tel poste. En effet, « le directeur des services judiciaires exerce une autorité directe et incontestable sur les Cours et les tribunaux. Il est le chef des magistrats du siège ; il les note, il les réprimande, il décide de leur avancement. Leur indépendance peut donc s'en trouver sérieusement atteinte²⁶¹⁶ ». Ajoutons à cela que les magistrats coloniaux n'avaient toujours pas obtenu l'inamovibilité, et comme le gouverneur général en 1936, on pouvait se demander comment « l'indépendance des juges pourrait-elle demeurer intacte le jour où ils auront à se prononcer, après la réquisition du haut magistrat qui les note et de qui dépend leur avenir²⁶¹⁷ ».

En réalité, depuis 1931, le procureur général directeur des services judiciaires était, toutes proportions gardées, la reproduction du procureur général d'avant 1919. On se souvient, d'ailleurs, des dérives constatées au sein du service judiciaire du fait de l'omnipotence de ce magistrat²⁶¹⁸. Le directeur des services n'était pas qu'un rouage administratif destiné à faciliter la transmission entre les Cours d'appel, il était un magistrat à part entière, « le grand maître de l'action publique pour tout le territoire de l'Indochine ». Les deux procureurs généraux près les Cours d'appel étaient, en quelque sorte, des avocats généraux, suivant les recommandations et les consignes de leur supérieur.

Critique supplémentaire, on reprochait à la direction des services judiciaires de s'être octroyé le rôle « d'organe consultatif où sont envoyés pour attache les projets de décrets ou d'arrêtés les plus divers élaborés par le gouvernement général ou par les divers services de la colonie. Très souvent ces projets ne se rattachent que d'une façon fort lointaine avec l'administration de la Justice²⁶¹⁹ ». Pour certains hauts fonctionnaires de l'Indochine, ce rôle correspondait à la raison officieuse de la création de la direction de l'administration judiciaire. Dès 1929, Pasquier affirmait que « personne n'ignore que l'institution d'un directeur de l'administration judiciaire et de deux Cours d'appel a été suggérée en 1919 moins de corriger [sic] utilement une organisation qui avait fait ses preuves que par le désir de créer de hauts postes dans la magistrature indochinoise²⁶²⁰ ». À en croire le gouverneur général, il fallait

²⁶¹⁴ Cf., *supra*, p. 761.

²⁶¹⁵ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65642, Direction de la L.A.C.T., *a.s. des propositions tendant à la suppression de la direction des services judiciaires, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 13 mai 1936. Ces mesures furent prises suite à la révolte de Yen-Bai. Cf., *supra*, p. 769.

²⁶¹⁶ *Ibid.*

²⁶¹⁷ *Ibid.*

²⁶¹⁸ Cf., *supra*, pp. 656-659.

²⁶¹⁹ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65642, Direction de la L.A.C.T., *a.s. des propositions tendant à la suppression de la direction des services judiciaires, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 13 mai 1936.

²⁶²⁰ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65642, Direction de la L.A.C.T., *a.s. des propositions tendant à la suppression de la direction des services judiciaires, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 26 août 1929. La suite de la citation est tout aussi intéressante et montre bien les ambitions réformatrices de Pasquier : « l'expérience ayant été tentée et n'ayant pas donné les résultats qui justifient le maintien de l'organisation

trouver une raison d'être à cette direction, et il le fit en confiant les pouvoirs de procureur général à son directeur.

Au vu de l'utilité relative de ce rouage et des dérives qu'il était susceptible d'entraîner, le gouverneur général Robin s'était prononcé, en 1936, pour le remplacement de « la direction de la justice actuelle par un bureau du gouverneur général chargé de renseigner le chef de la colonie sur le fonctionnement de la justice dans les deux ressorts et d'opérer la liaison entre le gouverneur général et les deux Cours d'appel²⁶²¹ ». Cette suppression aurait, en outre, permis de réaliser une économie avoisinant les 29 000 piastres, ce qui fournissait une motivation supplémentaire.

Malgré toutes ces critiques, il semble que l'élément décisif, ayant emporté les faveurs du gouvernement général pour demander la suppression de la direction de la justice, fut les relations conflictuelles entre gouverneurs généraux et directeurs des services judiciaires. Si le sort de la direction de la justice n'était pas encore joué lors de l'entrée en guerre de la France en 1939, il le fut très rapidement, lorsque « les divergences entre le gouvernement général et la direction des services judiciaires commencèrent à se manifester dès la fin de 1939 lors du retour de congé de M. Dupré [le directeur] et ne firent que s'aggraver par la suite²⁶²² ». Ces divergences portaient sur plusieurs sujets. Il s'agissait, principalement, des mesures à prendre contre les individus dangereux pour la défense nationale ou la sécurité publique auxquelles « le directeur Dupré refusait son attaché aux projets de lettres de décret au prétexte qu'ils ne seraient pas favorablement accueillis par le département²⁶²³ », tout en faisant remarquer que le problème ne venait pas de la justice, mais de la police. On retrouve, aussi, des divergences portant sur le contrôle des décisions d'internement – qui relevait du gouverneur général – que certains magistrats avaient essayé de s'octroyer. Lorsque le directeur des services judiciaires s'était inquiété des troubles que pouvait faire naître un recours exagéré à ces mesures, il lui avait été reproché son manque d'objectivité et « son outrance de plume qui ne semble pas indiquer qu'il ait su apprécier les difficultés que rencontrent [les administrateurs] dans l'accomplissement de leur mission²⁶²⁴ ».

Mais ces divergences ne se limitaient pas à des querelles d'attribution. On retrouvait, également, ce qui a sans doute été la critique principale de l'administration à l'égard du service judiciaire, à savoir son laxisme. Le gouverneur général prenait pour exemple des affaires où l'autorité du directeur des services judiciaires s'était montrée insuffisante pour assurer une juste répression, révélant ainsi le manque d'efficacité des pouvoirs qui lui étaient confiés. En fait, on reprochait surtout au haut magistrat de prendre la défense des magistrats, qui avaient prononcé des mesures clémentes²⁶²⁵, et de justifier ces mesures par le principe de souveraineté de la justice et de l'indépendance des magistrats du siège.

On se souvient que ce poste avait été remodelé pour faire du directeur des services judiciaires un « super-procureur ». S'il ne remplissait plus son rôle et ne guidait pas efficacement la répression, on pouvait se poser des questions sur son utilité. On remarque

actuelle, il convient d'apprécier si des erreurs, parce qu'elles ont acquis droit de cité pendant dix ans, doivent se perpétuer contre la logique et en dépit d'une évolution inquiétante de la situation politique ». Pasquier n'était pas réellement partisan d'une suppression de la direction de l'administration de la justice. Mais soucieux de ne pas heurter les intérêts locaux, il préféra la réformer.

²⁶²¹ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65642, Direction de la L.A.C.T., *a. s. des propositions tendant à la suppression de la direction des services judiciaires, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 13 mai 1936.

²⁶²² C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65644, *Direction des services judiciaires, a. s. des rapports du gouverneur général de l'Indochine avec la direction des services judiciaires, Note interne du Bureau de la législation, de l'administration générale, du contentieux et du travail*, sans date.

²⁶²³ *Ibid.*

²⁶²⁴ *Ibid.*

²⁶²⁵ Tous les exemples d'affaires mentionnées dans cette note interne concernaient exclusivement des accusés français.

qu'il ne s'agissait que d'un problème de personne, les conceptions développées par le directeur Dupré ne l'ayant pas été par ses prédécesseurs.

Enfin, on attribuait au directeur des services judiciaires certaines nominations inopportunes, prises sans consulter les procureurs généraux et les premiers présidents des Cours d'appel. D'une certaine manière, l'administration de la justice retombait dans certains errements, largement répandus du temps de l'unité du service judiciaire. Et en effet, « certains magistrats proposés ne remplissaient pas les conditions d'ancienneté requises tandis que d'autres remplissant ces conditions avaient été écartés²⁶²⁶ ».

Au final, toutes ces considérations l'emportèrent largement et le maintien de la direction des services judiciaires était jugé inutile. Le décret du 26 août 1942 vient, donc, emporter sa suppression et la haute administration de la justice en Indochine est placée entre les mains du haut-commissaire de la France dans le Pacifique, c'est-à-dire le gouverneur général de l'Indochine, l'amiral Decoux. Dans le ressort de chaque cour d'appel, le procureur général dirigeait l'administration de la justice, sous l'autorité du gouverneur général. « Les pouvoirs judiciaires attribués à l'ancien directeur des services judiciaires se superposaient à ceux que les textes organiques attribu[aient] aux deux procureurs généraux près les Cours d'appel de Hanoï Saigon qui [avaient] la plénitude de l'exercice de l'administration de l'exercice de l'action publique dans leurs ressorts respectifs²⁶²⁷. »

Les procureurs généraux étaient, ainsi, responsables devant le gouverneur général de la bonne marche du service dans leur ressort. Ils adressaient les états périodiques, transmis auparavant par la direction, et toutes les autres pièces jugées nécessaires par le gouverneur général, qu'ils informaient également des affaires graves. La répartition du personnel selon les besoins était opérée par la direction du personnel du gouvernement général. S'ils désiraient déplacer des magistrats du siège au sein du ressort, le premier président et le procureur général devaient, d'abord, avertir le gouverneur général, qui donnait son accord. La mutation était, alors, prononcée par ordonnance du premier président. Les mutations des membres du parquet se faisaient par arrêté du gouverneur, sur proposition du procureur général. Il en allait pour les déplacements de magistrats d'un ressort à l'autre. Là aussi, un arrêté du gouverneur général, sur proposition des deux hauts magistrats, entérinait le déplacement.

Dans les grandes lignes, la suppression de la direction des services judiciaires consacrait un retour, bien qu'involontaire et jamais évoqué, à l'organisation judiciaire de 1894 (lorsqu'avait été créée la Cour d'appel du Tonkin). On retrouvait deux ressorts distincts avec chacun à leur tête un procureur général chargé de mener l'action publique. Toutefois, la véritable distinction reposait sur les apports du décret du 19 mai 1919, et notamment, le renforcement du rôle du premier président qui restait le chef de la magistrature du siège.

En fait, ce retour à une situation ancienne avait surtout consacré l'inutilité de la direction des services judiciaires. Faisant le bilan judiciaire de l'année 1943, le procureur général de Hanoï écrivait qu'« au cours de cette année, on a pu juger du résultat de la grande réforme [...] portant suppression de la direction du service judiciaire, et l'on a pu constater tant au point de vue judiciaire qu'au point de vue administratif, que cette suppression n'avait apporté aucun trouble, et que bien au contraire, elle a facilité, en supprimant un rouage inutile, la bonne marche du service²⁶²⁸ ».

²⁶²⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65644, *Direction des services judiciaires, a. s. des rapports du gouverneur général de l'Indochine avec la direction des services judiciaires, Note interne du Bureau de la législation, le l'administration générale, du contentieux et du travail*, sans date.

²⁶²⁷ C.A.O.M. Fonds G.G.I., n° 65642, *Direction de la L.A.C.T., a.s. des propositions tendant à la suppression de la direction des services judiciaires, Lettre confidentielle du gouverneur général au procureur général et au premier président de la Cour d'appel de Hanoï*, 1942.

²⁶²⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65648, *Direction des affaires politiques, fonctionnement de la justice dans le ressort de Hanoï en 1943, Rapport du procureur général*, daté du 24 mars 1944.

Au regard de cette déclaration, on peut se demander si l'organisation judiciaire française n'avait pas traversé cinquante ans d'errements. Surtout, c'était l'échec de l'unité en matière judiciaire qui était consacré. Qu'il s'agisse d'une unité de service ou d'une unité de direction, aucune de ces deux approches n'avait su démontrer la supériorité du concept. Au contraire, l'ultime recours fut un retour en arrière à ce qui avait été adopté, lorsque la création d'une juridiction d'appel à Hanoï fut rendue nécessaire. Il faut, bien sûr, prendre en compte la situation de l'Indochine, pays occupé par les Japonais. Dans ces conditions, il était particulièrement difficile de réfléchir, globalement, à une nouvelle organisation ; et dans un sens, aller au plus simple, si cela constituait une solution de facilité, était nécessaire. C'était le triomphe du pragmatisme le plus pur. Ce qui confirmait, dans une certaine mesure, l'évolution de la justice française, depuis la fin de la Première Guerre mondiale.

II) Les organisations judiciaires indigènes : une attention accrue qui débouche sur peu de choses concrètes

L'amiral Decoux s'est toujours défendu d'être vichyste, arguant s'être rallié au seul gouvernement légal et légitime de la France. Pourtant, la politique qu'il mena en matière d'organisation judiciaire française fut largement conduite en réaction aux politiques menées par ces prédécesseurs. En matière indigène, cette attitude est également décelable. Tout d'abord, dans une série de changement de vocabulaire. Ainsi, les *indigènes* devenaient des *autochtones*, et l'*Union indochinoise* devint la *Fédération indochinoise*. La volonté de rupture de Decoux était, également, guidée par les circonstances : la montée en puissance de la contestation du colonialisme français, dans un contexte – l'occupation japonaise – qui ne lui était guère favorable, appelait à un renouveau de la politique indigène.

C'est ce que tenta Decoux, sans peut-être mesurer tout ce qu'il emprunta à ses prédécesseurs. Ainsi, en matière d'organisation judiciaire, sa politique se caractérisa par une étonnante continuité. En revanche, son rejet du centralisme aboutit, paradoxalement, à la recherche d'une certaine unité dans la justice indigène. Ce sont ces deux aspects que nous allons, à présent, développer.

A) La tentative d'une nouvelle politique d'organisation judiciaire

Les événements en Indochine appelaient à une réaction. Pour les Français, il s'agissait de lutter contre l'influence japonaise, dont une propagande discrète mais efficace fustigeait l'impérialisme français et rappelait la grandeur de la « race jaune ». En Indochine, des années de politique coloniale avaient consacré la distinction entre Français et indigènes, avec pour résultats des inégalités flagrantes pour des situations parfois égales. Voyant tous les risques d'une telle situation, le gouverneur général prit le problème à bras-le-corps et entreprit de mettre en œuvre une politique indigène guidée par les circonstances.

Cette politique eut, évidemment, un impact sur les organisations judiciaires, mais un impact relativement limité car elle présentait une certaine continuité avec les réformes entreprises dans les années trente. Dans un premier temps, nous définirons la politique indigène que voulait développer Decoux, puis nous verrons en quoi sa mise en application fut limitée.

1) Une politique indigène de circonstances

Dès son arrivée au gouvernement général, l'amiral Decoux se proposa de tracer les lignes d'une nouvelle politique indigène, censée rompre avec les pratiques – forcément mauvaises – des gouvernements précédents. Pour l'amiral, « au moment où éclata la Seconde

Guerre mondiale, de nombreuses causes de malentendus et de lacunes graves, toutes imputables au manque de continuité de notre politique indigène, constituaient autant de fissures dangereuses pour l'avenir de l'œuvre française en Indochine²⁶²⁹ ». En fait, la prise de conscience de Decoux était, avant tout, motivée par des questions de circonstances. Les Japonais, avec leur projet panasiatique, éveillaient chez une partie de la population indochinoise des sentiments nationalistes forts. Dès lors, « le sujet principal de préoccupation de l'administration était l'impact japonais sur la population et notamment sur l'élite d'où l'importance qu'il fallait accorder aux relations franco-annamites. Ce souci dicta aux responsables du gouvernement général une série d'initiatives à l'égard des colonisés²⁶³⁰ ».

Cette nouvelle politique appelait, toutefois, à prendre en compte deux considérations. D'une part, elle s'adressait à une frange particulière de la population, à une élite revendicative, cultivée, ayant suivi un enseignement supérieur, mais aussi à l'élite traditionaliste, toujours soucieuse de suivre les anciens préceptes. D'autre part, cette politique se concentrait, là, où la virulence des revendications était la plus forte. Dans des pays comme le Laos ou le Cambodge, où les élites avaient continué de jouer le même rôle, ces dernières se montraient, en général, peu critiques envers la présence française. À l'inverse dans ce qui était le futur Viêt Nam, la contestation, menée par des intellectuels formés, ou non, à l'étranger, était plus forte. Les risques furent parfaitement intégrés par Decoux ; aussi, ce dernier décida de jouer sur plusieurs tableaux.

Tout d'abord, « l'amiral voulut rehausser le prestige des monarchies en poussant les souverains Bao Dai, Norodom Sihanouk et Sisavang Vong à se montrer le plus possible en public. Mais ses encouragements ne visaient pas à leur faire prendre des initiatives politiques réelles, l'amiral prit soin de distribuer les rôles. Aux autochtones : la gestion, l'exécution, voire l'autorité ; aux Français le contrôle, le commandement, la sûreté²⁶³¹ ». En dehors du pur rôle de représentation des monarques, plusieurs mesures vinrent renforcer leur autorité, dont certaines eurent un impact sur l'organisation judiciaire. On peut, ainsi, donner l'exemple de l'ordonnance royale du 6 juin 1941, qui avait reconnu au souverain annamite le droit d'agréer ou de rejeter les recours en grâce des condamnés à mort. Les recours étaient introduits par le directeur des services judiciaire. Pour Decoux, « l'exercice du droit de grâce par le chef de la colonie à l'égard des condamnés des juridictions autochtones du Tonkin est une pratique qui ne respecte pas suffisamment les droits du souverain protégé²⁶³² ».

Le gouverneur général voulait achever la réforme en étendant le droit de grâce à l'égard de tous les condamnés des juridictions autochtones du Tonkin, dans des conditions identiques, et octroyer ainsi des pouvoirs plus étendus au monarque. Ce qui fut fait par une ordonnance royale du 11 mai 1942.

Autre signe qui ne trompait pas : lorsque la direction des services judiciaires fut supprimée, le poste de chef de la justice indigène du Tonkin disparu également. Il fut restauré, au profit du procureur général de Hanoï, par une ordonnance royale du 28 décembre 1942. On était loin des méthodes du début du siècle, lorsque la justice indigène du Tonkin était, progressivement, placée sous la coupe successive de l'administration, au moyen de l'ordonnance royale de 1897 supprimant le *Kinh Luoc*, puis lorsqu'elle fut placée, sans rien demander, sous l'autorité du procureur général de l'Indochine.

²⁶²⁹ DECOUX (J.), *op. cit.*, p. 397.

²⁶³⁰ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, Paris, La Découverte, 2001, p. 329.

²⁶³¹ *Idem*, p. 330. Revenant sur cette période, Sihanouk eut ces mots terribles : « je vécus sans utilité » ; ce qui montre bien la véritable nature de la politique de Decoux.

²⁶³² C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2511, *Lettre du gouverneur général au résident supérieur du Tonkin*, datée du 7 février 1942.

Dernier exemple qui montre bien la nouvelle politique de Decoux : un traité secret de protectorat fut signé avec le souverain de Luang-Prabang, le 21 août 1941²⁶³³. Ce texte était un véritable traité de protectorat, acte qui manquait pour clarifier le statut du pays. Mais il ne portait que sur le territoire du Haut-Laos, qui représentait à peu de chose près le territoire du royaume. Ce traité était, surtout, la reconnaissance de la politique pratiquée par les Français depuis 1893. Toutefois, il se montrait respectueux des prérogatives du souverain, le laissant légiférer par ordonnances, qui devenaient exécutoires après approbation du résident supérieur.

Cette restauration et cette reconnaissance des autorités traditionnelles étaient, en elles-mêmes, insuffisantes pour contenir toutes les critiques formulées à l'encontre du colonisateur. Decoux en avait conscience ; aussi décida-t-il de se lancer dans un programme beaucoup plus vaste de politique indigène. Une de ses principales préoccupations était d'augmenter la participation effective des indigènes à la direction des affaires de l'Indochine. À la suite de la Grande Guerre, de nombreux conseils indigènes²⁶³⁴ avaient été créés, en Indochine, pour prendre en compte l'effort de guerre indigène. Pour l'amiral, ces embryons de démocratie étaient passés à côté de leur but : ils ne débouchaient que sur des débats stériles, reproduisant la démagogie métropolitaine, imputable au Front populaire, « pourriture » qui accompagnait inévitablement la démocratie²⁶³⁵.

Pour l'amiral, devait prévaloir « une tentative d'administration directe par les indigènes, sous le contrôle des Français. On reviendrait en quelque sorte à la véritable définition du protectorat qui a été perdue de vue depuis de longues années²⁶³⁶ ». Pour mener à bien ce projet, Decoux envisageait le remplacement des petits fonctionnaires européens par des agents indigènes, chaque fois que la chose serait possible. Il s'agissait donc, essentiellement, de garder le cadre administratif, mais d'en changer les composants. À un niveau plus large et qui dépassait le cadre de la politique indigène, le gouverneur général avait pour ambition de procéder à une large décentralisation, certaines administrations représentant selon lui « un État dans l'État²⁶³⁷ ». Une telle mesure devait se doubler d'une élévation du niveau des fonctionnaires européens, jugés médiocres et trop accrochés à leurs privilèges. Ces aspects relevaient de « la révolution nationale », auquel l'amiral, sans être un vichyste convaincu, adhérerait pleinement.

Il faut reconnaître que Decoux avait su analyser, clairement, certaines difficultés de la politique indigène. Sur le cas des mandarins, l'amiral admettait qu'on « ne pouvait manquer d'être choqué par la disproportion flagrante qui existait entre la rétribution des services rendus, à mérite égal, par les Européens ou les autochtones. [...] Jusqu'à mon gouvernement général, un *Tong Doc* de première classe percevait un traitement inférieur à celui d'un sous-brigadier des douanes françaises²⁶³⁸ ». Il faut souligner qu'inconsciemment ou non, Decoux se plaçait dans la droite ligne des considérations des années 1930, où la rémunération des fonctionnaires indigènes s'était invitée dans le débat sur la spécialisation des juges indigènes au Tonkin. Il reprenait à son compte des analyses, que l'on retrouvait au Tonkin, une dizaine d'années auparavant : « En règle générale, tous les mandarins autochtones, dont l'ensemble constituait, dans les pays de protectorat, l'armature de notre souveraineté, touchaient encore, à la veille des événements d'Indochine, des traitements dérisoires qui, il faut bien le reconnaître, n'étaient guère faits pour les mettre à l'abri des nombreuses tentations de la

²⁶³³ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 53416, *Original du traité de protectorat passé avec le souverain de Luang-Prabang*, sans publicité, daté du 21 août 1941.

²⁶³⁴ On peut, ainsi, mentionner le conseil colonial de la Cochinchine et la Chambre des représentants du peuple de l'Annam.

²⁶³⁵ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 330

²⁶³⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 5989, *Instructions du gouverneur général relative à l'étude des problèmes de politique indigène, circulaire n° 15 aux chefs d'administrations locales*, datée du 28 mars 1941.

²⁶³⁷ *Ibid.*

²⁶³⁸ DECOUX (J.), *op. cit.*, p. 399.

concussion²⁶³⁹ ». Tous les thèmes repris ici n'étaient donc pas nouveaux, mais le volontarisme de l'amiral tranchait avec les atermoiements de la période précédente.

Et ce qui caractérise la période, c'est l'attention nouvelle qui était apportée à ceux que l'on appelait les « Retours de France », de jeunes Indochinois ayant fait leurs études en métropole et revenus au pays. Cela faisait un certain nombre d'années que l'administration française s'intéressait à cette frange de la population. Trente auparavant, Albert Sarraut voyait en eux des déclassés, rejetés à la fois par l'administration française et par leurs sociétés traditionnelles. Dans les années 1930, le nombre d'étudiants indochinois, formés à l'occidentale avait explosé et ces derniers parvenaient difficilement à trouver un emploi à hauteur de leur compétence. Et quand ils en avaient un, les disparités restaient fortes avec leurs collègues européens : un diplômé indigène d'architecture était rétribué 100 piastres par mois contre 400 pour son homologue européen. Dès lors, « faut-il s'étonner que ces diplômés indochinois, se voyant en général refuser à leur retour, les situations qu'ils étaient légitimement en droit d'ambitionner, soient devenus pour la plupart des révoltés, des nationalistes, voire même des anti-français ? Tous les gens sensés et impartiaux estimeront au contraire que tout autre résultat eût été paradoxal²⁶⁴⁰ ».

Réfléchir à la place à accorder aux élites indigènes, formées à l'occidentale, ou non, avait, donc, été une des priorités du gouvernement général de l'Indochine pendant la Seconde Guerre mondiale. L'autre priorité était de réussir à promouvoir, en même temps, certains aspects traditionnels, d'où la volonté d'un retour à un protectorat oublié. Comment articuler toutes ces préoccupations en matière d'organisation judiciaire ? Les préoccupations de Decoux, si elles avaient le mérite d'être formulées franchement, n'étaient pas nouvelles. Des hommes tels que les gouverneurs généraux Pasquier et Robin avaient déjà amorcé une telle réflexion. Pour cette raison, la politique de Decoux en matière d'organisation indigène se caractérisait par la continuité des réformes précédentes.

2) En matière d'organisation judiciaire : une mise en application limitée et caractérisée par la continuité

Les orientations proposées par Decoux se heurtaient, en matière d'organisation judiciaire, à un paradoxe : depuis les années 1920, la plupart des réformes étaient allées dans le sens de celles proposées. Qu'il s'agisse du recrutement des magistrats indigènes du Tonkin, effectué parmi les diplômés en droit, ou de l'envie de revenir à un protectorat plus conforme, ce qui était déjà réalisé au Cambodge et en Annam, les réformes de Decoux ne faisaient, en réalité, qu'enfoncer beaucoup de portes ouvertes du strict point de vue de l'organisation judiciaire. Pour cette raison, les réformes concrètes qui furent menées à bien relevaient d'une application limitée de la politique indigène, redessinée au début des années 1940, et caractérisaient donc une certaine continuité.

Lorsqu'il fut entrepris de réformer la justice indigène du Tonkin pendant l'année 1941, les critiques n'étaient pas différentes, tout comme les solutions proposées, de ce qui était formulé dans les années trente. On s'accordait sur le fait « que les mandarins judiciaires ne témoignent en général que de connaissances juridiques insuffisantes et sont par conséquent des magistrats de valeur professionnelle médiocre²⁶⁴¹ », malgré les décrets de 1929 et 1936, qui instituaient un recrutement au niveau licence et un concours d'entrée très sélectif. Si le recrutement était devenu meilleur, il restait limité pour plusieurs raisons : tout d'abord, il fallait attendre que les anciens mandarins quittent leurs fonctions, même s'il était possible de

²⁶³⁹ DECOUX (J.), *op. cit.*, p. 399.

²⁶⁴⁰ *Idem*, p. 398.

²⁶⁴¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2532, *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 12 juillet 1941.

hâter cette réforme en accélérant les départs à la retraite, ou en confiant uniquement des fonctions administratives aux mandarins les plus anciens. De plus, il fallait lutter contre la désaffection des jeunes diplômés à l'égard des fonctions judiciaires. Ce qui était largement compréhensible puisqu'un mandarin judiciaire en début de carrière gagnait 108,33 piastres par mois contre 262 pour un commis-greffier. La seule atténuation à ce recrutement difficile était due « aux juridictions du premier degré, [où] il n'y a aucun inconvénient à laisser à leur tête un mandarin administratif, en raison du peu d'importance des litiges dont elles sont saisies²⁶⁴² ».

En dehors du recrutement, les problèmes soulevés s'attachaient, pour l'essentiel, aux garanties à offrir aux justiciables. En 1941, le directeur des services judiciaires soulevait les insuffisances de garanties devant la Cour d'appel. Les pièces du dossier d'instruction n'étaient pas traduites à l'exception du rapport du juge d'instruction et les crimes étaient jugés trop rapidement. Une des solutions envisagées était d'augmenter le personnel de la Cour d'appel en créant deux postes de conseillers, un poste de substitut du procureur général et un poste de *Tong Doc*, puisqu'il s'agissait de constituer plus fortement la deuxième Chambre.

Dans le même ordre d'idées, il fut soulevé l'absence d'avocat devant les juridictions indigènes des premiers et seconds degrés. Ils n'étaient d'ailleurs autorisés qu'à déposer un mémoire devant la Cour d'appel. Cette idée n'était pas nouvelle : en 1938, un projet visant à constituer un corps d'avocats-défenseur indigènes avait été étudié. « Cette réforme poursuivait deux buts : assurer la défense des justiciables devant les tribunaux du second degré, trouver les débouchés aux Annamites licenciés en droit. Il n'est pas besoin de souligner que ce dernier but présente dans les circonstances actuelles un intérêt de tout premier ordre²⁶⁴³. » Si la réforme était souhaitable, elle s'avérait risquée « tant que beaucoup de magistrats ne seront pas capables, grâce à leur culture juridique, de tenir en toutes circonstances tête aux avocats des justiciables²⁶⁴⁴ ». Cette réforme restait donc, par bien des aspects, liée au recrutement des mandarins du cadre judiciaire.

Enfin, on déplorait encore la trop grande dépendance des mandarins judiciaires vis-à-vis des résidents chef de province ; ce qui, *in fine*, renvoyait à la séparation des pouvoirs judiciaires et administratifs. Mais une fois encore, on jugeait cette séparation « prématurée, les circonstances actuelles ne se prêtant pas à une semblable réforme, [d'autant plus] que dans de nombreuses régions de l'Union indochinoise, les Européens eux-mêmes ne sont pas mieux protégés puisque le chef de province y exerce aussi les pouvoirs de juge de paix à compétence étendue²⁶⁴⁵ ».

En fait, les réformes de Decoux ne se souciaient pas réellement de moderniser la justice indigène du Tonkin. Il s'agissait, surtout, de faire taire les récriminations des élites et si possible, en assurant le prestige français. Sur les quatre points soulevés précédemment, seuls deux obtinrent une réponse. La Cour d'appel fut, certes, plus fortement constituée, mais le décret du 12 décembre 1943, qui y créait deux postes de conseiller et un poste de substitut, ne précisait pas si ces derniers devaient être affectés, ou non, à la seconde Chambre, et surtout, il n'était fait aucune mention du mandarin indigène que l'on prévoyait d'y affecter.

²⁶⁴² C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2532, *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 12 juillet 1941.

²⁶⁴³ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2532, *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 19 septembre 1941. Ce souci n'était pas récent. Déjà, le projet de 1938 mentionnait qu'« il est difficile de méconnaître les légitimes aspirations de la jeunesse annamite. Notre administration s'est préoccupée de lui ouvrir des Facultés. Nantie de diplômes que nous lui avons permis de conquérir, elle demande à les utiliser. Elle veut pouvoir transformer un parchemin en moyen d'existence », in C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2496.

²⁶⁴⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2532, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 28 octobre 1941.

²⁶⁴⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2532, *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 12 juillet 1941.

C'est essentiellement sur la question du recrutement qu'était focalisée l'attention : « Un décret de 1941 augmente les ressources des mandarins : un préfet (*Tri Huyen*) de troisième classe reçoit 300 piastres au lieu de 142, un gouverneur de première classe 700 piastres au lieu de 488²⁶⁴⁶. » Il faut, ici, se souvenir que les cadres du mandarinat judiciaire étaient calqués sur ceux du mandarinat administratif. Les juges bénéficiaient, donc, également, de cette mesure. Toujours aussi rapidement, l'ordonnance du 13 décembre 1941 venait apporter des solutions, en simplifiant la hiérarchie mandarinale, ce qui permettait d'accélérer le déroulement des carrières et d'ouvrir la base de recrutement : « Cette heureuse mesure prise dans le but de diminuer le nombre des échelons qu'un mandarin ait à gravir dans sa carrière, permettra à l'administration d'avoir au sommet de la hiérarchie mandarinale des mandarins jeunes, jouissant de la plénitude de leurs forces²⁶⁴⁷. »

Le fait que les questions des avocats-défenseurs et de la séparation des pouvoirs n'aient pas été abordées n'était pas anodin. La politique indigène, telle que l'avait envisagée Decoux, visait à maintenir un certain prestige français et à répondre aux aspirations de l'élite. Faciliter le fonctionnement de la juridiction d'appel et de cassation, qui était une branche d'une juridiction française, rentrait dans cette politique. La question des avocats était plus compliquée, mais le risque de faire perdre la face à des mandarins judiciaires, choisis par les Français, ou pire aux résidents directement, était trop grand²⁶⁴⁸. De même, une application stricte du principe des attributions judiciaires et administratives n'était pas envisageable ; la mainmise française sur le pays devait rester totale. Dans cet ordre d'idées, Decoux se contenta de rendre effectives des réformes envisagées depuis plus d'une dizaine d'années, et ce, dans le simple but de rendre effective sa politique. Dès lors, même si les buts divergeaient, la continuité était on ne peut plus nette.

Les questions qui agitaient, autrefois, l'organisation judiciaire indigène du Tonkin avaient été détournées. Il n'était plus question de séparer des attributions ou de renforcer les ressemblances entre la justice française et la justice annamite. Alors qu'autrefois, les politiques indigènes visaient à transformer l'organisation judiciaire, c'était désormais l'organisation judiciaire qui allait aider à transformer la politique indigène. L'organisation judiciaire était devenue un moyen et non plus une fin. Le fait que les principales réformes aient eu lieu au Tonkin ne cachait pas ce souci : il fallait canaliser les élites agitées là où elles se trouvaient.

En Annam, la question se posait de façon différente. Dans les développements précédents, nous avons vu que Bao Dai essayait de moderniser l'organisation judiciaire du protectorat à toute vitesse. Le jeune monarque entendait bien poursuivre son objectif et les précédentes réformes ayant eu comme modèle l'organisation tonkinoise, les Français ne pouvaient réellement s'y opposer. Aussi les appuyèrent-ils, car cela rentrait, à la fois, dans le projet de restauration des monarchies et dans celui de certains fonctionnaires français, soucieux de continuer la modernisation judiciaire du protectorat.

Cette réforme, contenue dans le Code d'organisation judiciaire, promulgué par une ordonnance royale du 12 juin 1942, et dont une ordonnance du 8 octobre 1943 renvoya *sine die* la mise en application, n'a jamais été qu'un objet d'étude pour les juristes. Mais elle révèle une continuité avec les précédentes, qui se manifestait par un rapprochement plus grand avec les modèles métropolitain et tonkinois. Du fait de sa non-application, nous survolerons rapidement ce projet.

²⁶⁴⁶ BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 331.

²⁶⁴⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 1430, *Note d'un mandarin au résident supérieur du Tonkin*, datée du 3 mai 1943.

²⁶⁴⁸ Au Cambodge, où les résidents ne siégeaient pas, les avocats-défenseurs indigènes avaient été acceptés, dès 1932.

Les préoccupations des années précédentes, à savoir : la séparation des affaires civiles et pénales, mais aussi le recrutement des magistrats, étaient condensées dans la nouvelle organisation des tribunaux du premier degré. « Le nouveau Code d'organisation prévoit, au premier degré, deux sortes de tribunaux : le tribunal correctionnel et de simple police constitué par le chef de circonscription et dont l'étendue du ressort est celle de la circonscription ; le tribunal civil de première instance, constitué par un juge sera décidé par un *Chi* [décret] de Sa Majesté. Le ressort du tribunal civil sera vraisemblablement formé par le territoire de deux ou plusieurs circonscriptions²⁶⁴⁹. »

Les tribunaux provinciaux ne connaissaient que peu de changements : leur compétence était sensiblement élargie, ce qui les rapprochait des tribunaux du Tonkin. Ils connaissaient directement des crimes, qui ne passaient plus par les juridictions du premier degré, et continuaient à connaître de l'appel des affaires civiles et commerciales, correctionnelles et de simple police, sauf celles rendues en premier ressort par les tribunaux de circonscription.

C'est, surtout, au niveau des juridictions supérieures que les changements prévus étaient les plus flagrants. Deux tribunaux furent institués : le Tribunal d'appel et le Tribunal du recours supérieur. Ces nouvelles juridictions se substituaient au ministre de la Justice et au Tribunal de la Capitale, dont ils regroupaient les compétences. Ainsi, le Tribunal d'appel, composé d'un président et de trois magistrats était divisé en trois sections, dont chacune siégeait avec trois juges. La section criminelle connaissait, en dernier ressort, de l'examen d'office des jugements des crimes rendus par les tribunaux du second degré. Les sections civiles et correctionnelles connaissaient, en dernier ressort, de l'appel des jugements rendus par les tribunaux du second degré et qui exigeaient un visa de la part du protectorat. Les jugements correctionnels et criminels impliquant des mandarins et la famille royale étaient jugés, directement, en premier ressort, par la section criminelle. Il en allait de même pour les jugements civils impliquant les mêmes personnes : ils étaient déférés, directement, devant la section civile.

L'appel de ces jugements était ouvert devant le Tribunal du recours supérieur, qui réunissait quatre magistrats du Tribunal d'appel. Ces quatre magistrats se réunissaient, également, pour former un tribunal d'annulation, ou de révision, qui connaissait en dernier ressort des demandes en annulation formées contre tous les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux du premier ou du second degré pour incompétence, excès de pouvoir, violation de la loi.

La réforme de l'organisation judiciaire de l'Annam était diamétralement opposée à ce qui avait été réalisé au Tonkin. Dans ce protectorat, on avait clairement entendu poursuivre la modernisation des juridictions. En témoignaient la séparation des attributions administratives et judiciaires opérée pour les juridictions supérieures et celles du premier degré. Il y avait, là aussi, une continuité, mais cette dernière paraissait extérieure à la volonté de Decoux. Elle se rapprochait, en revanche, des aspirations de Bao Dai, soucieux de poursuivre la modernisation de son royaume. D'ailleurs, le monarque reconnaissait chez l'amiral « le souci d'accélérer la formation d'une élite autochtone²⁶⁵⁰ ». Cette réforme était, en fait, au croisement des aspirations de chacun. Mais même si elle avait reçu sa mise en application, peu de chose aurait changé : le contrôle français aurait continué de peser de façon déterminante sur l'organisation judiciaire indigène²⁶⁵¹.

En fait, Decoux avait d'autres projets pour les organisations judiciaires indigènes. Peu lui importait le rapprochement avec la justice métropolitaine, les garanties accordées aux

²⁶⁴⁹ TRAN CHANH THANH, *op. cit.*, 1943 – II, p. 355

²⁶⁵⁰ Cité par BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 330.

²⁶⁵¹ Bao Dai ne se faisait guère d'illusion comme il l'indiquait : « Le résident supérieur préside toujours le Conseil des ministres et demeure le véritable chef du gouvernement impérial [...]. En Indochine, les souverains règnent et l'amiral gouverne ». *Ibid.*

justiciables et la composition des tribunaux. En revanche, il comptait bien sur la justice indigène pour atteindre un autre but, plus politique, qui était la constitution de la Fédération indochinoise. On s'inscrivait, ici, dans la démarche inverse de tout ce qui avait été entrepris avant, où le modèle français devait s'imposer sans pour autant nier les spécificités territoriales. Il s'agissait, désormais, de minorer l'influence française pour atteindre une certaine unité de la justice indigène.

B) Les ultimes velléités : vers l'unité de la justice indigène

Résumant une partie de la politique de Decoux, les historiens Pierre Brocheux et Daniel Hémerly font remarquer, à juste titre, que pour l'amiral, « l'appellation Union indochinoise, fleurait le centralisme ; celle de Fédération indochinoise lui fut substituée²⁶⁵² ». Cependant, les deux auteurs ne mentionnent aucune des mesures prises par Decoux visant à faire entrer l'Indochine dans ce fédéralisme. De fait, il y en a eu très peu. Les cinq années que passa Decoux à la tête de l'Indochine ne lui permirent guère de mener ce programme à bien.

Mais l'amiral avait compris tout le caractère de fiction juridique qu'avait l'Union indochinoise, et pour lui, seul un lien réel – autre que financier – entre les possessions pouvait garantir la réussite de son programme. Ce lien, il crut le trouver en procédant à « l'élargissement de l'autonomie judiciaire de chacun des pays protégés, [réforme] conforme à la politique confiante et libérale du gouvernement général de l'Indochine²⁶⁵³ ». Quels moyens furent mis en œuvre pour procéder à cet élargissement, et était-il réalisable ?

C'est ce que nous verrons en étudiant, dans un premier temps, la question de l'augmentation des compétences des tribunaux indigènes puis, nous étudierons une autre approche qui a été tentée, suite à l'échec de la première : la constitution de Codes indochinois.

1) Fédéralisme et compétence des tribunaux autochtones

Mettre en œuvre le fédéralisme impliquait de « faire disparaître en pratique des inégalités de traitement dans la distribution de la justice, résultat en pays de protectorat, de la différence de statut des autochtones, et d'éviter les perturbations qui sont la conséquence, en particulier dans le domaine politique, d'immixtion de la justice française du fait de son droit d'évocation dans les affaires qui ne la concerne qu'accessoirement²⁶⁵⁴ ». Concrètement, ce que voulait le gouvernement général consistait à restreindre la compétence des tribunaux français au profit des tribunaux indigènes ou autochtones selon la nouvelle formulation²⁶⁵⁵.

Trois solutions furent envisagées. La première consistait à « rendre les tribunaux des protégés en règle générale compétents pour juger les autochtones quel que soit leur statut (citoyen français et assimilés exceptés)²⁶⁵⁶ ». Cette solution qui consacrait la territorialité de la loi au détriment du statut personnel eut, immédiatement, la préférence de l'administration indochinoise. Mais elle impliquait la perte de l'uniformité juridique, jusqu'alors assurée par le droit et la justice française. En effet, dans chaque protectorat, un protégé français non ressortissant était alors jugé par les tribunaux français. Il en allait de même pour les citoyens et les sujets français. Devant la perte d'une certaine uniformité, l'idée d'une législation commune fut lancée.

²⁶⁵² BROCHEUX (P.) & HEMERY (D.), *op. cit.*, p. 330.

²⁶⁵³ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 7 mai 1942.

²⁶⁵⁴ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Note de la direction des affaires politiques*, datée du 27 juin 1942.

²⁶⁵⁵ C'est, sans doute, dans cet état d'esprit qu'a été créée, par arrêté du 13 avril 1943, une justice de paix indigène dans la partie extra-urbaine de la concession française de Hanoi. J.O.I., 15 avril 1943, p. 1151.

²⁶⁵⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Note de la direction des affaires politiques*, datée du 27 juin 1942.

La deuxième solution visait, en effet, à « réformer les Codes pénaux dans le sens de l'unification et de la simplification ; ces codes s'imposeraient à tous les tribunaux (français compris en matière autochtone). En suivant en matière civile devant les tribunaux français, des règles de conflits des lois permettant de faire application de la loi ou de la coutume des parties en cause ou du lieu d'une façon suffisamment souple. Ce système permettrait de ne rien modifier aux règles de compétence actuelles²⁶⁵⁷ ». D'une certaine manière, l'évolution de la législation, notamment en matière pénale, allait déjà dans ce sens. Les différents Codes indigènes de l'Indochine reproduisaient, souvent, des dispositions communes, inspirées par le droit français.

Cette solution avait surtout l'avantage d'être « conforme au principe juridique relatif au fonctionnement de la justice dans l'Empire français. Dans le domaine politique, elle traduirait d'une manière concrète l'évolution de l'Indochine vers le fédéralisme²⁶⁵⁸ ». Sur le premier point, il est clair que cette unification de la législation indigène ne remettrait pas en cause le principe du statut personnel en vigueur alors dans toutes les possessions françaises. Le second point ne nécessite pas de commentaires particuliers tant il est explicite. Cette idée fut cependant abandonnée. Cela aurait représenté un travail considérable, long et fastidieux, pour la mener à bien, notamment en matière civile, où certaines spécificités coutumières de chaque pays avaient été respectées, alors que l'on attendait plutôt des mesures rapides. De plus, une codification supplémentaire aurait pu être perçue comme une certaine incertitude de la part de l'autorité française, qui modifiait la législation régulièrement.

Enfin, la troisième solution était d'instituer « un régime de naturalisation admettant au statut de régnicoles les Indochinois non-régnicoles et non-citoyens français, fixés définitivement dans le pays. [...] Et en accordant à la rigueur, compétence aux tribunaux autochtones de l'Annam et du Tonkin pour juger au pénal les sujets annamites des concessions et de Cochinchine²⁶⁵⁹ ». Cette idée était beaucoup trop éloignée de la conception indochinoise pour, réellement, trouver écho au sein du gouvernement général. Comment fixer un statut à des populations qui se déplaçaient régulièrement et souvent au mépris des frontières ? Même si l'état civil avait fait des progrès, il restait encore balbutiant dans certaines régions et ne permettait guère d'effectuer le contrôle des populations qu'impliquait cette réforme. Cette dernière fut donc abandonnée, purement et simplement.

On en revint donc à la première solution, celle consistant à restreindre la compétence des tribunaux français, qui jusqu'ici étaient seuls compétents pour connaître des affaires civiles et pénales dans lesquelles un citoyen ou sujet français ou un protégé non-régnicole était intéressé. Le projet qui la détaillait et qui fut ensuite présenté aux divers chefs d'administration, se résumait comme suit :

« En Annam, au Tonkin et au Cambodge, la compétence des Tribunaux français en matière civile est limitée : aux affaires dans lesquelles les parties ou l'une des parties possède la qualité de citoyen français ou est assimilée aux personnes possédant ce statut ; aux affaires dans lesquelles les seules parties en cause sont des Indochinois non-régnicoles ; aux affaires dans lesquelles les litiges intéressent à la fois des Indochinois régnicoles et non-régnicoles qui auraient d'un commun accord opté, par convention préalable, pour la juridiction française.

« [...] la compétence des tribunaux en matière pénale aux affaires dans lesquelles au moins l'un des participants, à titre de coauteur, ou complice, ou la victime possède la qualité de citoyen français, ou est assimilé à une personne possédant ce statut ; aux affaires pour

²⁶⁵⁷ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Note de la direction des affaires politiques*, datée du 27 juin 1942.

²⁶⁵⁸ *Ibid.*

²⁶⁵⁹ *Ibid.*

lesquelles des lois ou règlements spéciaux attribuent la compétence aux tribunaux français²⁶⁶⁰. »

Seuls furent favorables à ce projet les résidents supérieurs de l'Annam et du Cambodge. Il fut rejeté, plus ou moins, violemment par le résident supérieur et le Conseil privé du Tonkin, ainsi que par le directeur du service judiciaire et les deux Cours d'appel. Les arguments employés étaient divers et variés, frôlant parfois la mauvaise foi. Ainsi, le directeur du service judiciaire y voyait une critique contre les juges français ; ce à quoi le gouvernement général répondit que c'était le système qui était critiquable. La Cour de Saigon soulevait l'entorse aux divers traités de protectorat qu'amenait cette réforme. Il lui fut alors répondu que les traités étaient dépassés. Plusieurs chefs d'administration insistaient particulièrement sur l'insuffisance des magistrats locaux, qui risquait d'entraîner le mécontentement des indigènes qui voyaient en la justice française une certaine garantie lorsqu'ils se trouvaient dans une autre possession.

Des arguments plus rationnels étaient tout de même avancés, comme par exemple, le fait qu'au Cambodge, les tribunaux français avaient jugé, en 1941, 302 affaires mixtes alors que les tribunaux indigènes en avaient résolu 18 988 et que les tribunaux du second degré du Tonkin avaient, à eux seuls, jugé 29 193 affaires. Était-il vraiment nécessaire d'enclencher une telle réforme pour un si faible nombre d'affaires au regard du travail complet des tribunaux indigènes ? Pour le gouverneur de Cochinchine, la raison était politique. Il considérait que la réforme risquait moins d'être interprétée comme tendant à réaliser l'unité judiciaire que comme une concession faite sous la pression de circonstances extérieures²⁶⁶¹.

On comprend aisément le tollé provoqué par cette mesure parmi les fonctionnaires coloniaux. Elle contredisait en tout point la solution habituelle proposée dans l'empire colonial et qui faisait du tribunal français la juridiction compétente lorsqu'étaient impliqués des indigènes non soumis au statut indigène local. Le résident supérieur du Tonkin avait, ainsi, formulé comme objection que « l'Indochinois sera, dans le régime envisagé, soumis, suivant le pays où il se trouvera, aux dispositions de cinq Codes différents en chaque matière²⁶⁶² ». Cette territorialisation de la loi était surtout dangereuse au regard des relations existant entre les protégés des diverses possessions.

Au Conseil privé du Tonkin, un haut mandarin avait fait remarquer « que le projet à l'étude favorise particulièrement le Cambodge et le Laos [ce dernier n'avait pourtant pas été inclus] qui reçoivent de nombreux immigrants de race annamite et voient sortir peu de leurs habitants ; [...] que la justice de ces deux pays, encore imbus d'une coutume tout à fait particulière, ne convient guère aux Annamites ; que ces Annamites se trouveraient humiliés d'être jugés par les juridictions laotiennes et cambodgiennes ; que la bonne entente entre les pays de l'Union en souffrirait²⁶⁶³ ». Le directeur des bureaux de l'administration du Tonkin ne partageait pas cette opinion, mais pensait « que pour ménager la fierté nationale des protégés français et l'attachement qu'ont les sujets français pour leur régime judiciaire qu'ils considèrent comme un privilège, il serait bon de maintenir en vigueur le système actuel²⁶⁶⁴ ».

En fait, c'est cette dimension psychologique qui fit reculer le projet de l'amiral Decoux. Le directeur des Affaires politiques résumait parfaitement l'état d'esprit ambiant : « Il y a là une question de face et de confiance qui rend le problème particulièrement épineux. Les raisonnements sont impuissants devant ce genre d'argument, et la poursuite de la

²⁶⁶⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 7 mai 1942.

²⁶⁶¹ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Note de la direction des affaires politiques*, datée du 27 juin 1942.

²⁶⁶² C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 7 mai 1942.

²⁶⁶³ *Ibid.*

²⁶⁶⁴ *Ibid.*

discussion peut même devenir rapidement dangereuse, car elle risque d'aviver les antagonismes et nuire ainsi au développement de l'idée fédérale²⁶⁶⁵. » Le gouverneur général avait surestimé sa capacité à influencer sur des juridictions et des principes en place, maintenant, depuis plus d'un demi-siècle. Cette discussion acharnée montre bien l'influence française sur les structures judiciaires indochinoises. Patiemment bâtie pendant des années, l'organisation judiciaire de l'Indochine française avait installé des principes et des juridictions, qui étaient acceptés et même défendus par les populations colonisées.

La prééminence de la justice française, défendue avec force par tous les juristes coloniaux, avait déteint sur les colonisés. Il est surprenant de constater que ces derniers en venaient à défendre leur droit d'être jugé par les colonisateurs. Sans doute, Decoux ne s'attendait pas, non plus, à une telle réaction. L'unité judiciaire de l'Indochine n'était, donc, pas prête de voir le jour, en raison de l'attachement des colonisés au principe du statut personnel. Mais nous l'avons vu, il existait plusieurs solutions pour arriver à ce fédéralisme. Et si l'unité judiciaire n'était pas réalisable, l'unité de législation pouvait en être le moyen. En 1943, le résident supérieur du Tonkin, également surpris par l'obstacle psychologique, concluait « qu'il serait préférable de poursuivre d'abord et de mener à bonne fin le travail entrepris par le gouvernement général, touchant à l'unification et la mise en harmonie des divers Codes locaux. Cette réforme me paraît devoir être accueillie sans trop de difficultés. Elle pourrait constituer une première étape à la suite de laquelle la modification de la législation applicable aux sujets français serait peut-être plus facilement acceptée²⁶⁶⁶ ».

Si l'unité était improbable en matière d'unification des compétences des tribunaux, on peut se demander quels ont été les résultats en matière d'unité législative.

2) Une autre approche : la confection de Codes indochinois

Persévérant dans l'idée du fédéralisme, c'est naturellement vers l'unité de législation que se tourna le gouverneur général professant qu'« on n'aboutirait à une solution satisfaisante qu'en réalisant une véritable égalité entre les divers éléments de la population de l'Indochine, qu'elle soit de statut français ou autochtone²⁶⁶⁷ ». Sans surprise et mettant à profit l'unité d'inspiration déjà existante, c'est aussi naturellement vers « la promulgation d'un Code pénal unique, applicable à tous les justiciables, sans distinction de race, de nationalité ou de juridiction compétente²⁶⁶⁸ », qu'allait s'orienter ce projet.

À la base de cette réforme se trouvait « un projet de réforme du Code pénal métropolitain, vieux de plusieurs années et déjà soumis au parlement. Les adaptations nécessaires furent concertées avec les gouvernements locaux. Elles donnèrent lieu à de larges consultations dans les milieux autochtones les plus autorisés, en même temps qu'il était fait appel à l'expérience et à la compétence de la magistrature pour opérer la dernière mise au point²⁶⁶⁹ ». Ce projet de Code pénal fut soumis, en 1934, au parlement, mais n'avait jamais bénéficié d'une promulgation.

Le projet de 1934 était une réactualisation du Code pénal, qui faisait une part importante à des travaux psychiatriques et à de nouvelles théories du droit. Concrètement, il pouvait être abordé par le biais de quatre grandes orientations. En premier lieu, venait une individualisation plus complète des peines : « La sanction [étant] établie en considération du

²⁶⁶⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Note de la direction des affaires politiques*, datée du 27 juin 1942.

²⁶⁶⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2519, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 16 juin 1943.

²⁶⁶⁷ DECOUX (J.), *op. cit.*, p. 405.

²⁶⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁶⁹ *Ibid.*

coupable plus encore que de son acte²⁶⁷⁰. » Cette individualisation ne portait pas uniquement sur l'étendue de la répression, mais également sur sa nature et sur son mode. Des mesures de sûreté particulières étaient mises en place pour les délinquants présentant des troubles spécifiques : alcoolisme, toxicomanie et maladie mentale entre autres.

Mais ce projet ne perdait de vue qu'« un Code pénal a nécessairement pour principal objet la défense de la société²⁶⁷¹ ». Ainsi, toujours en lien avec la plus grande individualisation des peines, de nouvelles dispositions, qui ne s'imposaient pas nécessairement au juge, avaient été ajoutées. Ces dernières allaient, en majorité, dans le sens d'un durcissement des peines : élévation des peines correctionnelles, remplacement de l'amende impayée par un emprisonnement pénal, et instauration de la double peine avec l'expulsion des étrangers condamnés. Une minorité de ces dispositions consacraient, cependant, un adoucissement des peines : admission des circonstances très atténuantes et du pardon pour le mineur de moins de 18 ans, notamment.

La troisième grande proposition de ce Code était de charger les magistrats de la surveillance des effets de l'exécution de la condamnation. Ainsi, la libération conditionnelle devenait un acte judiciaire et ne relevait plus de l'administration pénitentiaire. Le juge pouvait également apporter des modifications à l'exécution de la peine, s'il jugeait cette dernière non conforme à la condamnation.

Enfin, ce projet de Code se voulait « une contribution au droit international²⁶⁷² ». La compétence de la juridiction française était étendue aux crimes et délits commis hors du territoire. La possibilité d'extrader des nationaux en vertu d'un traité, ratifié par une loi, était ouverte et le juge pouvait faire état de sentences régulièrement prononcées par les tribunaux étrangers.

Comment introduire toutes ces nouveautés dans un Code pénal indochinois ? La réponse est fournie par le gouverneur général : « La méthode a consisté à apporter au fonds commun du droit pénal français les modifications nécessaires et les éléments nouveaux propres à éviter toute disharmonie profonde entre la structure familiale et sociale des peuples protégés et l'appareil répressif destiné à en assurer la solidarité²⁶⁷³ ». Il était en effet nécessaire de mettre en conformité les conceptions du droit français et des droits locaux en matière de parenté. Ce point était, notamment, nécessaire pour définir les circonstances atténuantes et aggravantes de l'infraction commise. Il faut cependant signaler que les différentes codifications des législations pénales indigènes s'étaient déjà rapprochées d'une individualisation de l'infraction. Par exemple, le père ne pouvait plus être tenu responsable des infractions commises par le fils.

« Certaines particularités de la législation locale ont été sacrifiées lorsque leur disposition n'a pas paru porter atteinte aux fondements mêmes de la société autochtone, ou lorsque le projet de code permettait d'atteindre le même résultat par d'autres méthodes répressives ou par d'autres inculpations²⁶⁷⁴. » Contrairement à ce que l'on aurait pu penser, ce projet de Code ne mettait pas pour autant un terme au statut personnel. Ainsi, « tel texte réglant une matière non susceptible de recevoir une solution unique a été scindé en deux paragraphes, dont chacun dispose pour une partie déterminée de la population²⁶⁷⁵ ». En fait, ce Code pénal fut construit avec prudence ; conscient des susceptibilités d'une partie de la population, le codificateur s'était conservé une marge de manœuvre. Le caractère local de ce

²⁶⁷⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65608, *Direction L.A.C.T., Projet de nouveau Code pénal, Exposé des motifs, session parlementaire du 15 mai 1934.*

²⁶⁷¹ *Ibid.*

²⁶⁷² *Ibid.*

²⁶⁷³ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2420 *Avant projet du Code pénal indochinois, Note du gouverneur général aux chefs d'administrations locales*, datée du 15 juillet 1943.

²⁶⁷⁴ *Ibid.*

²⁶⁷⁵ *Ibid.*

Code imprégnait sa rédaction : « Les codificateurs de 1934 ont employé, par ailleurs, un langage plus concis, mais moins concret, que celui des textes locaux, dont la proximité voulue, répondait au souci d'être compris par les fonctionnaires non rompus aux disciplines juridiques. Il semble que pour cette catégorie d'usager une édition accompagnée de quelques notes et de commentaires, constituera un guide suffisamment accessible²⁶⁷⁶. »

Le texte de ce Code pénal indochinois fut approuvé par le gouvernement métropolitain, malgré des débats parfois houleux provoqués par la rupture qu'il impliquait avec la conception traditionnelle de la législation coloniale. Nul doute qu'il aurait été promulgué si « les événements de l'été 1944²⁶⁷⁷ », comme le dit Decoux, ne s'y étaient opposés.

La codification d'une législation commune à toutes les composantes de l'Indochine était plus facilement réalisable en matière pénale qu'en matière civile. Pourtant, des projets de Codes visant à s'étendre dans plusieurs possessions virent également le jour. On peut, ainsi, mentionner le projet de Code civil des contrats et obligations, dont le but était « de faciliter les relations économiques et sociales entre les différents pays de la Fédération et entre ressortissants de différents statuts²⁶⁷⁸ ». Ce projet fut confié au premier président honoraire Morché, à qui on devait déjà le Code civil du Tonkin. Mais entrepris tardivement, à la fin de l'année 1943, il n'a jamais vu le jour.

En matière civile, un autre Code était sur le point de paraître. Il s'agissait d'un Code civil applicable aux sujets français de l'Indochine, c'est-à-dire aux Annamites de la colonie de Cochinchine et à ceux résidant dans les concessions françaises de Hanoï, Haïphong et Tourane. Ce Code ne fut jamais promulgué, en raison d'une divergence d'opinion à son sujet. D'une part, Decoux, tout à son idée du fédéralisme, voulait limiter la promulgation de Codes à la seule Cochinchine, car dans les concessions françaises, persévérer à laisser les juridictions françaises connaître des litiges entre Annamites était contraire à l'idée de fédéralisme qu'il entendait développer. L'amiral jugeait ainsi « peu opportun de rendre le nouveau Code civil applicable aux sujets français des concessions françaises de Hanoï, Haïphong et Tourane, si ceux-ci dans un avenir très proche, doivent être régis par le Code civil du Tonkin ou de l'Annam ; il serait préférable d'en restreindre l'application à la Cochinchine²⁶⁷⁹ ». D'autre part, du côté des magistrats et de ceux qui avaient préparé ce Code, c'est la démarche inverse qui prévalait. Le premier président Morché, à la tête d'une commission, travaillait sur ce projet depuis 1935 et au début de la Seconde Guerre mondiale, il défendait son projet y voyant le « plus grand intérêt pour la Cochinchine et pour les trois concessions françaises [...] d'être pourvue au plus tôt d'une codification civile complète répondant à l'état social des Annamites sujets français, aux nécessités économiques et à l'évolution qui s'est produite depuis trente ans dans les mœurs et les coutumes²⁶⁸⁰ ».

À vrai dire, on comprend assez facilement les objections de Decoux à ce projet. Comme le rappelait Morché, il procédait tout de même d'une démarche présentant un début d'unification : « L'uniformisation législative en matière civile est d'ailleurs désirable pour tout ce qui ne concerne pas l'organisation de la famille, car elle permettrait de résoudre aisément les difficultés auxquelles donne lieu l'enchevêtrement des relations des citoyens et

²⁶⁷⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2420 *Avant projet du Code pénal indochinois, Note du gouverneur général aux chefs d'administrations locales*, datée du 15 juillet 1943.

²⁶⁷⁷ DECOUX (J.), *op. cit.*, p. 405.

²⁶⁷⁸ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2421, *Lettre du gouverneur général aux procureurs généraux, chefs d'administrations locales, directeur des affaires judiciaires et au directeur de l'École de droit*, datée du 29 mars 1944.

²⁶⁷⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65609, *Direction L.A.C.T., Note du gouverneur général au directeur des affaires politiques*, avril 1943.

²⁶⁸⁰ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65592, *Direction des services judiciaires, Législation indigène, Rapport du premier président Morché au gouverneur général*, daté du 24 septembre 1939.

sujets français dans le domaine juridique et favoriserait l'institution d'une jurisprudence unique pour ces deux catégories de Français²⁶⁸¹. » Or, l'amiral souhaitant restreindre la compétence des tribunaux français, il y avait, là, une certaine incompatibilité, puisque ce projet était une consécration du statut personnel des sujets français.

À l'instar de son modèle qu'était le Code civil du Tonkin²⁶⁸², cette codification se fit par une méthode analogue : création d'une commission et enquête préalable au moyen de questionnaires pour rechercher les coutumes. Le résultat en fut un Code en 1 550 articles, qui suivait presque à la lettre le Code civil du Tonkin quant à sa forme. Mais fidèle à l'idée selon laquelle le droit français représentait la modernité, Morché soulignait que « notre commission a donc, chaque fois qu'il lui a été possible de le faire, emprunté la règle du droit français²⁶⁸³ ». Le livre I traitait des personnes et incluait les successions culturelles telles qu'elles avaient été définies en 1931 ; le livre II reprenait des dispositions sur les biens ; le livre III, consacré aux obligations, reprenait, quant à lui, de larges pans de la législation française alors que le livre IV, qui concernait les preuves, restait fidèle au modèle tonkinois.

Ces trois exemples de codifications avortées (Code pénal, Code civil des contrats et obligations, Code civil) révélèrent la politique que voulait mener Decoux. On était, en fait, dans une rupture profonde avec les conceptions qui avaient prévalu, pendant le gouvernement général des républicains. Le projet fédéraliste visait à procéder à une unification de la justice indigène. Si le premier essai, axé sur les compétences des tribunaux était un échec, le second visant à unifier la législation aurait pu aboutir sans les événements métropolitains.

On ne peut que remarquer l'inversion totale de politique menée par Decoux. Une autonomie accentuée entre les services judiciaires français qui s'oppose à une tentative d'unification en matière indigène, tous en s'inscrivant dans une certaine continuité en matière d'organisation judiciaire. À ces évolutions s'en ajoutait une troisième, qui si elle procédait d'une certaine continuité, consacrait le statut personnel d'une partie de population indochinoise, méconnue et délaissée, plus connue sous le vocable péjoratif de Moïs.

III) Une justice spéciale pour les minorités ethniques

Le pluralisme juridique de l'Indochine et la règle du statut personnel, qui en découlait, se limitaient à la coexistence du droit français et d'un droit indigène – plus ou moins transformé – propre à chaque possession. Cette dualité fut progressivement remise en cause par les tentatives d'organisation d'une partie de la population, vivant sur les hauts plateaux de la chaîne annamitique. Composée d'une multitude d'ethnies minoritaires, cette population rassemblait, au début des années quarante, environ un million de personnes, avec une répartition qui variait selon les ethnies.

Les tribunaux français n'eurent jamais une attitude claire à l'égard de ces minorités, dont l'existence et les particularités étaient pourtant connues, et reconnues, dès les débuts de la présence française. Ainsi, en 1904, la Cour d'appel de l'Indochine²⁶⁸⁴ affirmait que les membres d'une de ces ethnies, les Chams du Cambodge, ne pouvaient être considérés comme des Cambodgiens. Bien qu'ils soient installés sur le territoire de ce protectorat, la Cour ne leur accordait pas la qualité de sujets du roi cambodgien et les considérait comme des étrangers

²⁶⁸¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65592, *Direction des services judiciaires, Législation indigène, Rapport du premier président Morché au gouverneur général*, daté du 24 septembre 1939.

²⁶⁸² On se souvient que Jean-Pierre Royer avait affirmé que le Code civil du Tonkin avait été jugé moins moderne que le Code civil de l'Annam. Cette idée pourrait, ici, être démentie puisque la commission présidée par Morché et créée en 1935 fonda l'essentiel de son travail sur le Code du Tonkin, et non sur celui de l'Annam.

²⁶⁸³ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65592, *Direction des services judiciaires, Législation indigène, Rapport du premier président Morché au gouverneur général*, daté du 24 septembre 1939.

²⁶⁸⁴ C.A., Indochine, Première Chambre, Saïgon, 8 avril 1904, Tam Khao et autres c. Khéo, *Recueil Dareste*, 1905, tome VIII, III, p. 119.

justiciables de ce fait des tribunaux français. Ce point de vue fut démenti l'année suivante par la Cour de cassation²⁶⁸⁵, qui à l'inverse, les jugeait soumis à l'autorité du monarque et les assimilait, de fait, à des sujets cambodgiens, justiciables des tribunaux indigènes.

La prise en compte progressive de ces ethnies et l'instauration d'organisations judiciaires tenant compte de ces particularités remirent en cause le régime juridique dual de l'Indochine. Paradoxalement, cette remise en cause fut particulièrement claire sous le gouvernement de Decoux, alors que ce dernier se proposait de l'atténuer. Pour comprendre cette évolution, nous étudierons la lente prise en compte de ces minorités ethniques, avant de voir en quoi la constitution d'une organisation judiciaire à leur attention contredisait la politique de Decoux.

1) Un mouvement qui débute dans les années dix et s'achève dans les années quarante

La vaste région de la cordillère annamitique, et plus particulièrement, le Sud, là, où se rejoignent les frontières du Laos, de l'Annam et du Cambodge, abrite, encore aujourd'hui, un nombre important de minorités ethniques. « Des groupes se rattachant aux familles ethnolinguistiques austro-asiatiques, austronésiennes, tibéto-birmanes, thaï, miao, yao, que l'histoire a amenés par vagues successives, se sont partagé cette poussée de terre entre espace sinisé et espace hindouisé²⁶⁸⁶. » Ces populations, « bien que constituées de groupes ethnolinguistiques différents, ont en partage un certain nombre de traditions culturelles. Celles-ci sont restées quasi imperméables aux influences chinoises et indiennes²⁶⁸⁷ ».

Avant l'arrivée des Français dans la région, ces populations vivaient dans une autonomie relative vis-à-vis des grands royaumes khmers et annamites. Pour ces derniers, il y avait même un intérêt à laisser ces populations en paix : « Il semble [que] les Khmers et les Viets n'aient pas véritablement cherché à établir une domination politique et militaire sur l'ensemble des hautes terres. Les relations qu'ils entretenaient avec les populations montagnardes reposaient avant tout sur les échanges commerciaux et la nécessité pour les deux grands États de la région d'entretenir des relations pacifiques avec leurs marges²⁶⁸⁸. »

Géopolitiquement, cette attitude s'explique par l'organisation de ces sociétés moïs. À l'existence d'un nombre important d'ethnies différentes, entre 21 et 37 selon les recensements actuels d'ethnologues vietnamiens, 48 au Laos selon des auteurs de la période coloniale, s'ajoutait une organisation sociale qui ne constituait pas une menace pour les États. Ces minorités ethniques vivaient regroupées au sein de villages dispersés, qui constituaient l'unité politique fondamentale de ces sociétés : « Chaque village formait une structure autonome avec son territoire, ses pratiques, son organisation sociale, ses lois coutumières et une certaine autonomie alimentaire basée sur une agriculture vivrière²⁶⁸⁹. »

Les plus grands de ces villages pouvaient atteindre les 500 habitants ce qui autorisait une gestion communautaire, en général, placée sous la direction d'un chef. Mais ces modalités pouvaient varier d'un village à l'autre ; ce qui rend difficile toute tentative de systématisation. On parle, parfois, de civilisation de la forêt pour qualifier le mode de vie de ces minorités ethniques, caractérisé par un semi-nomadisme dû à la pratique de l'essartage (une variante de l'agriculture sur brûlis impliquant de longues jachères), une pratique de l'élevage et quelques relations marchandes avec les ethnies majoritaires des plaines. Le village s'organise autour de

²⁶⁸⁵ C. cass., Chambre criminelle, 22 juillet 1905, Khéo c. Tan Khao et autres, *Recueil Darest*, 1906, tome IX, III, p. 5.

²⁶⁸⁶ GUERIN (M.), HARDY (A.), NGUYEN VAN CHIN & BOON HWEE (S.T.), *Des montagnards aux minorités ethniques, quelle intégration nationale pour les habitants des hautes terres du Viêt Nam et du Cambodge*, L'Harmattan & IRASEC, Paris, 2003, p. 11.

²⁶⁸⁷ *Idem*, p. 14.

²⁶⁸⁸ *Idem*, p. 28.

²⁶⁸⁹ *Idem*, p. 36.

la vie familiale, dans une société matrilineaire, où la polygamie est tolérée. Le mariage est exogène et se décide par un système d'échange entre clans²⁶⁹⁰.

Au sein de ces sociétés, la loi est basée sur un ensemble de coutumes qui s'imposent aux individus, car leur non-observation entraînerait le mécontentement des génies protecteurs du village. Pour apaiser les génies et restaurer l'ordre social, l'individu qui avait fauté devait procéder à un sacrifice – en général, sous forme d'offrandes d'aliments –, dont profitait alors tout le village. Le chef du village était reconnu pour sa connaissance des coutumes et c'est, donc naturellement, lui qui prononçait non pas les jugements, mais les arbitrages nécessaires au maintien de l'harmonie du village.

Malgré la diversité des tribus, on trouve nombre de règles communes. Le caractère quasi religieux des règles morales est ainsi partagé. De même, en matière pénale, si l'infraction concerne au premier degré les parties, le groupe, le village, qui a été troublé est lui aussi concerné rituellement, d'où les sacrifices. Cet ensemble coutumier présente des « règles de forme répressive en général [...] et dans toutes ces règles on voit apparaître la sanction divine, la punition des génies²⁶⁹¹ ».

Pour les règles qui se rapprochent de la matière civile, comme la propriété, l'occupation et la transmission des biens, les écarts d'une ethnie à l'autre sont plus marqués : « Suivant les solutions de ces questions imaginées par le groupe, on a des règles concernant la famille ou la succession complètement opposées de tribu à tribu, mais tout autant admissible les unes que les autres²⁶⁹². » D'une manière générale, on retrouve chez la plupart de ces ethnies une reconnaissance de la propriété. Ainsi, dans certaines tribus, l'occupation d'une terre pendant cinq ans confère l'accès à la propriété. Chez d'autres, la propriété, ou *a minima* la possession, peut se signaler par une marque apposée sur un arbre, dans un champ, sur une pirogue...

Lorsque les premiers explorateurs français traversèrent ces territoires, ils « n'y ont trouvé ni royaumes, ni même de grands réseaux organisés [...]. Ainsi, lorsque les Français ont commencé à s'implanter en Indochine, à la fin du XIXe siècle, la majeure partie des hauts plateaux échappait à l'emprise des États. Cet hinterland, terre des autochtones montagnards constituait à la fois un espace sans souveraineté étatique et une marche entre le Viêt Nam et le Cambodge²⁶⁹³ ». Dès lors, le sort de ces territoires fut sensiblement différent de celui des autres protectorats : n'y trouvant aucune organisation étatique, la France se conduisit en puissance d'annexion, imposant sur ces régions un régime différent.

La perception qu'avaient les autorités coloniales de ces populations n'était pas des plus valorisantes et contribuait à justifier de l'instauration d'un régime distinct. On les qualifiait volontiers de peuples attardés, ou primitifs dans le meilleur des cas. En 1938, un anthropologue, Vayson de Praben « ne dit pas qu'il y a identité entre les modes de vie de l'homme préhistorique et celles de l'attardé Canaque, Bantou, Moï ou d'autre encore, mais seulement que ceux-ci sont certainement au point de vue matériel bien plus proche de celui-là que ne le sont les nations organisées de l'époque moderne²⁶⁹⁴ ». Cette lapalissade n'était guère valorisante.

Pour cette raison, ces populations et leurs territoires furent placés sous un régime dérogatoire. Par exemple, « le traité Franco-Siamois du 3 octobre 1893 les a remis à la France

²⁶⁹⁰ L'appartenance au clan A impose de trouver un conjoint dans le clan B. L'enfant issu de ce mariage devra chercher son conjoint dans un clan autre que ceux de ses parents.

²⁶⁹¹ GUILLEMINET (P.), « L'économie des tribus Moïes de l'Indochine, contribution à la connaissance de l'économie des peuples attardés », in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1943 – I, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 69-124, p. 105.

²⁶⁹² *Idem*, p. 106.

²⁶⁹³ GUERIN (M.), HARDY (A.), NGUYEN VAN CHIN & BOON HWEE (S.T.), *op. cit.*, p. 22.

²⁶⁹⁴ GUILLEMINET (P.), *op. cit.*, p. 71.

et non aux souverains indochinois²⁶⁹⁵ ». Mais le mode de vie même de ces populations prêtait à des difficultés, car s'il était admis que l'autorité française devait régir le sort de ces populations, en Annam « leurs zones de nomadisme, bien que formant géographiquement l'hinterland des provinces de Binh-Dinh et Phu-Yen, se trouvèrent d'abord placées sous la direction politique et administrative du résident supérieur du Cambodge, puis à partir de 1899 du résident supérieur du Laos²⁶⁹⁶ ». Avec l'arrêté du 4 juillet 1905, ces zones furent intégrées au territoire de l'Annam. Passant d'une possession à l'autre, certaines ethnies nomades étaient plus difficiles à fixer et à administrer que d'autres, plus sédentaires.

Au début du XXe siècle et selon les possessions françaises, des approches différentes furent développées. Alors qu'au Cambodge ces populations continuaient de relever du roi, elles étaient, au Laos, sous la dépendance du résident supérieur, tandis qu'en Annam, une ordonnance royale du 7 juillet 1913, approuvée par arrêté le 30 juillet 1925, les laissait sous l'autorité du souverain, alors que furent créées des provinces administratives ayant un statut spécial.

Dans ses provinces, l'administration directe était mise en avant : « Les chefs autochtones des villages et des cantons relèvent directement du résident français chef de la province et non du *Quan Dao* annamite dont l'autorité ne s'exerce que sur les Annamites²⁶⁹⁷ ». Au début des années quarante, on tend à un certain rapprochement dans la manière d'administrer ces populations. Ainsi en Annam et au Cambodge, l'organisation administrative et judiciaire des minorités était placée sous l'autorité des résidents supérieurs, mais ces derniers devaient prendre l'avis des ministères compétents pour toute réforme qu'ils envisageaient. Cette évolution et cette différence de statut eurent un impact sur l'organisation judiciaire de ces populations.

2) L'évolution des organisations judiciaires moïes et ses paradoxes

Tout comme le mode d'administration de ces populations, des organisations judiciaires spéciales furent mises en place par les colonisateurs. L'officialisation de ces juridictions était le résultat d'une lente évolution, mais à terme, elle consacre l'existence d'un nouveau statut personnel. Ce qui relevait d'un certain paradoxe au regard du fédéralisme voulu par Decoux.

C'est en Annam, dès 1913, que les premiers essais d'une organisation judiciaire pour les Moïes eurent lieu. Un arrêté créa un tribunal mixte annamite-moï, mais « cette formule fut abandonnée. [Car] il n'était pas tenu un compte suffisant des coutumes diverses²⁶⁹⁸ ». Quelques années plus tard, un arrêté en date du 21 février 1921 vint créer une juridiction spéciale, mais limitée à la province de Darlac. Ainsi, la justice était rendue en matière moïe par un *Tri Huyen* moï sous le contrôle du délégué régional et en application des coutumes. En 1923, cette juridiction fut supprimée et on en revint à l'ancien système où les différends étaient tranchés suivant les coutumes par les chefs de village sous le contrôle théorique – car à peu près inexistant – du résident supérieur.

Finalement, une ordonnance royale du 8 juillet 1925, approuvée par arrêté du 30 juillet, vint organiser le tribunal de cette région moïe sur une base différente. La présidence de ce tribunal était confiée au résident ou son délégué, assisté d'un *Phu* ou d'un *Huyen* moï et de deux chefs de village comme assesseurs. L'arrêté du 29 septembre 1928 compléta ces

²⁶⁹⁵ TRAN CHANH THANH, *Statut politique et juridique des plateaux Moïes du Sud-Annam*, in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1942 – I, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 118-132, p. 118.

²⁶⁹⁶ *Ibid.*

²⁶⁹⁷ *Idem*, p. 126.

²⁶⁹⁸ POMPÉI (P.), « La nouvelle organisation judiciaire chez les Moïes du Cambodge », in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1944 – I, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 1-14, p. 2.

dispositions en attribuant au mandarin provincial annamite la vice-présidence de cette juridiction. Cette organisation judiciaire fut complétée par l'institution dans les différentes délégations, ou postes administratifs de la province, de tribunaux de conciliation, présidés par le délégué chef de poste, assisté du *Huyen moï* et de huit assesseurs chefs de village. Ces tribunaux ne pouvaient prendre aucune décision contre la volonté des parties. Dans ces deux types de juridictions, c'étaient les coutumes moï qui étaient suivies.

Cependant, cette institutionnalisation de la justice des minorités ethniques était une spécificité de l'Annam. Au Laos, l'existence de ces communautés fut prise en compte, mais ne déboucha sur rien de concret. Ainsi, lors de la tentative de promulgation des Codes laotiens de 1922, l'article 3 de l'arrêté de promulgation prévoyait que « certaines coutumes et certains usages particuliers aux populations de races montagnardes “Méo”, “Lu” et autres désignées sous l'appellation de “Khas”, pourront être maintenues provisoirement en vigueur²⁶⁹⁹ ». Mais s'il avait été prévu que ces coutumes soient consignées dans un appendice aux Codes de 1922, ce dernier ne fut jamais publié et en 1932, un administrateur regrettait que « peu à peu les coutumes s'oublient, évoluent, se transforment ou se perdent. Un métissage des coutumes prend la place du passé²⁷⁰⁰ ».

Pour autant, les administrateurs français au Laos ne se désintéressèrent pas de ces populations. Bien au contraire, ils cherchèrent souvent à les protéger vis-à-vis des ethnies majoritaires, qui les considéraient parfois comme des esclaves potentiels, en mettant en place une administration directe sur ses populations. Pour ce faire, les commissaires du gouvernement invoquèrent le principe d'autorité, mais aussi la nécessité d'opérer un rapprochement envers ces populations. Un de ces administrateurs témoignait ainsi de « toutes ces raisons [qui] m'avaient fait en 1921 reprendre en mains personnelles la justice des Khas, ainsi que la plupart de mes prédécesseurs l'avaient fait²⁷⁰¹ ».

Suivant les Codes de 1908 alors en vigueur au Laos, ce sont les fonctionnaires laotiens, les *Chau Muong*, qui auraient dû avoir connaissance des affaires impliquant les minorités ethniques. Mais les fonctionnaires français s'y opposèrent, arguant du rôle qu'ils avaient à jouer auprès de ces populations : « Chez les primitifs, le juge est, plus souvent encore, le Chef auquel on vient demander des conseils, de départager deux parties adverses. Les affaires graves sont très rares en pays Kha laotien. La plupart du temps, une simple conciliation intervient ; en trois années de mon précédent séjour, j'ai rendu, je crois, deux jugements ; toutes les autres sentences furent d'arbitrage²⁷⁰². »

La plupart des administrateurs français du Bas-Laos côtoyant ces minorités ethniques demandaient la reconnaissance de cet état de fait, reconnaissance qui passait par la création d'une juridiction spéciale, ainsi que par la codification des coutumes, ou au moins la rédaction d'un coutumier. À la différence de l'Annam, où nous avons vu que très tôt on avait accordé un véritable statut personnel à ces minorités, rien n'était entrepris au Laos, car si le résident supérieur du Laos reconnaissant qu'il y avait, là, des considérations politiques, qui « paraissent extrêmement sérieuses²⁷⁰³ », il reconnaissait, également, « ne pas posséder les éléments suffisants d'appréciation pour les discuter²⁷⁰⁴ ».

²⁶⁹⁹ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet de l'organisation judiciaire indigène du Laos, Rapport de l'administrateur P. Grossin au conseiller-juriste*, 1932.

²⁷⁰⁰ *Ibid.*

²⁷⁰¹ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet des pouvoirs judiciaires sur les Khas de la province d'Attopeu, lettre du commissaire du gouvernement au résident supérieur du Laos*, datée du 29 juin 1926.

²⁷⁰² C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet de l'organisation judiciaire indigène du Laos, Rapport de l'administrateur P. Grossin au conseiller-juriste*, 1932.

²⁷⁰³ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet des pouvoirs judiciaires sur les Khas de la province d'Attopeu, Note du résident supérieur du Laos au conseiller-juriste*, datée du 31 juillet 1926.

²⁷⁰⁴ *Ibid.*

Au final, ces questions furent écartées lors de la codification de 1928. Le conseiller-juriste « a-t-il entrevu le danger que pouvait comporter une codification des coutumes, accompagnée d'une juridiction d'exception, le tout applicable à un groupe d'individus, en face d'un autre groupe d'individus, d'importance au moins égale, sur un territoire déterminé ? N'a-t-il pu croire que cette dualité de régime ne vint contribuer à entretenir, ou même à développer, chez ces populations, un esprit particulièrement contraire aux buts d'unités et d'homogénéité que poursuivent d'une façon générale les gouvernants ?²⁷⁰⁵ »

Au Cambodge, c'est une approche similaire qui primait alors, sachant que les résidents français ne se montraient pas aussi empressés qu'au Laos. Il faut dire qu'ils étaient limités par un protectorat plus rigide qui leur imposait des obligations définies. Ainsi, les Moïs faisaient régler leurs différends par les chefs de village. Et si aucune solution n'était trouvée, l'affaire pouvait être portée devant le délégué français ou l'administrateur cambodgien, qui tentait une nouvelle conciliation. En cas d'échec, c'était la justice de paix cambodgienne, le *Sala-Lehuk*, qui était saisie de l'affaire. Les tribunaux résidentiels pouvaient, cependant, être appelés à connaître des litiges entre Khas cambodgiens et laotiens.

Il faut attendre la fin des années trente, et le décret du 7 novembre 1939, pour voir les autorités coloniales se saisir réellement de la question moï. Le décret précité organisa une administration commune pour le groupe ethnique moï, qui de fait, se subdivisait en des dizaines d'ethnies. Cette administration prit le nom d'Inspection générale des pays moïs. « On légitimait la création de cet organisme par la nécessité de mettre un terme à la dispersion administrative qui a nui considérablement à l'évolution de ces collectivités indigènes²⁷⁰⁶. » L'arrivée au gouvernement général de Decoux vint, d'une part, rompre avec cette centralisation jugée excessive et d'autre part, accélérer la constitution de juridictions spéciales pour les populations issues des minorités ethniques. Ainsi, « il fut fait abandon de cette formule et une autre plus souple lui fut préférée. Désormais chaque pays de l'Union organisait administrativement et juridiquement les populations moïs de son obédience, mais une liaison étroite est réalisée entre les dirigeants de chaque pays intéressé [...]. En résumé, particularismes locaux s'épanouissent dans un cadre fédéral, telle est la formule qui semble devoir présider à notre nouvelle politique moï²⁷⁰⁷ ».

L'impact de cette organisation administrative sur l'organisation judiciaire a été important, et il déboucha, au Cambodge et en Cochinchine, sur la constitution d'organisations judiciaires spéciales pour ces populations, et donc la reconnaissance implicite d'un nouveau statut personnel distinct.

Au Cambodge, l'arrêté du 19 février 1943 organisa la juridiction moï. Les procès impliquant des étrangers et des Moïs étaient réglés, quant à la compétence par le tribunal résidentiel ou le tribunal cambodgien, selon le statut personnel de l'autre partie impliquée. Les affaires civiles et commerciales, qui n'impliquaient que des Moïs, devaient obligatoirement être déférées au chef de village pour une tentative de conciliation. Si cette tentative échouait, le chef de village s'adjoignait deux assesseurs et réglait le litige, selon la coutume. La sentence était transmise au délégué chef de poste compétent, qui la contrôlait au cours d'une de ses tournées dans la province. Il était possible de faire appel de cette décision devant le résident qui, assisté de deux assesseurs moïs, rendait une sentence motivée.

En matière pénale, la compétence des juridictions était définie par la nature de l'infraction : « Pour déterminer la nature de l'infraction, il semble qu'on doive se baser sur l'importance du sacrifice exigé de la part de l'auteur du délit²⁷⁰⁸ », bien que le texte de l'arrêté

²⁷⁰⁵ C.A.O.M., Fonds R.S.L., G. 2, *Au sujet des pouvoirs judiciaires sur les Khas de la province d'Attopeu*, Note du résident supérieur du Laos au conseiller-juriste, datée du 31 juillet 1926.

²⁷⁰⁶ POMPÉI (P.), *op. cit.*, p. 3.

²⁷⁰⁷ *Idem.*, p. 4.

²⁷⁰⁸ *Idem.*, p. 11.

ne donne aucune indication quant au taux de ressort de chaque juridiction. Ainsi, les contraventions ressortant des affaires de simple police étaient réglées par le chef de village du lieu de l'infraction, et immédiatement, exécutoires. Les délégués chef de postes pouvaient également se saisir de toute contravention qui parvenait à leur connaissance.

Dès qu'il avait connaissance d'un délit, le délégué chef de poste ouvrait une enquête et entreprenait une instruction. Il jugeait l'affaire assisté de deux assesseurs mois. L'appel était ouvert devant le tribunal de province, en réalité le tribunal résidentiel, constitué par le résident assisté d'un juge cambodgien et de deux assesseurs. Le jugement ainsi rendu en dernier ressort était définitif. Toutefois, si la peine prononcée était supérieure à trois ans d'emprisonnement, le résident supérieur contrôlait le jugement et disposait d'un délai de trente jours pour le transmettre à l'examen du Tribunal spécial. Les crimes étaient jugés en premier ressort par la juridiction d'appel en matière correctionnelle. Les décisions étaient obligatoirement transmises au résident supérieur, qui pouvait également les faire suivre au tribunal spécial.

Le Tribunal spécial, composé d'un inspecteur des Affaires administratives de la province, du ministre de la Justice, du conseiller-juriste et du chef du premier bureau de la résidence supérieure, jouait le rôle de tribunal d'appel en matière criminelle. Il jouait, également, le rôle d'un troisième degré de juridiction. Enfin, il jugeait, en fait et en droit, en matière correctionnelle lorsque le tribunal du second degré avait prononcé une peine supérieure à trois ans d'emprisonnement.

D'un bout à l'autre de cette organisation judiciaire, la procédure était gratuite. Il s'agissait de chercher à convaincre du rôle tutélaire de la justice française, sans pour autant oublier que dans le cadre du protectorat, l'élément cambodgien devait être présent. Une organisation analogue fut développée en Cochinchine par l'arrêté du 15 juillet 1943, dont l'article 1^{er} explicitait que « la justice sera rendue par des juridictions spéciales²⁷⁰⁹ ».

À la base de cette organisation judiciaire se trouvait le chef de village, qui devait assurer la conciliation de toutes les affaires civiles. En cas d'échec, se constituait alors le tribunal de village, composé du chef de village assisté de deux assesseurs. Sa compétence portait sur tous les litiges civils ou commerciaux, dont la conciliation avait échoué. Il était, également, compétent en dernier ressort pour les affaires de simple police, c'est-à-dire les affaires dont la réparation exigeait un sacrifice d'une valeur allant jusqu'à 5 piastres. Il connaissait, également, des affaires correctionnelles, mais en premier ressort. Ces affaires étaient celles où étaient prononcées des peines impliquant un sacrifice supérieur à une valeur de 5 piastres ou l'emprisonnement.

Il était possible de faire appel des sentences prononcées par le tribunal de village devant le Tribunal de la délégation, qui se composait du délégué administratif et de deux assesseurs. Ce tribunal connaissait de l'appel de toutes les affaires civiles, commerciales et correctionnelles. Il pouvait, également, se saisir de toute infraction ou de tout délit qui parvenait à sa connaissance. Il était alors en droit de les juger sur-le-champ et en dernier ressort.

Les crimes étaient de la connaissance du tribunal de province, composé de l'administrateur chef de province, du délégué administratif de la circonscription où avait été commis le crime et de deux assesseurs mois. Les arrêts rendus par ce tribunal étaient soumis à l'approbation du Tribunal spécial, composé d'un inspecteur des Affaires politiques et administratives, du délégué administratif présent lors du précédent procès, et d'un magistrat du siège appartenant au ressort de la Cour d'appel de Saïgon.

Dans toutes les juridictions, la législation utilisée était celle des coutumiers mois – qui n'étaient, cependant, pas encore rédigés au moment de la promulgation de l'arrêté – et les

²⁷⁰⁹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65853, *Organisation judiciaire pour les minorités, Texte de l'arrêté du 15 juillet 1943.*

coutumes indiquées par les assesseurs. Si les parties appartenait à des ethnies différentes et étaient donc de coutumes différentes, c'est la coutume du défendeur qui était appliquée.

Cette éclatante reconnaissance des minorités ethniques a de quoi surprendre. Si le projet de confier à chaque administration locale le soin de régler l'organisation des régions moïs s'inscrivait bien dans la logique fédéraliste, l'instauration d'organisations judiciaires à destination exclusive de ces populations était pour le moins incongrue. Alors que les deux grands projets de Decoux avaient consisté en la confection de Codes indochinois et à augmenter la compétence des tribunaux indigènes, la reconnaissance des coutumes moïs – par le biais du projet de confection de coutumiers – et la création de juridictions spéciales, qui de fait, réduisaient la compétence des pays protégés, contredisaient le développement de la politique envisagée par l'amiral.

Il ne s'agit pas, ici, de critiquer la prise en compte des minorités ethniques, ce qui au contraire représentait une avancée dans la compréhension des structures de la population indochinoise, mais de montrer les paradoxes de la politique de Decoux. En matière judiciaire, cette politique se limita, bien souvent, à prendre à rebours ce qui avait été mis en place par ses prédécesseurs. Opposé à la centralisation, l'amiral détruisit la direction des services judiciaires et l'inspection générale des pays moïs. Favorable au fédéralisme, il voulut remettre en cause le principe de base de l'organisation judiciaire qu'était le statut personnel. Decoux était assurément mû par un certain pragmatisme, comme le révèlent les paradoxes de sa politique. Il chercha à répondre, au cas par cas, aux problèmes qui se présentaient à lui, tout en se démarquant des politiques précédentes. La fin de l'Indochine française, à la suite du coup d'État japonais du 9 mars 1945, ne lui laissa pas le temps de mettre en exécution ses nombreux projets.

3) Conclusion : une organisation judiciaire en quête de sens

Au soir du 9 mars 1945, les Japonais passent à l'action. Les forces françaises sont attaquées dans leurs casernes, tandis que les hauts fonctionnaires sont faits prisonniers ou exécutés. Le 11 mars, Bao Dai, poussé par les conseillers japonais, dénonce les traités passés avec la France et proclame l'indépendance du pays. Le Cambodge fait de même le 13 mars, et au Laos, miné par des dissensions internes, la proclamation n'intervient que le 8 avril. C'est la fin de l'Indochine française. La guerre de reconquête menée, plus tard, par la France déboucha, en 1954, sur la tragédie de Diên Biên Phu, qui mettra un terme définitif à la présence française dans la péninsule. Il convient, donc, de revenir sur l'organisation judiciaire, telle que nous avons pu l'étudier pendant la période s'étendant de la scission du ressort, en 1919, à la fin de l'Indochine française.

La première chose qui frappe est le retour à un certain pragmatisme. Ce retour fut, sans aucun doute, déclenché par la rupture idéologique que représentait l'abandon de l'unité du service judiciaire. La scission du ressort fut prononcée pour des raisons diverses, allant de la création de postes pour hauts magistrats, par le biais de la direction de l'administration de la justice, à la nécessité de contrer la pénurie de magistrats, en passant par un souci d'économies financières. En procédant de la sorte, les promoteurs de la réforme encourageaient, du moins en théorie, la pratique d'une justice qui devait tenir compte des réalités du terrain et faire preuve d'adaptation. En un mot, retrouver un pragmatisme qui faisait défaut depuis l'instauration de l'unité du service.

Ce qui n'excluait pas pour autant un certain rapprochement avec la métropole, comme le montrait le renforcement des attributions des premiers présidents, au détriment de l'omnipotence du procureur général ou du directeur des services judiciaires, ou encore la tentative de constitution d'une juridiction régulatrice avec la Chambre d'annulation et plus tard, la Chambre de cassation. Le décret organique du 16 février 1921 persévérait dans cette

voie, en introduisant le système métropolitain de classement des tribunaux et en développant les justices de paix dans les centres européens. L'autre effet de ce pragmatisme était de consacrer certaines particularités coloniales, en valorisant des juridictions telles que les justices de paix à compétence étendue, les tribunaux résidentiels et les justices de paix indigènes.

Car c'était bien là son principal atout : la possibilité d'emprunter, tant à l'ordre judiciaire métropolitain qu'à l'ordre judiciaire colonial, les solutions les plus à même de résoudre les problèmes rencontrés dans l'exercice de la justice. Malgré tout, quelle qu'ait été leur inspiration, les différentes réorganisations judiciaires ne permirent que difficilement de faire face à la persistance des difficultés issues de la Première Guerre mondiale et à la pénurie de magistrats.

L'organisation judiciaire française fut ainsi victime de la succession des réformes peu opportunes, peu inspirées et parfois même contre-productives – comme la création de postes en pleine pénurie de magistrats. Ce manque d'inspiration, cette difficulté à trouver des solutions peut être imputable à un pragmatisme d'urgence qui à l'inverse d'une idéologie cohérente, avait privé les dirigeants de l'Indochine d'une grille de lecture et d'analyse des difficultés qu'ils rencontraient. Si l'on avait pu arguer que le pragmatisme incitait à plus d'expérimentations, à des tentatives plus audacieuses, plus originales, cela revenait à négliger le poids des structures, des habitudes, des bureaucraties rétives aux changements brutaux. Le manque d'inspiration des dirigeants français, désireux de ne bousculer personne sans pour autant se référer à une quelconque idéologie, conduisit fatalement à une attitude résignée, et peu propice aux évolutions.

La continuité fut donc de mise et se retrouvait ainsi dans plusieurs aspects de l'organisation judiciaire française. On peut, ainsi, citer pêle-mêle le retour aux pleins pouvoirs du procureur général directeur des services judiciaires, la persistance de pratiques douteuses dans les nominations de magistrats, le recours systématique à l'administration et aux tribunaux résidentiels dans des formes quasiment inchangées depuis 1902, la prédominance de la justice répressive sur la justice civile, en bref des caractéristiques peu valorisantes au regard des critères métropolitains.

Ce constat pouvait-il être étendu aux organisations judiciaires indigènes ? S'il est clair qu'une certaine continuité se perpétua, la multitude des approches utilisées permettait toutefois de la nuancer. Plusieurs éléments montrent que les autorités coloniales conservèrent une attitude relativement inchangée à l'égard des organisations indigènes. La poursuite des travaux de codification, la persistance du contrôle des organisations judiciaires, la transformation de ces organisations en suivant des principes inspirés par la métropole constituaient autant d'éléments de cette continuité.

Mais l'attention nouvelle apportée au mandarinat, les tentatives de restauration de certaines structures traditionnelles, ou encore la constitution de juridictions plus spécifiques et plus adaptées à chaque possession montraient que le pragmatisme pouvait, effectivement, dans certains domaines, déboucher sur des solutions plus originales, ou en tout cas, moins attendues. La construction des organisations judiciaires a, ainsi, été le lieu où se retrouvaient et se mélangeaient toutes ces inspirations et où la diversité a, peut-être, été la plus poussée. Les contingences locales n'ont pas toutes été surmontées, comme le prouvait la difficulté à constituer un véritable corps de mandarins judiciaires, mais les Français eurent à cœur de développer des solutions pour surmonter ce qu'ils percevaient comme des obstacles.

Les développements d'écoles de droit et d'administration, la volonté de pousser envers et contre tout à la séparation des pouvoirs, l'instauration d'un contrôle effectif sur les justices indigènes qui prit, bien souvent, le pas sur les réformes, révélaient les tentatives françaises de modernisation des organisations judiciaires. Et l'on constate, bien souvent, que ces modernisations eurent des formes et des conséquences diverses dans les différentes

possessions. Signe que l'uniformité avait cédé la place au pragmatisme, les différents emprunts d'une possession à l'autre se traduisaient toujours par des adaptations locales, et non par des copies serviles des dispositions.

Toutefois, il faut nuancer le constat en rappelant qu'en matière indigène, la diversité avait toujours été de mise. De ce point de vue, les évolutions des organisations judiciaires indigènes semblent plus vivantes, moins figées que l'organisation judiciaire française. Les dispositions pouvaient circuler d'une possession à l'autre, y être adaptées, transformées pour au final aboutir à quelque chose de différent. Il est clair que les Français avaient en grande partie remis les idées d'assimilation y préférant celles de l'association, mais en les limitant aux domaines où elles semblaient réalisables. On ne parlait plus de mission civilisatrice, mais de modernisation.

La modernisation voulue était le corollaire de la période précédente, lorsque les Français rationalisèrent la justice en développant le formalisme, la culture de l'écrit et l'émergence d'une pratique régulière de la justice. À diverses reprises, les rapports sur les organisations judiciaires indigènes nous ont montré que cette rationalisation était loin d'être atteinte, expliquant ainsi en partie les difficultés rencontrées et la volonté française de faire émerger un véritable corps de magistrats indigènes. Cette dernière mesure, que l'on retrouvait dans plusieurs protectorats, relevait, donc, elle aussi, d'une certaine continuité, mais elle marquait le changement d'approche qui était à l'œuvre. Il ne s'agissait plus d'agir dans le domaine judiciaire et légal, mais en amont – ici par le biais de l'enseignement – pour atteindre une transformation des structures.

Mais toutes ces modernisations et toutes ces réformes ne masquaient toujours pas le caractère dual de la société indochinoise. Il est clair que ni la doctrine de l'association, ni le renouveau du pragmatisme ne parvinrent à atténuer l'écart entre la société coloniale et les sociétés indigènes. Ce constat avait particulièrement frappé l'amiral Decoux, lorsqu'il prit la tête de l'Indochine. L'incapacité à innover, à développer des approches réellement novatrices, et non pas inscrites dans une continuité de bon aloi, était sans aucun doute la grande erreur des Français en matière d'organisation judiciaire. En consacrant une société profondément divisée, et en reproduisant de par leur fonctionnement celui même de la société coloniale, les organisations judiciaires se condamnaient à alimenter un cercle vicieux.

Ainsi, les organisations indigènes voyaient peser continuellement sur elles le contrôle français : à leur tête pouvaient se trouver des juridictions, où l'élément français était prépondérant et elles n'avaient qu'une compétence restreinte sur leurs justiciables naturels. Tout était fait pour signifier la supériorité de la justice française, tout comme dans la société coloniale, tout était fait pour signifier la supériorité des Français. Au lieu d'être un facteur de rapprochement entre les éléments colonisateur et colonisé, l'organisation judiciaire était un facteur d'éloignement. À cette violence symbolique, s'ajoutait la répression, parfois aveugle, que pouvaient mener les Français lorsque leur domination était remise en cause. Dans ces conditions, l'organisation judiciaire de l'Indochine se présentait plus comme un vecteur de haines et de rancœurs, que comme un vecteur de modernisation et de rapprochements.

Entre l'aveuglement qui caractérise l'organisation judiciaire française incapable de porter un regard neuf sur ses pratiques et ses formes, et l'assujettissement aux principes du droit français ou aux juridictions françaises des organisations indigènes, on ne peut que se demander quel était le véritable rôle assigné à la justice en Indochine : instrument de contrôle et de répression ou de modernisation et de rapprochement ? C'est en étudiant les caractéristiques intrinsèques de l'organisation judiciaire coloniale et en revenant sur son évolution que nous pourrions répondre à cette question.

Chapitre 11 : Quel rôle pour l'organisation judiciaire dans le contexte colonial ?

Au terme de notre étude, nous avons été particulièrement frappé par les similitudes entre l'organisation judiciaire indochinoise et la société coloniale, dans son ensemble, tant dans ses formes que dans ses pratiques. Comment interpréter un tel résultat ? S'agit-il d'une volonté consciente, ou inconsciente, de la part du législateur – quel qu'il soit – et des acteurs ? Élargir la réflexion sur l'organisation judiciaire à l'ensemble de l'empire colonial français, nous a semblé le bon moyen de répondre à ces interrogations.

Plus largement, ce questionnement aboutit à se demander s'il a existé une stratégie de la colonisation en matière d'organisation judiciaire. Cette idée de stratégie doit être mise en avant, car la justice et le droit tendent, dans la conception française issue de la Révolution, à un certain universalisme. À l'opposé, la colonisation, c'est la rencontre, la reconnaissance et l'organisation de l'altérité. Le rapport à l'autre est au cœur du processus de la colonisation. Dès lors, il s'agit de savoir comment concilier conception universaliste et altérité. Les différentes idéologies coloniales ont cherché à organiser ce rapport. Qu'il s'agisse de l'assimilation ou de l'association, elles ont toutes deux cherché à intégrer l'autre, l'indigène, dans un universalisme particulier. Il y a donc bien eu une stratégie reconnaissant un rôle au droit et à la justice dans la colonisation, mais cette dernière s'est heurtée aux difficultés du terrain, aux tactiques mises en place par les acteurs, et aux contingences politiques et sociales inséparables de la colonisation.

Bernard Durand et son équipe ont joué un rôle considérable dans la connaissance de la justice coloniale, accomplissant un travail de défrichage exceptionnel, dont les résultats doivent être pris en compte. Ces travaux visent largement à montrer en quoi le droit et la justice coloniale ont été un des instruments d'une stratégie d'expérimentation, visant à assurer la domination coloniale. Nous pensons, pour notre part, que si ce constat est juste, il doit cependant être dépassé et élargi. Nous proposons pour ce faire de parler d'une stratégie de la distinction, intimement liée à celle de la domination, et qui a été, sans relâche, mise en œuvre par le droit et la justice coloniale.

Dans ce chapitre, nous souhaitons, avant, tout tirer des conclusions approfondies des développements précédents. Pour ce faire, nous mettrons en avant cette stratégie de la distinction qui nous semble avoir été le véritable moteur des organisations judiciaires à travers l'empire colonial français. Cependant, cette stratégie n'explique pas tout et nous verrons, en revenant au cas particulier de l'Indochine, comment elle doit être enrichie et complétée par une interprétation plus politique.

Section 1 : Les organisations judiciaires dans les colonies françaises et la stratégie de la distinction

Nous proposons dans cette section une relecture des volets juridiques et judiciaires de la colonisation en nous basant sur l'idée de distinction, telle qu'elle est expliquée dans les développements suivants. Nous serons, donc, amené à nous intéresser à son origine, puis à sa mise en œuvre en matière d'organisation judiciaire et enfin, au rapport qu'elle entretient avec l'idéologie coloniale.

D) La conception d'une stratégie de la distinction : l'aspect symbolique

Le pluralisme juridique en vigueur dans les colonies françaises paraît, en ayant précédé le pluralisme culturel, avoir été en avance sur son temps en reconnaissant des différences entre les sociétés. Mais il ne l'a pas été de manière franche. En effet, le postulat de

départ étant que les indigènes ne pouvaient comprendre les lois françaises, il était utopique de vouloir les leur appliquer.

Mais le rôle que le droit et la justice ont été appelés à jouer dans le processus de colonisation était bien plus large. Il ne s'agissait pas seulement de réguler les rapports des individus entre eux, mais bien de structurer, au sens large, la colonisation. Dès lors, le droit et la justice étaient de véritables instruments de la colonisation. Dans les développements suivants, avant de nous consacrer à un aperçu des organisations judiciaires nées de la colonisation, nous montrerons en quoi le droit a joué un rôle déterminant dans la colonisation, en en étant un véritable critère de référence.

A) Le droit, un critère de référence pour la colonisation

Appelés à mettre en ordre la colonisation, juristes et théoriciens se sont naturellement tournés vers le droit pour y chercher des concepts pouvant tout aussi bien légitimer que structurer la colonisation. Les particularités de la situation coloniale rendaient cependant difficile la transposition pure et simple des concepts métropolitains, et la constitution d'une société coloniale rassemblant en son sein des individus de statuts et de droits différents imposait une vision du monde colonial fondée sur la différence.

Dans ces conditions, il convient de comprendre la manière dont les Français se sont saisis de cette vision. Comment ils l'ont rendue opérante et comment le droit a pu la renforcer. Nous proposerons, dans un premier temps, une perspective nouvelle pour la compréhension de la colonisation. Dans un second temps, nous verrons comment le droit était un outil fondamental de cette nouvelle perspective, que nous désignons sous le vocable de distinction.

1) L'élaboration d'une stratégie de la distinction

À la base de l'élaboration de la stratégie de la distinction que nous proposons se trouve un constat, aujourd'hui partagé par tous les chercheurs s'intéressant aux questions coloniales. Ce constat est celui selon lequel la colonisation a été un moment de rencontre, de découverte, plus ou moins brutale selon les cas, de l'Autre. Comment donner du sens à cette altérité, comment l'organiser ? C'est à cette question fondamentale que se sont retrouvés confrontés les juristes et les théoriciens de la colonisation.

Nous pouvons, ici, reprendre le point de départ des analyses de Bernard Durand lorsqu'il affirme que « la colonisation, dans son art de dominer, a d'abord joué de la justification par les différences²⁷¹⁰ ». La colonisation a, en effet, été le moment de la prise de conscience des sociétés, qui semblaient de prime abord stationnaires. Conséquence, bien sûr, de la méconnaissance de ces sociétés, et ce, à une époque – le XIXe siècle – où les sociétés européennes s'autoévaluaient sur la base du progrès technique et des richesses produites²⁷¹¹. Amenés à considérer l'Autre au travers de leurs propres critères, les Français en ont vite dégagé une idée de supériorité, justifiant ainsi le fait colonial. Un droit du fort sur le faible ou comme le disait Jules Ferry, un devoir des races supérieures envers les races inférieures, justificatif de la domination coloniale.

Lorsqu'il fallut concilier les différences entre les colons et les populations soumises, c'est-à-dire organiser rationnellement l'altérité inséparable de la situation coloniale, « la colonisation a joué aussi de l'utilisation des différences en développant les institutions et un droit constamment adaptés aux réalités coloniales et fortement éloignés des mécanismes

²⁷¹⁰ DURAND (B.), « Stratégie coloniale et tactique juridique et judiciaire : l'art d'expérimenter », Note de synthèse du rapport de recherche de l'U.M.R. « Dynamiques du Droit », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, Faculté de Droit de Montpellier, Montpellier, 2001, p. 11.

²⁷¹¹ LÉVI-STRAUSS (C.), *Race et histoire*, Denoël, Paris, 1987, 1^{ère} édition 1952, pp. 45-48.

métropolitains²⁷¹² ». Cette appréciation des différences a été également utilisée pour donner naissance au concept de mission civilisatrice, et par là même, légitimer la colonisation, dans lequel la justice et le droit se trouvent être une des bases fondamentales, comme nous avons pu le voir dans notre étude. Cette conception aboutit à l'idée que « la colonisation est réductrice des différences (et par voie de conséquence maintien des différences), la législation va se donner pour mission de progressivement transformer le droit de ces pays [...] tout en leur conservant des tribunaux indigènes, une procédure indigène, droit coutumier, etc. D'où, selon les domaines, des greffes lourdes ou au contraire de simples et modestes perfusions²⁷¹³ ».

La colonisation se retrouve, ainsi, confrontée au problème de savoir comment gérer les relations entre colons et indigènes et leurs relations avec l'État colonial, sans oublier l'idée de mission civilisatrice et la préoccupation de domination. Pour Bernard Durand, « dans ces terrains libres de toute organisation, la domination n'est que le moyen de trouver la meilleure formule. La colonisation devient alors l'art d'*expérimenter*²⁷¹⁴ ».

Nous croyons, pour notre part, que la réduction des différences et le maintien qui en découle ne sont pas seulement l'occasion d'une stratégie d'expérimentation, mais qu'ils permettent de conclure à *une stratégie de la distinction*²⁷¹⁵, qui est l'art d'organiser les différences, de les utiliser comme outils structurants de la colonisation. Cette stratégie de la distinction offre une nouvelle grille de lecture pour les aspects juridiques et judiciaires de la colonisation, car elle dépasse le simple cadre colonisés/colonisateurs, et permet d'affiner le concept de stratégie d'expérimentation qu'il est de coutume de mettre en avant. D'autant plus que ce dernier n'offre, parfois, que peu d'éléments de compréhension au regard de certaines réformes. Ainsi, le décret du 25 mai 1881, qui entraîna l'unification des justices française et indigène en Cochinchine, ne peut que difficilement être perçu comme un acte expérimental. Pris dans une pure perspective idéologique, il ne sera jamais remis en question. En revanche, on peut faire remarquer que sous son caractère assimilateur, il perpétue une distinction toujours aussi profonde entre Français et indigènes, montrant par là l'hypocrisie de l'assimilation.

L'idée générale qui domine c'est que la colonisation n'a été qu'une vaste entreprise où il a fallu, perpétuellement, inventer de nouvelles distinctions et se référer à des anciennes. La distinction colonisateur/colonisé permet de maintenir et de justifier les structures de la domination ; la connaissance des différents colonisés de l'empire colonial permet de les distinguer les uns des autres, et d'agir en conséquence. En matière juridique et judiciaire, la distinction à plusieurs titres à faire valoir : les colonies sont régies par le système des décrets pris par le président de la République et non par les lois de l'Assemblée nationale. Il y avait, donc, là, dès la naissance même du droit colonial, une distinction avec la métropole : dès que l'on touche au colonial, tout n'est que fossé, écart, distinction. Mais la distinction ne se limite pas aux seuls éléments métropole/colonies, elle touche aussi les possessions entre elles. Ainsi, la séparation des pouvoirs qui a été décidée pour la justice indigène du Tonkin pendant les années trente ne l'a jamais été dans les possessions africaines.

On pourrait arguer qu'il s'agissait, alors, de faire œuvre d'expérimentation, de tester si l'introduction progressive du principe de séparation était possible et, suite à cela, réalisable dans tout l'empire. C'est certes vrai, mais il y a à la base de toute tentative d'expérimentation un travail de distinction. Les épistémologistes nous enseignent que pour instaurer le changement, il faut cerner ce qui est stable et donc le distinguer du reste. Celui qui veut

²⁷¹² DURAND (B.), « Stratégie coloniale et tactique juridique et judiciaire : l'art d'expérimenter », *op. cit.*, pp. 11-12.

²⁷¹³ *Idem*, p. 13.

²⁷¹⁴ *Idem*, p. 14.

²⁷¹⁵ Aucun rapport, cependant, avec la théorie développée par Pierre Bourdieu dans son article du même nom.

instaurer un changement doit repérer quels sont les éléments de stabilité et juger s'ils méritent, ou non, d'être modifiés. L'expérimentation ne se fait pas *ex nihilo*, elle se fait rationnellement, par choix, par élimination, par empirisme, en *distinguant* au fil du temps ce qui est valable de ce qui ne l'est pas. Jean Carbonnier en traitant de l'expérimentation législative nous rappelle que « la loi est [alors] affectée d'avance d'une possibilité de variations et, très souvent, elle n'est essayée que sur une fraction du territoire²⁷¹⁶ ». Le choix de la fraction du territoire relève, lui aussi, de la distinction : pourquoi ce territoire plutôt qu'un autre ? Il faut alors justifier de ce choix en distinguant cette portion de l'empire colonial d'une autre. Peu importent les critères retenus, ils participent à cette stratégie de la distinction, appliquée à grande échelle dans tout l'empire.

Si les Français jugèrent bon d'introduire le principe de séparation des pouvoirs dans la justice indigène du Tonkin, c'est parce qu'ils jugeaient ce principe bon en lui-même d'une part, et bon pour être appliqué aux Annamites du Tonkin d'autre part. Ils l'avaient alors distingué d'autres principes, eux-mêmes jugés bons en métropole, mais non applicables aux Annamites pour diverses raisons ; tout comme ils ont retenu les Annamites comme pouvant être réceptifs à ce principe à l'inverse d'autres sociétés colonisées. Mais là encore, Jean Carbonnier nous rappelle que l'expérimentation législative est surtout « une forme d'observation comparative²⁷¹⁷ ». En conséquence, elle demande un travail de comparaison qui implique de rechercher les distinctions et les similitudes entre les objets étudiés. De plus, l'expérimentation implique une projection dans le futur, la possibilité qu'il faille corriger ce qui a été entrepris. Dans notre étude, nous n'avons que très rarement vu de telles décisions. En général, lorsqu'une réforme était projetée dans le futur, c'était pour l'amplifier, et non, pour réellement la corriger. Il ne s'agit alors pas réellement d'expérimenter, mais de poser des bases qui seront ensuite développées.

En fait, tout nous incite à croire que la colonisation a été plus qu'une œuvre d'expérimentation – ce qu'il ne s'agit pas ici de nier –, mais une œuvre de distinction. Elle requérait de la part du législateur une capacité à faire des choix. Choix qui étaient conditionnés par un ensemble de critères. La colonisation était, en quelque sorte, l'occasion de faire le tri entre ce qui pouvait avoir un caractère universaliste (la séparation des pouvoirs), qui représentait une sorte d'absolu dans la pensée française, et ce qui n'en avait pas²⁷¹⁸, constituant à ce titre des différences irréductibles. Il a ainsi fallu distinguer ce qui relevait des mœurs – difficilement transformables – de ce qu'il était possible de modifier, et qui, dans la perspective française, relevait de la nature humaine. De la distinction naît la véritable essence de la colonisation : l'organisation de l'altérité.

Étienne Le Roy, à travers la définition du terme colonie dans le *Dictionnaire de la culture juridique* remarque que « le discours sur la colonie se construit sur un principe de négation tant de l'étrangeté du pays d'établissement que de l'altérité des populations soumises. De ce fait, le discours juridique est essentiellement un discours de négation d'une réalité (la différence) au profit de la construction du rapport colonial qu'on cherchera à légitimer au sens fort de ce qu'on veut justifier par des principes irrécupérables ou indiscutables²⁷¹⁹ ». Tout l'art de la stratégie est donc de rendre effective la distinction, tout en la déniait dans le discours en prétendant nier l'altérité. Les naturalisations en sont un excellent exemple. L'accession à la qualité de citoyen français représente la quintessence de l'assimilation, mais dans les possessions françaises, les conditions d'accès y étaient tellement

²⁷¹⁶ CARBONNIER (J.), *Sociologie juridique*, P.U.F., Paris, 1978, p. 219.

²⁷¹⁷ *Ibid.*

²⁷¹⁸ La monogamie, par exemple, n'est pas imposée par le Code civil du Tonkin, qui au contraire, organise la condition juridique de l'épouse de second rang.

²⁷¹⁹ ALLAND (D.) & RIALS (S.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Éd. Quadrige Lamy/P.U.F., Paris, 2003, entrée « colonies », par Le Roy (E.), pp. 231-237, p. 231.

restrictives, qu'au XXe siècle, les naturalisés originaires des colonies n'étaient guère que quelques milliers.

Dans son livre *Portrait du colonisé Portrait du colonisateur*, Albert Memmi nous démontre que la colonisation est tout entière fondée sur l'opposition de deux figures, de deux idéaux types : le colonisé et le colonisateur. Si l'un des deux vient à disparaître, c'est toute la colonisation qui s'efface. Ainsi, de ce point de vue, « l'assimilation est encore le contraire de la colonisation ; puisqu'elle tend à confondre colonisateurs et colonisés, donc à supprimer les privilèges, donc la relation coloniale²⁷²⁰ ». Symboliquement, ces deux figures peuvent être prises comme des personnifications des sociétés françaises et indigènes, qui se rencontrent dans le substrat de la colonisation : la société coloniale.

La société coloniale est une société où l'altérité est la base même du fonctionnement et sans distinction, elle n'a plus sa structure, ni sa raison d'être. Toutes les tentatives de réformes qui sont menées au travers du droit et de la justice et qui ont pour but de réduire les différences entre colonisés et colonisateurs – conséquence de la mission civilisatrice – aboutissent, inexorablement, à l'instauration d'un nouveau rapport à l'Autre, sans que celui-ci ne soit pour autant traité en égal, car alors la domination coloniale disparaîtrait.

Si le moyen est l'expérimentation, la distinction est bien le but final. C'est pour cela qu'il nous semble utile d'en référer à un art de la distinction. Cette stratégie a l'avantage de pouvoir être étendue aux décolonisations, lorsque les nouveaux États durent réfléchir à leurs organisations administratives et judiciaires. Ils durent recourir à la stratégie de la distinction visant à faire la part des choses entre ce qui appartenait à l'élément français, mais qu'il était possible de conserver, et ce qu'il était préférable de laisser de côté. De même, ils durent réfléchir aux éléments de leur droit traditionnel qui étaient conservables ou non.

Nous allons, maintenant, voir en quoi le droit fut un vecteur particulièrement efficace de la distinction dans l'empire colonial français et comment cette dernière s'est manifestée.

2) Le droit et la stratégie de la distinction

Parce que le droit est en lui-même une science de la classification et de la distinction, il n'est guère surprenant de le retrouver au premier rang des sciences appelées à légitimer l'entreprise coloniale. Avec le renouveau de la conquête coloniale, dans le dernier quart du XIXe siècle, le droit, grâce à la vision du monde qu'il offre, et à la façon de rendre opérantes les distinctions qu'il propose, va s'affirmer comme un vecteur essentiel de la stratégie de distinction menée par la colonisation. Ainsi, il peut être vu successivement comme un outil, comme une mesure ou comme un ordonnateur de la distinction.

L'exemple le plus révélateur de l'utilisation du droit comme outil est, sans conteste, le ralliement de la République à la théorie de la *terra nullius*. Pour Jules Ferry, « d'après la doctrine communément admise par les auteurs, un État peut acquérir, par la seule prise de possession, la suzeraineté des territoires, soit inoccupés, soit appartenant à des tribus sauvages²⁷²¹ ». Le vocabulaire de Ferry renvoie, ici, à des conceptions juridiques antérieures à la conquête coloniale. Le concept de *terra nullius* fait écho à celui de *res nullius* : « Dans le livre 41 du Digeste, sous le titre “*De acquirendo rerum dominio*”, les juristes s'interrogent sur la façon d'acquérir les choses sans maître – les *res nullius*²⁷²². » Les Romains faisaient alors allusion aux animaux sauvages, qui étant non domestiqués, n'ont pas de maître qui exerce sur

²⁷²⁰ MEMMI (A.), *Portrait du colonisé Portrait du colonisateur*, Gallimard, Paris, 1985, 1^{ère} édition 1962, p. 159.

²⁷²¹ Lettre de Jules Ferry au ministre des Affaires étrangères le baron de Courcel, cité in MANCERON (G.), *Marianne et les colonies, une introduction à l'histoire coloniale de la France*, La Découverte, Paris, 2003, p. 146.

²⁷²² EDELMAN (B.), *Quand les juristes inventent le réel*, Hermann éditeurs, Paris, 2007, p. 136.

eux un droit de propriété. Dans le *Digeste*, domestiquer les *res nullius* assure alors à celui qui le fait la propriété de ces choses. Le travail effectué pour les apprivoiser devient la marque de la propriété.

C'est le même raisonnement qui s'opère vis-à-vis des espaces voués à être colonisés. Leurs habitants naturels ne les ayant pas domestiqués, n'ayant pas arraisonné la nature au sens cartésien du terme, en d'autres termes ne les ayant pas marquées de leur travail, ils ne pouvaient réellement prétendre à un droit de propriété. Au contraire, les Français, dès leur arrivée sur ces terres, les ont travaillées, ils se les sont alors appropriées avec les populations qui vivent dessus. Cette idée romaine se retrouve également chez Locke pour qui « c'est le travail [...] qui est au fondement de la propriété : toutes les fois que l'homme fait sortir un objet de l'état où la nature l'a mis où l'a laissé, il y mêle son travail, il y fait quelque chose qui lui appartient et de ce fait, il se l'approprie²⁷²³ ».

En distinguant les *terra nullius*, non exploitées rationnellement par ceux qui y vivent et le reste de la planète, les colonisateurs délimitaient, alors, ce qui serait l'espace de l'entreprise coloniale, tout en la légitimant. En tant qu'outil de la distinction, « le droit apparaît déjà comme une technique d'organisation spatiale²⁷²⁴ ». Bien plus encore, « le non-droit [les *terra nullius*] présente la particularité de pouvoir le cas échéant, devenir du droit²⁷²⁵ », c'est-à-dire intégrer l'empire. Cette utilisation du droit pour délimiter ce qui relève de la civilisation ou de son absence va peu à peu s'étendre des terres, aux peuples et le droit devient alors la mesure de la distinction.

Les historiens ont, déjà, largement montré de quelle manière la colonisation avait favorisé la naissance de nouvelles sciences, comme l'anthropologie ou l'ethnologie. Désirant justifier la colonisation, beaucoup de ces scientifiques vont s'empresse de hiérarchiser les peuples ainsi découverts, et « dès la seconde moitié du XIXe siècle, se dessine une hiérarchie raciale coloniale, le Kanak se retrouvant à l'extrême limite du genre humain (pour les Français) alors qu'on retrouve au plus haut de l'échelle l'Indochinois (ou le Kabyle)²⁷²⁶ ». Mais les historiens laissent, en général, de côté le fait qu'à l'époque coloniale, les concepts de droit et de civilisation étaient étroitement articulés entre eux.

Ainsi, « la représentation française des Kabyles comme culturellement supérieurs aux Arabes dans l'Algérie coloniale a en partie émergé de la perception de différences dans les pratiques juridiques et, en retour, a généré des politiques juridiques significativement différentes entre ces groupes²⁷²⁷ ». C'est, ainsi, que plusieurs auteurs de l'époque coloniale « utilisent la distinction entre Arabes et Kabyles et peuvent remarquer, chez ces derniers, la présence d'une organisation sociale et politique relativement proche de celle des occidentaux : un *Kanoun* comparable au Code civil et des institutions politiques représentatives d'une majorité et des minorités. D'où l'étonnement éprouvé en constatant qu'un peuple "presque barbare" ait résolu des problèmes de représentation politique sur lesquels butent régulièrement les meilleurs théoriciens ou juristes occidentaux²⁷²⁸ ». De par la perception d'un droit et d'une

²⁷²³ EDELMAN (B.), *op. cit.*, p. 138.

²⁷²⁴ *Idem*, p. 139.

²⁷²⁵ *Idem*, p. 140.

²⁷²⁶ BANCEL (N.) & BLANCHARD (P.), « Civiliser : l'invention de l'indigène », in BLANCHARD (P.), LEMAIRE (S.) & BANCEL (N.) (dir.), *Culture coloniale en France de la Révolution française à nos jours*, C.N.R.S. Éditions, Paris, 2008, pp. 202-217, p. 212.

²⁷²⁷ «The French representation of Kabyles as culturally superior to Arabs in colonial Algeria emerged partly out perceived differences in legal practices and, in turn, generated significantly different legal policies towards these groups». BENTON (L.), *Law and Colonial Cultures, Legal Regimes in World History, 1400-1900*, Cambridge University press, Cambridge, 2002, p. 259.

²⁷²⁸ SAVARESE (E.), *L'ordre colonial et sa légitimation en France métropolitaine, Oublier l'Autre*, L'Harmattan, Paris, 1998, p. 69. Un des auteurs, auquel il est fait allusion et dont sont extraits les mots entre guillemets, est de FALLOT (E.), *Par-delà la Méditerranée*, Plon, Paris, 1887, p. 65.

organisation plus proche des conceptions occidentales que de la *Charia*, les Kabyles ont aussitôt été décrétés comme étant supérieurs aux Arabes algériens. Dans ces conditions, on ne s'étonne pas de voir les indigènes de l'Indochine – du moins les Annamites –, où coexistaient un droit écrit, le Code Gia Long, et un droit coutumier, être placés, eux aussi, dans le haut de la hiérarchie raciale de l'empire colonial français.

À l'inverse, en Nouvelle-Calédonie où les indigènes sont perçus comme des sauvages non civilisés, un peuple sans histoire, et en conséquence, sans droit, les colonisateurs n'hésitent pas à procéder à des inventions de coutumes, de traditions, telles la propriété collective primitive, les tribus et les Chefferies²⁷²⁹. L'absence de règles de droit visibles et identifiables amena le colonisateur à faire peu de cas des populations placées dans un tel contexte juridique.

Le droit n'est, donc, pas seulement un outil de la distinction, il en est aussi une mesure et, comme nous allons le voir, un ordonnateur. Dans le contexte particulier du pluralisme juridique qu'a suscité la colonisation, une attention spécifique doit être accordée aux relations entre les diverses sphères de droit amenées à se croiser. La mission du droit va alors être d'ordonner, dans le sens de mettre en ordre, les distinctions qui existent entre les divers régimes juridiques.

Il suffit pour cela de partir du constat selon lequel « les indigènes ne jouissent pas des droits civils accordés aux citoyens français (européens ou indigènes), car ils possèdent un statut personnel spécial dont les droits dérivent des lois et coutumes indigènes locales que la France a maintenues en vigueur lors de l'annexion²⁷³⁰ ». Ce maintien des lois et coutumes indigènes a été justifié par diverses raisons, en général politiques et liées au maintien de la paix après les phases de conquête, ou tout simplement en raison de l'ignorance des législations indigènes dans les premiers temps. Il faut, toutefois, signaler que le pluralisme juridique né de la colonisation venait complexifier des situations déjà existantes. Dans le Viêt Nam précolonial coexistaient la loi du roi, le Code Gia Long et les coutumes des villages plus ou moins similaires d'un village à l'autre. Dans les pays d'A.O.F., les musulmans étaient jugés par les justices des *Cadis* alors que les non-musulmans suivaient les coutumes de leur ethnie.

Il n'en reste pas moins que le résultat de la colonisation au XIXe siècle a été invariablement le même partout : le maintien d'une organisation judiciaire indigène coexistant avec l'organisation judiciaire française. La Cochinchine faisait alors figure d'exception. Elle était la seule possession, où les indigènes étaient systématiquement jugés par des tribunaux français, mais selon leurs lois, car ils conservaient leur statut personnel d'indigènes sujets français. Le maintien des législations indigènes, qui a donc été la règle, nécessitait, cependant, d'être ordonné, de suivre des principes fixes en accord avec la colonisation. Dans une étude de la citoyenneté française aux colonies, Yenni Urban fait ainsi une remarque qu'il est tout à fait possible de transposer à la question du pluralisme juridique : « L'Empire, comme forme politique, pouvait laisser régner la plus grande diversité dans les statuts des unités politiques et des personnes, mais [...] une trop grande diversité pouvait s'avérer politiquement dangereuse²⁷³¹. »

Les juristes coloniaux devaient donc mettre en ordre le pluralisme juridique, distinguer des cas précis pour lesquels l'utilisation du droit français primait sur celui des droits indigènes. C'est, par exemple, le cas lorsqu'un Français et un indigène ont participé ensemble

²⁷²⁹ ALLAND (D.) & RIALS (S.) *Dictionnaire de la culture juridique, op. cit.*, entrée « sociétés traditionnelles » par ROULAND (N.), pp. 1419-1423.

²⁷³⁰ URBAN (Y.), *L'indigène dans le droit colonial français 1865-1955*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Publié par la fondation Varenne, Thèse, Dijon, 2009, p. 443. L'auteur reprend, ici, une conception développée par le juriste colonial Henri Solus.

²⁷³¹ *Idem.*, p. 529.

à une opération juridique civile ou commerciale : « L'idée maîtresse est que le statut français constitue le droit commun général et a une vocation d'application générale²⁷³². » Il existe, bien sûr, des exceptions à ce principe²⁷³³, mais elles sont en général très limitées et nous ne pensons pas qu'elles aient correspondu à de nombreuses affaires. Il s'agit de cas où Français et indigènes avaient entendu contracter sous l'empire de la loi indigène, ou s'ils avaient passé une convention propre au droit indigène. En revanche, les cas où le législateur prévoyait une législation spéciale pour mieux protéger certaines situations étaient plus répandus. Bernard Durand signale ainsi les transactions immobilières entre Européens et indigènes ou les contrats de travail à long terme²⁷³⁴.

Autres situations où la loi française l'emporte : lorsque deux indigènes entendent expressément contracter sous son empire²⁷³⁵, lorsque la législation indigène est silencieuse ou incomplète ou, enfin, lorsque la coutume indigène est incompatible avec certains principes de la civilisation française, c'est-à-dire lorsqu'elle vient heurter l'ordre public colonial²⁷³⁶. Dans toutes ces situations, le rôle du juge est primordial, et on peut, déjà, remarquer comment le droit vient ordonner le régime de pluralisme juridique qui est alors la règle. En distinguant des situations précises où la loi française est appelée à supplanter la loi indigène, le droit a créé un ordre entre les diverses législations, ordre qui se répercute sur les relations entre les hommes, régis en fonction de leur statut personnel.

On note, cependant, que cet ordre perpétue, en fait, la distinction. En assurant une primauté au statut personnel français qui prend l'ascendant sur le statut indigène, le droit met, ici, en ordre la société coloniale. Il suffit d'observer les relations entre les statuts personnels pour envisager tout ce que pouvait être le rapport à l'Autre dans les colonies. À travers les divers cas envisagés, la suprématie de la loi française est sans arrêt démontrée. C'est, bien sûr, symboliquement, la domination des colonisateurs qui est, ici, l'enjeu de cet ordonnancement. En ordonnant sagement la distinction, le droit contribue ainsi à ordonner la société coloniale par le biais d'une « fabrication juridique et de la réalité et du sujet de cette réalité²⁷³⁷ ». La création du statut personnel est l'apogée de la stratégie de la distinction, surtout quand on pense à tout ce qui a été rendu possible par la suite : mise en place du régime de l'indigénat, création de juridictions spéciales, etc.

Mais pour poursuivre son œuvre de distinction, et par là même de modelage de la réalité, le droit avait besoin d'une organisation judiciaire, qui rendrait tangible ce qu'il a contribué à créer. Ce sera l'objet des développements suivants.

²⁷³² DURAND (B.), « Originalités et conformités coloniales sous la IIIe République », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Faculté de droit de Montpellier, Montpellier, 2001, pp. 7-44, p. 36.

²⁷³³ En Indochine, la Cour d'appel a souvent tenté, dans les années 1900, d'élargir la compétence du juge statuant en matière indigène, spécialement dans les cas où un Européen est subrogé au droit d'un indigène notamment lorsque l'Européen est le cessionnaire d'une créance contre un indigène ayant appartenu à un autre indigène. Mais cette doctrine a été particulièrement critiquée, et finalement, cette idée est abandonnée, consacrant la compétence de la justice française, dès qu'un Européen était en cause. C.A., Indochine, Hanoï, Quatrième Chambre, 15 octobre 1907, Brochier, *Recueil Dareste*, 1908, tome XI, III, p. 58. Cependant, les Européens pouvaient être jugés par les tribunaux statuant en matière indigène s'ils en manifestaient le désir. Ces tribunaux pouvaient, toutefois, renvoyer l'affaire devant une juridiction en matière française : C.A., Indochine, Saigon, Deuxième Chambre, 16 mai 1907, Brignon ès-nom c. Paulus Cua, *Recueil Dareste*, 1908, tome XI, III, p. 109.

²⁷³⁴ DURAND (B.), « Originalités et conformités coloniales sous la IIIe République », op. cit., p. 37.

²⁷³⁵ Curieusement, la jurisprudence a parfois considéré que dans ce cas, l'attribution de juridiction qui en résulte aux tribunaux français statuant en matière française n'avait rien d'absolue. Les parties pouvaient y renoncer et saisir les mêmes tribunaux, mais statuant en matière indigène. C.A., Indochine, Saigon, Deuxième Chambre, 25 juillet 1912, Tran Van Muu c. Le Thi Muoi, *Recueil Dareste*, 1913, tome XVI, III, p. 49.

²⁷³⁶ Dans ce dernier cas, nous avons vu toute l'importance qu'il faut accorder aux codifications qui ont pour but de structurer cet ordre public colonial en assujettissant la législation indigène à son respect. Cf., *supra*, pp. 713 et suivantes.

²⁷³⁷ EDELMAN (B.), op. cit., p. 285.

B) L'organisation judiciaire comme représentation de la distinction : traits généraux

La distinction entre l'organisation judiciaire française et une organisation indigène a été la base de la distribution de la justice pendant la colonisation. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existait aucun rapport entre les deux ; bien au contraire, il découlait de fréquents rapports entre les deux organisations, et tous les chapitres précédents tendent à le prouver. Cependant, chacune d'entre elles obéissait à une logique propre.

Les développements suivants n'ont pas pour but de mettre en avant ces logiques, nous le ferons plus tard. Il s'agit, pour l'instant, de décrire les organisations judiciaires telles qu'on pouvait les trouver dans les grands ensembles coloniaux qu'étaient l'Afrique-Occidentale Française (A.O.F.), l'Afrique-Équatoriale Française (A.E.F.) et Madagascar. Nous décrirons, donc, dans un premier temps, les organisations judiciaires françaises, puis les organisations de la justice indigène. Nous dresserons des parallèles avec l'organisation indochinoise, lorsque ceux-ci nous sembleront pertinents.

1) Les organisations judiciaires françaises

L'implantation d'une juridiction française relevait une importance dépassant sa simple existence. Symboliquement, il s'agissait de concrétiser l'avancée de la colonisation au même titre que le faisaient le chemin de fer ou les routes. Pour cette raison, étudier les organisations judiciaires françaises, dans les différentes colonies, permet non seulement de voir la colonisation en action, mais également de percevoir la logique propre à cet aspect du colonialisme. Nous nous en tiendrons, cependant, ici, à l'étude d'ensembles coloniaux précis, qui représentent chacun un grand ressort colonial : l'A.O.F., l'A.E.F. et Madagascar.

Les Cours d'appel²⁷³⁸ existaient à raison d'une à la tête de chaque ressort. On voit, déjà, tout l'écart qui existait entre l'Indochine, qui hormis entre 1898 et 1919, possède deux Cours, et les autres possessions. De plus, malgré une présence française relativement ancienne, la Cour d'appel de l'A.O.F. ne sera créée qu'avec le décret du 10 novembre 1903. Initialement installée à Saint-Louis, au Sénégal, elle est déplacée et installée trois ans plus tard, à Dakar. « Le principe d'une seule Cour d'appel, malgré l'étendue du territoire, a toujours prévalu²⁷³⁹ » et sa composition restera, étonnamment, stable avec un nombre de magistrats du siège ne dépassant pas les sept juges ; quant au parquet général, il restera longtemps composé de trois membres, un procureur général, un avocat général et un substitut, avant de se voir adjoindre un autre substitut.

En A.E.F., il existait, un Conseil d'appel, qui devient en 1910 le Tribunal supérieur d'appel et qui comprend, alors, un magistrat de carrière. Avant, la présence de fonctionnaire de l'administration était la règle. La création de d'une véritable Cour d'appel à Brazzaville intervient plus tardivement avec le décret du 16 avril 1913. Sa composition a, ensuite, augmenté sensiblement, car si elle était composée à sa création de seulement trois magistrats du siège et deux du parquet, elle se voit adjoindre, au fil de temps, deux magistrats du siège supplémentaires.

À Madagascar, l'évolution est sensiblement la même, mais elle débute plus tôt. Le décret du 9 juin 1896 installa cette juridiction à Tananarive et la composa alors de trois magistrats du siège. L'augmentation de son personnel a été beaucoup plus élevée que dans les

²⁷³⁸ On pourra ici se tourner avec profit vers les ouvrages de SARR (D.), *La Cour d'appel de l'A.O.F.*, Thèse, Montpellier, 1980 ; et RAZAFINDRATSIMA (F.A.), *Entre droit français et coutumes malgaches : les magistrats français de la Cour d'appel de Madagascar (1896-1960)*, Thèse, Montpellier, 2010.

²⁷³⁹ FABRE (M.), « Le quadrillage judiciaire des nouvelles colonies », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Faculté de droit de Montpellier, Montpellier, 2001, pp. 197-216, p. 200.

autres ensembles de possessions : en 1939, la Cour d'appel se composait de neuf magistrats, dont trois pour le parquet général.

Progressivement, toutes les Cours d'appel se voient dotées d'une Chambre des mises en accusation. Cette création est intervenue, toutefois, à des périodes diverses : dans le cas de l'A.O.F., cette dernière était prévue à la création même de la Cour, alors que pour l'A.E.F. et Madagascar, ces créations furent différées, respectivement, en 1930 et en 1909. Au regard de ces juridictions, l'Indochine se démarque singulièrement : à l'unité de ressort de ces ensembles coloniaux parfois très vastes, elle oppose une dualité et la composition des Cours d'appel indochinoises avait de quoi laisser rêveur. En 1939, la Cour d'appel de Saigon comprenait dix-neuf magistrats, siège et parquet réunis, et celle de Hanoï quinze. Une telle disproportion nous fait déjà comprendre que les divers ensembles coloniaux ne pouvaient se prévaloir que d'une uniformité toute relative.

Un regard rapide sur les tribunaux de première instance amène au même constat. Si dans l'ensemble, ces juridictions ont des compétences et un fonctionnement relativement proche ; leur répartition diverge grandement suivant leur localisation. En A.O.F., le décret du 10 novembre 1903 en installa à Dakar et Saint-Louis pour le Sénégal, à Conakry pour la Guinée, Bingerville pour la Côte d'Ivoire et à Cotonou pour le Dahomey. Très rapidement, par le décret du 22 décembre 1909, celui de Bingerville était déplacé à Grand-Bassam et quelques années plus tard, en 1924, il en est créé un de plus, à Bamako. Cette répartition n'a guère été modifiée.

À leur création, ces juridictions étaient composées d'un juge-président, d'un lieutenant du juge, d'un juge suppléant et d'un procureur de la République. Par la suite, les emplois de juge suppléant furent tantôt supprimés tantôt réinstaurés, mais là aussi, le principe du juge unique l'avait emporté, tout comme en Indochine. Les règles de compétence de ces tribunaux étaient d'ailleurs très proches, puisqu'il jugeait en premier ressort les affaires civiles et commerciales inférieures à 1 500 francs, ainsi que les affaires correctionnelles. Les affaires de simple police n'étaient susceptibles d'appel que si elle dépassait les cinq jours d'emprisonnement. La compétence territoriale, en revanche, était sensiblement différente : alors qu'ils connaissaient de toutes les affaires, quel que soit le statut des parties, dans les villes de leur siège, ils ne connaissaient que des affaires impliquant des Français pour celles ayant eu lieu dans le reste du ressort.

En A.E.F., les choses ont été un peu plus compliquées en raison de l'éloignement et du faible nombre de colons. Depuis la fin des années 1870, la justice, jusqu'alors rattachée à la colonie du Sénégal, était rendue par des officiers ou des notables, spécialisés. En 1897, le décret du 28 septembre met en place l'autonomie judiciaire, mais se refuse à créer des tribunaux de première instance. Il faut attendre le décret du 19 décembre 1900 pour voir ces juridictions apparaître. Il s'agit, en fait, d'anciennes justices de paix à compétence étendue, qui sont transformées en tribunaux de première instance à Brazzaville et Libreville. Malgré des compétences identiques à celles des tribunaux de l'A.O.F., ils sont légèrement constitués puisqu'ils ne comprennent qu'un juge-président et un procureur de la République.

Leur évolution est révélatrice des difficultés rencontrées en Afrique Équatoriale. En effet, ces juridictions sont transformées en justices de paix à compétence étendue par le décret du 12 mai 1910, puis rétablies par le décret du 16 avril 1913, qui crée également un tribunal à Bangui. Ce dernier sera, toutefois, supprimé par le décret du 16 avril 1924. Parallèlement, l'effectif du service judiciaire se développe : en 1926, des lieutenants du juge sont installés à Brazzaville et Libreville. L'année suivante, quatre emplois de juge suppléant sont créés pour faire face aux absences de magistrats. Les tribunaux de première instance de l'A.E.F. connaîtront leur véritable heure de gloire en 1935, puisque deux juridictions supplémentaires seront installées à Bangui et Bouala et qu'un juge suppléant sera rattaché à chaque tribunal. Le nombre de tribunaux a donc été doublé et le personnel, renforcé de manière significative.

Partie d'une base semblable à l'A.E.F., l'évolution des tribunaux de première instance de Madagascar se signale, cependant, par une stabilité à rapprocher de l'A.O.F. « Avant le traité du 17 février 1895 instituant le protectorat français à Madagascar [...] une organisation judiciaire française existait sur des territoires qui furent par la suite compris dans le ressort de la Cour d'appel de Madagascar²⁷⁴⁰. » Il s'agissait des îles de Sainte-Marie et Nossi-Bé, ainsi que de l'archipel des Comores. Ces territoires dépendaient du ressort de la Cour d'appel de la Réunion.

Si les débuts de l'organisation judiciaire étaient, une fois de plus, l'apanage des militaires et des fonctionnaires ; le décret du 23 août 1892 vient installer, à Tananarive et Tamatave, des juridictions composées de magistrats de carrière. C'est, toutefois, avec le décret organique du 9 juin 1896 que de véritables tribunaux, eux aussi, à juge unique, sont installés à Tananarive, Tamatave et Majunga. Un quatrième est installé, en 1902, à Diego-Suarez. Ces tribunaux partageaient des compétences identiques à ceux des autres possessions, mais ils se distinguaient en matière civile et commerciale par un taux de ressort plus élevé, atteignant les 3 000 francs.

On remarque aussi la surprenante distribution géographique de ces juridictions. Sur les quatre ensembles coloniaux étudiés ici, près de la moitié des juridictions se situe en Indochine. La substitution totale de la justice française à la justice indigène, en Cochinchine, en est, bien sûr, la cause. Mais dans l'ensemble, ces juridictions présentent une uniformité plus conséquente que les Cours d'appel, que ce soit à l'aune de leur composition ou de leurs compétences.

Ce qui relie incontestablement les diverses possessions entre elles, c'est le recours aux justices de paix à compétence étendue. Il faut cependant distinguer les juridictions composées de magistrats de carrière, de celles composées d'administrateurs, et enfin, de celles composées d'administrateurs ayant reçu les attributions des juges de paix à compétence étendues. Ainsi en Indochine, il existe quelques justices de paix à compétence étendue composées de magistrats de carrière et dans chaque centre administratif, on trouve un administrateur investi des fonctions de juge de paix, offrant un maillage du territoire sans pareil, mais ne relevant qu'indirectement du service judiciaire.

En A.O.F., cohabitent ainsi des justices de paix à compétences étendues confiées à des magistrats (comme à Kayes, en 1903, et à Bamako, en 1909) et dans les territoires sans juridiction tenue par un magistrat de carrière, sont mises en place des justices de paix à compétence étendue, où les fonctions de juges sont assurées par le commandant de cercle du siège. Le siège et le ressort de ces justices de paix sont fixés par arrêté du gouverneur général. Il n'y avait donc pas de lien automatique entre ressort administratif et ressort judiciaire. Quelle que soit l'hypothèse retenue, les compétences et les compositions de ces juridictions varient très peu : il y a toujours un juge unique et les fonctions du ministère public sont remplies par un fonctionnaire.

Progressivement, des justices de paix à compétence étendue, confiée à des fonctionnaires, sont créées. Apparaissent ainsi celles de Sikasso, Niamey et Mopti au Niger (1904, 1907 et 1910), Tombouctou au Mali (1907), Boké et Kankan en Guinée (1907), Ziguinchor au Sénégal (1908), Korogho en Côte d'Ivoire et Grand-Popo au Dahomey (1909)²⁷⁴¹. Ces créations, progressives, et rarement simultanées indiquent bien que ces juridictions répondaient aux besoins immédiats. Ce schéma sera alors adopté quasiment partout.

²⁷⁴⁰ ORTOLLAND (A.), *Les institutions judiciaires à Madagascar et dépendances de 1896 à 1945*, L'Harmattan, Paris, 1993, tome I, p. 67.

²⁷⁴¹ CONSTANTIN (P.), *Organisation de la justice indigène en Afrique Occidentale Française*, Thèse, Toulouse, 1912, p. 28.

En A.E.F., l'évolution des justices de paix à compétence étendue est des plus fluctuantes. Les débuts, dans cet ensemble colonial, sont marqués par leur grand nombre, puisque neuf sont créées simultanément en 1900, en même temps que les tribunaux de première instance. Elles sont composées de fonctionnaires et en 1903, leur nombre est porté à seize. Ce sont les administrateurs chefs de circonscription qui exercent les fonctions de juges de paix et en 1906, les centres commerciaux les plus importants voient leurs justices de paix à compétence étendue confiées à des magistrats de carrière. C'est ainsi le cas à N'Jolé, Ouesso, Fort-de-Possel ou encore Bangui, en 1908. Dans la pratique, cependant, les administrateurs restèrent en poste, en raison des absences des magistrats.

En vue de procéder effectivement à la séparation des pouvoirs, le nombre de ces juridictions a été réduit par le décret du 12 mai 1910, et elles sont exclusivement composées, en théorie, de magistrats de carrière. Il n'existe alors plus que sept justices de paix à compétence étendue et aucun tribunal de première instance comme nous avons pu le voir. Mais là encore, devant la difficulté à composer les juridictions, les Tribunaux de première instance de Brazzaville et Libreville sont rétablis en 1913, et trois justices de paix à compétence étendue sont maintenues. Une quatrième sera créée en 1920 à Fort-Lamy. Ce nombre restera stable. Il faut cependant signaler qu'en 1935, tous les administrateurs chefs de département se virent confier les attributions des juges de paix ordinaires.

À Madagascar, l'évolution des justices de paix à compétence étendue est similaire à la situation constatée en A.O.F. : elle répond à une extension progressive de la justice française. Alors que le décret du 9 juin 1896 n'en prévoyait que deux, à Nossi-Bé et à Diego-Suarez – cette dernière devenant un tribunal de première instance, en 1902 –, plusieurs ont été créées au fur et à mesure de la colonisation : à Fianarantsoa (1898), Mananjary (1902), Tuléar (1904) et à Mayotte (1917). Leur compétence est identique à celle des tribunaux de première instance. Dans la grande île cependant, les administrateurs, appelés résidents comme en Indochine, ont les compétences des juges de paix ordinaires de métropole. Ils connaissaient, en outre, des affaires civiles et commerciales n'excédant pas les 1 500 francs, à charge d'appel devant la Cour de Tananarive. En matière pénale, ils connaissaient des délits de la compétence des tribunaux correctionnels et n'intéressant que des Européens entre eux.

L'exceptionnelle souplesse qu'autorisaient les justices de paix à compétence étendue explique en partie leur succès. À l'inverse, les justices de paix ordinaires n'ont connu qu'un faible engouement : on ne les retrouve que dans les trois plus grandes villes d'Indochine (Saigon, Hanoï et Haïphong) et encore, dans des conditions particulières pour les deux dernières, comme on l'a vu précédemment. À Madagascar et en A.E.F., où tous les administrateurs chef d'un territoire avaient reçu les compétences de juge de paix ordinaire, d'autres juridictions hybrides ont été créées. Il s'agissait de justices de paix à compétence ordinaire en matière civile, mais élargie en matière répressive.

À Madagascar, il s'agissait de mettre en œuvre un début de séparation des pouvoirs. En effet, les justices de paix à compétences limitées étaient instituées par arrêté du gouverneur général et confiées à des fonctionnaires, qui n'étaient pas nécessairement des résidents. Leur compétence était identique à celle des résidents, telles que nous venons de les décrire. En parallèle, le décret du 22 juin 1934, qui créait ces juridictions, enlevait aux administrateurs tous pouvoirs judiciaires. En A.E.F., le décret du 30 juin 1935, confiant à tous les chefs de département les attributions de juge de paix ordinaires, investit également certains de ces fonctionnaires d'attributions correctionnelles, qui pouvaient leur être déléguées par le gouverneur général. En fait, l'arrêté du 22 juin 1936 confia ces attributions correctionnelles à tous les chefs de département, où il n'existait pas de juridictions composées de magistrats de carrière. En matière civile et commerciale, ils connaissaient en premier ressort des affaires

n'excédant pas les 3 000 francs²⁷⁴² ; en matière pénale, ils connaissaient des infractions de simple police comme les justices de paix de la métropole et des infractions correctionnelles impliquant des Européens.

Il y a peu de choses à dire sur les cours criminelles, tant leur évolution, leur composition ou leur compétence sont semblables dans chaque colonie. Elles ont été créées à la suite de chaque décret organique instituant une cour d'appel : en 1903 en A.O.F., 1913 en A.E.F. et 1896 à Madagascar. C'était dû à leur composition et à leur nombre. Ainsi, en A.O.F., il existait une cour criminelle dans chaque localité où il y avait un tribunal de première instance. Cependant, seule la Cour criminelle de Dakar était composée de trois conseillers. Dans les autres localités, elles se composaient d'un conseiller président, du juge-président du tribunal de première instance, d'un fonctionnaire désigné par le gouverneur et de deux assesseurs, tirés au sort sur une liste de notables renouvelée chaque année.

En A.E.F., ce schéma était identique à la différence qu'il n'existait qu'une seule cour siégeant à Brazzaville, mais qui pouvait-être amenée à se déplacer. Dans la capitale de l'Afrique-Équatoriale, elle siégeait composée de trois membres de la Cour d'appel et de deux assesseurs. Dans les chefs-lieux de région où elle se déplaçait, elle était présidée par un membre de la Cour d'appel, entouré de deux fonctionnaires, désignés par le gouverneur général, ainsi que des assesseurs.

À Madagascar, le décret organique de 1896 avait installé une cour criminelle dans chaque ressort d'un tribunal de première instance. Au fil du temps, il en sera créé une dans les ressorts de chaque justice de paix à compétence étendue. Il n'y a qu'à la capitale, Tananarive, que siégeaient les membres de la Cour d'appel, au nombre de trois, entourés de deux assesseurs. Ailleurs, le juge-président, ou le juge de paix à compétence étendue, se voyait adjoindre deux fonctionnaires et deux assesseurs. Les règles de compétence étaient toutefois différentes. En effet, les Cours de Tananarive, Tamatave et Diego-Suarez avaient compétence pour connaître de tous les crimes commis sur le territoire par des Européens, et elles ne connaissaient des crimes commis par les indigènes, contre des Européens, que s'ils avaient été commis dans leur ressort. Cette compétence se partageait entre les différentes cours, selon que le crime ait été commis sur leur ressort, ou non. Dans les localités dépourvues de cour criminelle, le gouverneur général peut y instituer des cours criminelles spéciales jugeant, uniquement les crimes commis par des indigènes au préjudice d'Européens. Elles se composaient du résident de la province, du juge de paix et de deux fonctionnaires désignés par arrêté.

Nous nous arrêterons là pour ne pas surcharger ces développements, mais à travers ces quelques exemples, il est possible de percevoir les trois grands axes des organisations judiciaires coloniales. Tout d'abord, elles sont intimement liées à l'évolution de la colonisation des territoires ; ensuite, elles se construisent par des emprunts successifs provenant de la métropole puis circulant entre ensembles coloniaux ; enfin, on perçoit l'utilisation très nette de variables d'ajustements telles que les justices de paix à compétence étendue, le recours à l'administration ou le fonctionnement non uniforme de juridictions à l'intérieur d'une même colonie. Tous ces éléments nous amènent à penser que les évolutions des organisations judiciaires ont été plus subies que voulu. Nous reviendrons sur ce thème après avoir décrit, là aussi brièvement, les organisations judiciaires indigènes.

²⁷⁴² Il faut, ici, signaler que les taux de ressort des tribunaux avaient été relevés en raison des politiques de dévaluation monétaire, menées au début des années 1930. Dans la plupart des possessions, les tribunaux de première instance étaient compétents, en premier et dernier ressort, pour toutes les affaires n'excédant pas les 3 000 francs, au lieu de 1 500 avant les dévaluations.

2) Les organisations judiciaires indigènes

Les organisations judiciaires indigènes ont connu des évolutions différentes, selon les grands ensembles coloniaux. Alors qu'en A.O.F. et en A.E.F. régnait une certaine harmonisation de la justice indigène ; à l'inverse, nous avons vu qu'en Indochine, des particularismes locaux étaient soigneusement cultivés. On remarque, d'ailleurs, que ces particularismes pouvaient parfois distinguer des possessions, pourtant similaires, par leurs mœurs, leurs coutumes, leur législation comme cela a été le cas de l'Annam et du Tonkin.

D'une manière générale, les règles de compétence des justices indigènes étaient identiques à travers l'empire colonial français, conséquence de l'application du statut personnel. Le principe de base de compétence de la justice indigène était qu'elle ne connaissait que des affaires impliquant des indigènes entre eux et les jugeait selon leur loi, avec les réserves que nous avons émises précédemment.

En dehors de quelques aménagements sans véritable grande portée²⁷⁴³, c'est à partir de 1903 que va être organisée la justice indigène en Afrique, tant en A.O.F. qu'en A.E.F. C'est ainsi que sont créés en A.O.F., par le décret du 10 novembre 1903, des tribunaux indigènes de premier degré, dits tribunaux de province, situés aux chefs-lieux de canton ou de subdivision. Des tribunaux de second degré – les tribunaux de cercles – étaient placés aux chefs-lieux des cercles. Compétents tant pour les affaires civiles que pénales, ces tribunaux étaient présidés par des administrateurs français, assistés d'assesseurs indigènes à titre consultatif. On notera, toutefois, que dans les villages, siégeaient des tribunaux à juge unique, composés d'un notable désigné par l'administration, et dont le but était de concilier les parties, même si la conciliation n'avait toutefois rien d'obligatoire.

Enfin, se tenait au sommet la Chambre spéciale d'homologation, qui recevait les pourvois en annulation pour violation de la coutume. Cette juridiction se composait de trois magistrats de la Cour d'appel de l'A.O.F., de deux administrateurs civils et de deux notables pris parmi les notables coutumiers. En 1931, cette Chambre d'homologation devient une chambre d'annulation et il est, également, possible de faire appel des jugements rendus devant un tribunal colonial d'appel, institué dans chaque territoire et présidé par le président du tribunal français de première instance, lui aussi, entouré de deux assesseurs, mais avec voix délibérative.

La législation utilisée par ces tribunaux indigènes était constituée des « coutumes locales en tout ce qu'elles n'ont pas de contraire aux principes de la civilisation française²⁷⁴⁴ ». Ainsi, le principe dégagé par tous les textes organiques de la justice indigène était que la loi applicable est celle des parties : « Lorsqu'un tribunal vise, dans un jugement, un article d'un code français, la chambre d'homologation [en A.O.F.] annule la décision²⁷⁴⁵ .»

En A.E.F., c'est le décret du 17 mars 1903 qui signe les débuts de la justice indigène en prévoyant la création de tribunaux indigènes, composés d'un administrateur entouré

²⁷⁴³ En A.O.F., « L'aménagement d'un cadre de régulation des litiges entre indigènes a fait l'objet de nombreux textes. Le premier en date, celui du 15 mai 1889, maintient sans aucune précision les Tribunaux indigènes existants. Il fut suivi, entre autres, par le décret du 11 août 1889 modifié par celui du 10 octobre 1902, créant au chef-lieu de la colonie un Tribunal spécial d'homologation devant ratifier toute condamnation supérieure à un an de prison, prononcée par les juridictions indigènes », BADJI (M.), « L'idée de codification dans la construction du droit coutumier », in BADJI (M.), DEVAUX (O.), GUEYE (B.) (dir.), *La codification juridique dans les pays francophones, Droit sénégalais*, n° 7, 2008, p. 105. Pour l'A.E.F., « avant cette date [1903], les textes coloniaux ne faisaient pas état des juridictions indigènes », in IDOURAH (S.N.), *Colonisation et confiscation de la justice en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 2001, p. 284.

²⁷⁴⁴ CONSTANTIN (P.), *op. cit.*, p. 60.

²⁷⁴⁵ *Ibid.* Chambre d'homologation de l'A.O.F., Arrêt du 11 juillet 1907, *Affaire Mama Coulibaly* ; Arrêt du 23 juin 1906, *Affaire Amadou Diagne*.

d'assistants indigènes. Mais ce texte était flou et en pratique, ces tribunaux furent installés, uniquement, là, où se situaient des postes administratifs français.

Ce n'est qu'à partir du décret du 16 avril 1913 que la justice indigène est réellement organisée, en s'inspirant du modèle fourni par l'Afrique Occidentale. Des tribunaux de circonscription, composés de l'administrateur chef de la circonscription et de deux assesseurs, un Européen et un indigène, voient ainsi le jour. Ils connaissent, en premier et dernier ressort, de toutes les affaires civiles et commerciales dont ils étaient saisis par les individus non justiciables des tribunaux français. En matière pénale, ils connaissent de toutes les infractions commises par des indigènes au préjudice d'indigènes. Ils connaissent également des délits commis par les indigènes contre l'ordre public, l'État, la colonie ou une administration publique.

Il a également été créé à Brazzaville une chambre d'homologation, composée du président de la Cour d'appel, de deux magistrats, de deux suppléants et de notables indigènes. Elle était chargée d'homologuer les jugements des tribunaux indigènes, lorsqu'ils prononçaient une peine supérieure à deux ans d'emprisonnement.

Mais c'est avec le décret du 29 avril 1927 qu'un véritable rapprochement avec l'A.O.F. est opéré. On peut même dire que les deux organisations judiciaires ne différaient que sur des points de détails. À la base, se trouvaient des tribunaux de villages, composés du chef de village et chargés de mener à bien une tentative de conciliation. Si la conciliation échouait, l'affaire était transmise au tribunal du premier degré, qui siégeait dans la circonscription administrative. Composé du chef administratif de la circonscription et de deux assesseurs indigènes, ce tribunal connaissait, en matière civile et commerciale, de tous les litiges. En matière pénale, il connaissait des infractions de simple police et correctionnelles.

Il était possible de faire appel des jugements de ces tribunaux devant les tribunaux du second degré, installés au chef-lieu de chaque département. Composés de manière analogue aux tribunaux du premier degré, ils connaissent de l'appel de tous leurs jugements ainsi que des crimes commis par des indigènes au préjudice d'indigènes. Leurs jugements étaient attaques par la voie du pourvoi en annulation devant la Chambre d'homologation. Cette dernière conservait, néanmoins, son droit de regard automatique pour les jugements emportant une condamnation supérieure à deux ans de prison.

Dans les deux ensembles coloniaux, plusieurs réorganisations mineures interviendront par la suite, mais le principe de la justice indigène était clairement posé : elle serait rendue par des administrateurs français, entourés d'assesseurs indigènes, et devrait se conformer le plus possible aux coutumes indigènes. Cependant, ce sont des magistrats français qui par le biais des chambres d'homologation sont chargés de contrôler la justice indigène. Ces deux organisations judiciaires ressemblaient également à ce qui avait été développé à Madagascar, au début du XIXe siècle.

Dans la Grande Île, le texte de référence en matière d'organisation indigène est le décret du 9 mai 1909. Sur bien des points, il divergeait de ce qui avait été mis en place en Afrique et présentait des liens avec l'organisation judiciaire française, notamment dans la délimitation des taux de ressort des diverses juridictions. Ainsi, les tribunaux du premier degré connaissent en premier et dernier ressort de toutes les affaires inférieures à 600 francs et en premier ressort seulement pour celles n'excédant pas 3 000 francs. Une tentative de conciliation devait impérativement précéder tout jugement. En matière pénale spécialement, ils connaissent de toutes les contraventions, sans possibilité d'appel, et de tous les délits à charge d'appel devant les tribunaux du second degré. Ces tribunaux se composaient du chef de district et de deux notables indigènes désignés par le gouverneur général.

Les tribunaux du second degré étaient composés de manière analogue avec à leur tête, le chef de province, lui aussi, entouré de deux notables avec voix consultative. En matière civile et commerciale, ils connaissent en premier et dernier ressort de l'appel formé contre

les jugements des tribunaux du premier degré et des affaires comprises en 3 000 et 5 000 francs. Au-delà, il était possible de faire appel devant la Cour d'appel. En matière pénale, ils connaissaient de l'appel des délits jugés au premier degré et des crimes.

C'est donc à la Chambre d'homologation que revenait le rôle de juridiction supérieure en matière pénale. Elle était composée de trois magistrats de la Cour d'appel, de deux fonctionnaires et de deux assesseurs indigènes avec voix consultative. Elle recevait des pourvois en annulation dans l'intérêt de la loi, formés par le procureur général contre les jugements rendus en matière de simple police par les tribunaux du premier degré et en matière correctionnelle par les tribunaux du second degré. En matière criminelle, les jugements des tribunaux du second degré étaient systématiquement soumis à l'homologation de la Chambre.

En matière civile et commerciale, c'est la Cour d'appel qui était compétente. Elle connaissait de l'appel des jugements rendus en premier ressort par les tribunaux du second degré. Les jugements rendus en dernier ressort, et ce, quelle que soit la juridiction, pouvaient être attaqués par la voie de l'annulation.

Le véritable signe distinctif de la justice indigène était, donc, la présence de l'administrateur français dans les juridictions. L'ajout de notables ou d'assesseurs n'avait pour seul but que d'apporter aux administrateurs la connaissance, ou des éclaircissements, de la législation indigène. On note cependant que les Français tentèrent d'introduire certaines formes directement importées de la métropole. Ce n'est pas le cas de la séparation des pouvoirs, jugée impossible, mais c'est celui de la pluralité des degrés de juridiction, considérée comme une garantie de bonne justice. Il est également intéressant de constater que le contrôle de la justice indigène, même rendue par des administrateurs était confié à des juridictions françaises, composées de magistrats de carrière épaulés d'administrateurs, pour leur faire connaître les impératifs liés à la maîtrise des populations, et d'assesseurs indigènes, pour la connaissance de la législation.

Enfin, cette brève description se doit de prendre en compte la possibilité qui était faite aux administrateurs de statuer, administrativement, sur la répression d'infractions disciplinaires. Le régime de l'indigénat était donc commun aux trois ensembles coloniaux que nous venons d'étudier. Et si ce régime semble s'écarter de l'organisation judiciaire, il ne faut, cependant, pas oublier que cette liberté, offerte à l'administrateur, venait compléter les organisations judiciaires, en assurant une répression rapide et efficace. La mise en place de ce régime témoignait du peu de cas qui était fait des grands principes juridictionnels au profit du maintien de la domination.

Qu'il s'agisse des organisations judiciaires françaises ou indigènes, il reste cependant possible de faire un lien étroit avec la stratégie de la distinction introduite précédemment. Cette stratégie est manifeste dans les deux cas, mais elle se présente sous des aspects différents. L'organisation judiciaire française, que l'on souhaite le plus proche possible de l'organisation métropolitaine, se heurte à des contraintes qui l'obligent à recourir à la distinction ; et de son côté, l'organisation indigène, prise en tenaille entre l'importation de principes occidentaux et les impératifs de la domination, va être guidée par une distinction organisée à plusieurs niveaux.

II) La mise en œuvre de la distinction

Les développements précédents nous ont permis de faire émerger deux logiques différentes, selon que l'organisation judiciaire soit française ou indigène. Dans le cas de la première, il est indéniable que l'on a souhaité la rapprocher le plus possible du modèle métropolitain. Cependant, des contraintes, internes comme externes, rendaient impossible un rapprochement complet. Pour affronter ces contraintes, les Français en furent donc réduits à faire œuvre de distinction : à définir quels seraient les principes qui pouvaient être écartés de

l'organisation de la justice française aux colonies. Ce faisant, ils n'avaient d'autres choix que de faire peser, sur ces organisations judiciaires, une distinction.

Le cas des organisations judiciaires indigènes est de loin plus complexe, car leur existence même reposait, déjà, sur un principe de distinction, savamment orchestré. La justice indigène était, donc, à la fois, le fruit et le générateur d'une distinction définie d'après les nécessités de la domination française.

La stratégie de la distinction peut donc parfaitement suivre des logiques différentes, comme nous le verrons en étudiant, en premier, lieu la distinction nécessaire des organisations judiciaires françaises, puis la distinction orchestrée des organisations indigènes.

A) Les organisations judiciaires françaises : la distinction nécessaire

Une note accompagnant un arrêt de la Cour d'appel de Hanoï, dans le *Recueil Dareste* présentait, de manière claire et concise, la situation faite aux juridictions coloniales. Commentant un arrêt qui rappelait que les jugements du Tribunal de première instance de Hanoï statuant comme Justice de paix, l'auteur de la note concluait que « dans tous les cas où un tribunal aux colonies est investi de la juridiction qui appartient dans la métropole au tribunal soit du degré inférieur, soit du degré supérieur, le droit d'appel réservé par la loi métropolitaine s'évanouit, et le juge compétent statut en premier et dernier ressort »²⁷⁴⁶. Cet exemple n'est, bien sûr, qu'un aperçu de toutes les spécificités de la justice coloniale, mais il est révélateur de cette distinction, de ces choix assumés qui ont été faits aux colonies. Comment analyser la prolifération et la perpétuation de telles pratiques ? La distinction appliquée aux organisations judiciaires françaises aux colonies s'est manifestée par la mise en place d'un ensemble de pratiques et de juridictions que l'on ne retrouve qu'aux colonies. Insidieusement, naît alors l'idée qu'en matière judiciaire, ce qui relève du colonial était – devait être ? – forcément différent.

En étudiant, successivement, les juridictions puis la magistrature coloniale, nous verrons ce à quoi les colonisateurs français choisirent de renoncer, en matière de justice coloniale. Cela nous permettra, alors, de montrer en quoi la justice coloniale française a été la victime de la situation coloniale elle-même.

1) Les juridictions : le poids des contraintes coloniales

La description des différentes organisations judiciaires françaises, dans plusieurs grands ensembles coloniaux, met en évidence la distinction qui existait entre la justice coloniale et la justice métropolitaine. Les particularités de la situation coloniale relevaient tantôt de facteurs exogènes, comme la géographie de l'empire réparti sur d'immenses territoires ou le manque de moyens attribués à la colonisation, tantôt de facteurs endogènes, comme la nécessité de maintenir une situation de domination tout en respectant certains principes attachés à la justice métropolitaine. Au vu des juridictions françaises dans les colonies, on peut faire remarquer avec Martine Fabre qu'« il y a bien une organisation judiciaire coloniale, mais elle n'a pas la rigidité de la métropole, la priorité est donnée à son existence même, c'est-à-dire quelles que soient les circonstances, il faut que la justice soit rendue [...]. La justice française symbolise la civilisation européenne, elle se doit d'être présente pour assurer aux colons les mêmes garanties qu'aux justiciables métropolitains²⁷⁴⁷ ».

Les particularités de la justice coloniale, combinées à cette volonté d'assurer le service de la justice française, ne pouvaient se manifester qu'au travers de juridictions spécifiques.

²⁷⁴⁶ C.A. Hanoï, Première Chambre, 1^{er} avril 1921, G... c. Dame Ch... et Nguyen Van N..., *Recueil Dareste*, 1922, tome XXV, III, p. 43.

²⁷⁴⁷ FABRE (M.), « Le quadrillage judiciaire des nouvelles colonies », *op. cit.*, pp. 204-205

Pour les mettre en place, il fallait sacrifier certains principes. Ce fut, ainsi, le cas de la séparation des pouvoirs, ou encore de la trinité de magistrats en première instance. La véritable question qu'il convient de se poser est pourquoi certains principes ont-ils été écartés de la sorte, non pas de manière temporaire, mais durablement ? Nous pensons que c'est ici que l'utilisation de la distinction joua pleinement favorisant ainsi l'entrée dans un certain cercle vicieux.

Face aux différentes contraintes, le recours à l'unicité de magistrat et le fait de confier la justice française à des administrateurs se sont imposés. Loin d'être un désastre, ces mesures ont permis de répondre aux attentes, parfois imparfaitement, assurant un embryon de justice française aux débuts de la colonisation. Avec l'agrandissement de l'empire au tournant du XXe siècle, ces mesures sont reconduites, car elles avaient permis de contourner des contraintes qui se présentaient désormais dans un cadre plus étendu. Les avantages nés de ces mesures étaient supérieurs aux inconvénients et les solutions envisagées sont, donc, devenues pérennes, et ont contribué à aggraver les entorses à des principes jugés intouchables en métropole²⁷⁴⁸.

On voit, ici, la stratégie de distinction qui était mise en œuvre pour la justice française. Elle prit la forme d'une géométrie des principes à dimensions variables. Plus important encore, elle a été imposée par des contraintes, externes ou internes, et de ce point de vue fut plus subie que désirée. Dans les développements suivants, nous reviendrons sur plusieurs points qui marquent cette spécificité. Ils n'ont pas été les seuls, mais ils en sont sans doute les plus emblématiques.

La juridiction la plus symbolique de cette distinction est, sans conteste, la justice de paix à compétence étendue, qui s'est progressivement imposée comme le tribunal colonial de première instance, par excellence²⁷⁴⁹. Cette juridiction apparaît à la fin des années 1820 aux Antilles et à la Réunion, on la retrouve en 1854 en Algérie, puis en 1879 dans les Établissements de l'Inde. Dès lors, elle n'aura de cesse de se multiplier, au point qu'on en retrouve dans toutes les possessions. Elle s'est, donc, progressivement imposée face au « fonctionnement des tribunaux de première instance, réputés trop coûteux, au formalisme trop rigoureux [qui] s'est révélé peu compatible avec la vie coloniale. Une réglementation spéciale, adaptée aux conquêtes et à l'aménagement des territoires, prévoira une institution simple, maniable voire malléable : la justice de paix à compétence étendue, forme de juridiction inconnue en métropole²⁷⁵⁰ ». Cette juridiction, présente dans tous les ensembles coloniaux, illustre à merveille cette circulation des idées au sein de l'empire colonial français²⁷⁵¹.

La justice de paix à compétence étendue tenue par un magistrat unique, à défaut par un administrateur, auprès de laquelle le ministère public n'est pas obligatoire, avait une compétence identique à celle d'un tribunal de première instance en matière civile, commerciale, correctionnelle et de simple police. De plus, le juge de paix menait l'instruction en matière criminelle. Cette juridiction permettait de contourner les contraintes matérielles de

²⁷⁴⁸ Il y a même eu des discussions pour savoir si certaines de ces mesures ne devraient pas être appliquées en métropole.

²⁷⁴⁹ Nous avons vu que la jurisprudence s'est battue avec force pour imposer cette idée. Ce débat s'est poursuivi tout au long de la colonisation, comme en témoigne la nécessité pour la Cour de cassation de rappeler ce principe en 1928. C. cass., Chambre criminelle, 13 décembre 1928, Huynh Van Try et autres, *Recueil Dareste*, 1930, Tome 33, III, p. 69.

²⁷⁵⁰ LESNE-FERRET (M.), « Une juridiction spécifique, le juge de paix à compétence étendue », in DURAND (B.), FABRE (M.) & BADJI (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer*, Justicia litterata : aequitate uti ? *La conquête de la Toison*, tome VI, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2010, pp. 117-147, p. 117.

²⁷⁵¹ Au moment de l'installation des justices de paix à compétence étendue en Cochinchine, la discussion portait sur les compétences à donner à ces juridictions en comparant celles déjà installées dans les autres possessions. Cf., *supra*, pp. 273-276.

la colonisation sans pour autant grever le budget des colonies. L'argument financier était imparable, tant le personnel était réduit au strict minimum. De surcroît, au Tonkin une justice de paix à compétence étendue, tenue par un administrateur, coûtait en moyenne quatre fois moins cher qu'une justice de paix à compétence étendue, confiée à un magistrat²⁷⁵².

Cette juridiction a, bien sûr, subi de nombreuses critiques : « Lors d'un débat législatif, un rapporteur, en 1914, considère que la Justice de paix à compétence étendue est une véritable hérésie juridique [...] une institution antirépublicaine qui doit être bannie de notre régime colonial²⁷⁵³. » S'ajoute à cela le fait qu'elle est souvent tenue par un administrateur ou un jeune magistrat – en général, attaché au parquet ou suppléant – et donc, inexpérimenté. La grande force de la justice de paix à compétence étendue c'est la flexibilité qu'elle offrait. À de nombreuses reprises, des tribunaux de première instance, connaissant un faible nombre d'affaires, sont transformés en justices de paix à compétence étendue, et à l'inverse, des justices de paix, débordées, sont transformées par la suite en véritables tribunaux. L'utilisation de ces juridictions, comme variable d'ajustement du volet judiciaire de la colonisation en fait leur véritable force.

En ayant renoncé à la pluralité de magistrats et en dotant le juge unique de compétences étendues, le colonisateur s'offrait des perspectives inédites et des facilités sans précédent, quant à la manière d'organiser le maillage judiciaire des territoires conquis à moindres frais. Il faut, toutefois, souligner que c'est le renoncement à la collégialité des magistrats, dans les juridictions de première instance – auxquelles sont assimilées les justices de paix à compétence étendue –, qui a rendu possible la mise en place de ces justices de paix.

Si le principe de l'unicité de magistrat était bien connu par les exemples de l'Ancien Régime ou de l'Angleterre, il ne faut, cependant, pas y voir une réelle tentative d'expérimentation, mais bien une réponse à la pénurie de personnel et aux contraintes budgétaires. Le brocard « juge unique, juge inique » était là pour rappeler toute la défiance que l'on avait, en France, pour l'unicité de magistrat. À l'inverse, la collégialité était présentée comme une garantie d'impartialité et de mesure du jugement. Mais aux colonies, on opposait le manque de moyens et le faible nombre d'affaires traitées – ce qui n'était pas toujours le cas – pour justifier de l'instauration du juge unique.

Il faut croire que la stratégie de la distinction fut pleinement utilisée pour défendre le reniement de la collégialité des magistrats. Il se trouvait, d'ailleurs, après les décolonisations, d'anciens magistrats des colonies pour défendre ce principe : « On peut dire que le juge unique, conscient de ses responsabilités, sans cesse dans l'obligation de procéder à de nouvelles recherches, d'étendre le domaine de ses connaissances, d'approfondir des questions de droits délicates, a répondu à la confiance un peu forcée du législateur, mais aussi à celle des justiciables²⁷⁵⁴. » Au surplus, on opposait à l'unicité du juge en première instance la collégialité des juridictions d'appel, présentée comme « une sécurité de bonne justice pour les justiciables et une épreuve pour le juge unique²⁷⁵⁵ ».

L'abandon de la collégialité, la création de juridictions aux compétences très larges et la possibilité de les confier à des fonctionnaires, entérinant ainsi la confusion des pouvoirs, montrent bien à quel point certains principes furent abandonnés. Il s'agissait, certes, de répondre à un idéal de proximité et d'accès à la justice, mais cela fait difficilement oublier la

²⁷⁵² DURAND (B.), « L'impératif de proximité dans l'Empire colonial français : les Justices de paix à compétence étendue », in DURAND (B.), FABRE (M.) & BADJI (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer*, *Justicia litterata : aequitate uti ? La conquête de la Toison*, op. cit., pp. 49-66, p. 55.

²⁷⁵³ LESNE-FERRET (M.), op. cit., p. 127.

²⁷⁵⁴ ORTOLLAND (A.), op. cit., pp. 146-147. Bernard Durand reprend, d'ailleurs, une série d'arguments identiques dans son article « Les magistrats coloniaux, entre absence et errance », in DURAND (B.) & FABRE (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2004, pp. 47-70, p. 52.

²⁷⁵⁵ *Ibid.*

capacité du colonisateur français à chasser certains principes du territoire colonial. Cet exemple illustre les choix auxquels était confronté le colonisateur.

Un autre exemple, tiré de la justice pénale nous est fourni par le recours à l'assessorat dans les cours criminelles. En métropole, c'était le jury, institué pendant l'an II, qui était censé contrebalancer les pouvoirs du juge. Mais aux colonies, le faible nombre de colons et les distances rendaient difficile la réunion des membres d'un jury. C'est, donc, à l'image du juge unique, tout naturellement, que l'assessorat s'est imposé. Dans ce système, les assesseurs étaient choisis par les autorités administratives, parmi certains notables placés sur une liste, forcément restreinte. On était loin du tirage au sort des jurés sur les listes électorales.

Là aussi, une défense de cette remise en cause de la justice pénale fut élaborée. Elle ne s'appuyait non pas sur les contingences matérielles, mais sur des principes moraux, validés par l'expérience. Un auteur n'hésitait pas à se demander s'il n'était « pas à craindre que des jurés de race blanche ne fassent trop rapidement bon marché, même involontairement de l'homme, de la liberté et peut-être même de la vie d'êtres qu'ils sont habitués à ne considérer qu'avec mépris, disons plus, avec haine. Toute la sympathie du juré sera invariablement pour l'homme de sa race²⁷⁵⁶ ». Quant à savoir s'il y avait lieu d'adjoindre des jurés indigènes, cette question était écartée au motif que « l'indigène [...] ne peut être considéré comme le pair du colon²⁷⁵⁷ ».

Ainsi, pour la majorité des auteurs, la création de listes préétablies d'assesseurs, choisis pour leurs qualités supposées, permettait de lutter efficacement contre les verdicts iniques. On remarque, cependant, que les indigènes étaient exclus de l'assessorat, et que la plupart des cours criminelles comprenaient trois magistrats et quatre assesseurs. Dans ces conditions, les verdicts de race pouvaient se poursuivre sans difficultés et si le système de l'assessorat était plus souple et plus rapide à mettre en place, il présentait toutefois certains défauts dans sa conception, qu'aurait pu permettre d'éviter le jury. On peut ainsi reprendre l'exemple précité où, appelés à se prononcer sur la culpabilité uniquement, et non sur l'application de la peine, les assesseurs de Saïgon se prononçaient, souvent, pour la non-culpabilité afin d'éviter à leurs compatriotes le déshonneur de certaines peines²⁷⁵⁸.

Le dernier exemple que nous souhaitons aborder est aussi révélateur de la distinction existante entre territoires coloniaux et métropolitains. Il s'agit, ici, de revenir sur la compétence de la Cour de cassation sur les jugements rendus par les tribunaux français des colonies. En métropole, le principe est que le pourvoi en cassation est ouvert contre les jugements rendus en dernier ressort, mais l'éloignement des colonies et le peu de tribunaux français, dans les diverses possessions, ont fait que la Cour régulatrice règle les litiges, mais pas tous : « Le principe général applicable est le suivant : aux colonies, le pourvoi en cassation contre les décisions rendues en dernier ressort n'est ouvert qu'en vertu d'un texte, donc [...] s'il n'y a pas de textes, il n'y a pas de pourvoi possible²⁷⁵⁹. » Se dévoile, alors, toute la portée du paradoxe : alors que la Cour de cassation est une juridiction censée veiller à l'uniformité de l'application de la loi, il existe aux colonies une situation multiforme.

En matière civile et commerciale, certaines colonies connaissaient une situation identique à la métropole. C'est, par exemple, le cas de la Guyane, des Établissements de l'Inde ou de la Réunion, et ce, dès l'ouverture du pourvoi en cassation dans ces possessions. Pour d'autres, cette situation interviendra, plus tardivement, après de multiples hésitations. C'est ainsi le cas en A.E.F., en Indochine et à Madagascar. Dans d'autres possessions, en

²⁷⁵⁶ DEHESDIN (F.), *L'assessorat en matière criminelle dans les colonies françaises*, Thèse, Paris, 1903, p. 177.

²⁷⁵⁷ *Ibid.*

²⁷⁵⁸ Cf., *supra*, pp. 767-768.

²⁷⁵⁹ FABRE (M.), « Le contrôle de la Cour de cassation : censurer le juge colonial ? », in DURAND (B.) & FABRE (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2004, pp. 221-253, p. 226.

revanche, le pourvoi en cassation n'est ouvert que contre les décisions rendues en dernier ressort par la Cour d'appel. C'est le cas en A.O.F. Dans d'autres, ce recours n'existe même pas. C'est le cas des Établissements de l'Océanie, où c'est le Tribunal supérieur qui est compétent.

En matière pénale, passé le moment des phases de conquête où le recours est exclu, cette distinction entre possessions, où le recours est très proche du système métropolitain, et celles où le recours est conditionné aux affaires jugées par la Cour d'appel, se poursuit. De plus, elle s'enrichit d'un troisième groupe de possessions, où le pourvoi en cassation est limité « tant sur les conditions du pourvoi, que sur les personnes recevables à l'exercer²⁷⁶⁰ ».

Toutefois, lorsque le recours en cassation n'est pas ouvert, on trouve toujours comme recours supplétif le pourvoi en annulation. Ce dernier est, en effet, ouvert contre les affaires de moindre importance, en général les affaires de simple police. On y trouve, également, les affaires indigènes. Du fait de l'éloignement des colonies et de la peur de grossir le rôle de la juridiction régulatrice, la majorité de la doctrine s'est constamment ralliée au recours en annulation, arguant que « plus la possibilité de recours en cassation est restreinte, plus large est le recours en annulation²⁷⁶¹ ».

Pour Martine Fabre, « il y a eu, cela ne fait aucun doute, une volonté politique dans l'ouverture des voies de recours²⁷⁶² ». Toute la question demeure néanmoins de savoir si cette limitation du recours s'inscrit dans une stratégie coloniale particulière ou dans un pragmatisme de bon aloi, tenant compte de l'état de chaque possession. Quoiqu'il en soit, on ne peut que constater, une fois de plus, l'écart entre les principes métropolitains (uniformité de la loi et des recours) et les principes coloniaux : « La compétence de la Haute juridiction a donc été délibérément diminuée par rapport à la métropole. Il semble, cependant, que ces limitations tiennent plus à un problème d'organisation de la justice [...] qu'à un acte délibéré tendant à priver la Cour de cassation d'une partie de ses prérogatives²⁷⁶³. »

On retrouve, de fait, une attitude analogue à celle constatée dans les exemples décrits précédemment : les contraintes matérielles amenèrent l'organisation judiciaire coloniale à subir une distinction au regard du fonctionnement métropolitain. Cette distinction a conduit à mettre en place des solutions originales, telle l'annulation, pour répondre aux demandes des justiciables. Il ne s'agissait pas d'expérimenter, mais bien de répondre, sous la pression, aux contraintes de la situation coloniale. Appuyées par la doctrine qui n'y voit souvent qu'un pis-aller, mais se révèle incapable de proposer autre chose, ces solutions ont été rendues pérennes par la pratique, détachant la justice coloniale de la justice métropolitaine, en toute connaissance de cause. Cette mise en œuvre de la distinction par les juridictions est également perceptible à l'échelle de la magistrature coloniale, objet des développements suivants.

2) Les magistrats coloniaux, véritables variables d'ajustement

Parce que les mêmes causes produisent souvent les mêmes effets, la magistrature appelée à officier aux colonies se heurta, elle aussi, de plein fouet, aux particularités de la colonisation. Il convient, cependant, de rappeler que la plupart des mesures prises pour la magistrature coloniale se doublaient d'une crise du recrutement, dont les effets se faisaient aussi sentir en métropole. À la base même de toutes les difficultés rencontrées dans l'organisation de la magistrature coloniale, se trouvait une pénurie de magistrats généralisée²⁷⁶⁴. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner de voir des mesures spécifiques

²⁷⁶⁰ FABRE (M.), « Le contrôle de la Cour de cassation... », *op. cit.*, p. 228.

²⁷⁶¹ *Idem*, p. 229.

²⁷⁶² *Ibid.*

²⁷⁶³ *Idem*, p. 235.

²⁷⁶⁴ Cf., *supra*, pp. 754-757.

être adoptées pour la magistrature coloniale. Il était, en effet, peu probable que la métropole accepte de se séparer du peu de magistrats qu'elle parvenait à installer, au profit des territoires coloniaux.

Comme on l'a vu en traitant des juridictions françaises, il convenait donc de trouver des solutions qui limiteraient le nombre de magistrats coloniaux au strict minimum. L'unicité de magistrat en première instance relève de ce choix. Mais parallèlement, pour attirer de jeunes magistrats aux carrières coloniales, il fallait leur faire une situation particulière. Cette dernière fut, progressivement, construite en mélangeant avantages financiers et congés administratifs étendus. Ce dernier point finit par faire naître « une situation propre à la magistrature d'Outre-mer, et mal comprise des milieux extérieurs à la profession, [qui] était celle créée par la multiplicité des intérimis. En effet, par suite de congés administratifs dont bénéficiaient les magistrats (6 mois tous les 2 ans en Afrique et tous les 3 ans à Madagascar avec des extensions fréquentes), de nombreux postes se trouvaient vacants²⁷⁶⁵ ».

Ainsi, « unicité dominante du juge et congés bien plus étendus que ne le permettaient les vacances judiciaires inspirèrent à la magistrature coloniale deux traits de caractère qui ont pesé de tout leur poids sur le fonctionnement de la justice et la réputation des magistrats coloniaux, accusés [...] d'être "absents" et "ambulants"²⁷⁶⁶ ». Au cours de notre étude, nous avons pu voir les effets de cette situation sur l'organisation judiciaire : les demandes répétées de création de postes, la gestion des attachés au parquet et des juges suppléants, et dans certains cas, les fermetures de juridiction. « Cette situation originale [...] n'est pas le simple fait de caprices professionnels ou d'une incapacité de la part des gouvernants à percevoir les inconvénients d'une magistrature trop peu présente mais, pour une large part, la conséquence de choix mûrement assumés²⁷⁶⁷. » On retrouve, donc, ici, les tenants et les aboutissants de la stratégie de distinction mise en œuvre. En renonçant à la collégialité des magistrats pour l'unicité, les colonisateurs distinguèrent la magistrature coloniale et lui imposèrent un fonctionnement spécifique.

Né de l'unicité et des congés administratifs étendus, l'intérim si caractéristique de la magistrature coloniale s'impose alors comme le trait le plus marquant de ce fonctionnement. Il s'agissait, avant tout, de répondre aux empêchements des magistrats que l'agrandissement de l'empire colonial rendait de plus en plus problématiques. La pratique des remplacements en vient assez rapidement à distinguer deux types d'absence : d'un côté les empêchements accidentels et de courte durée, auxquels il était possible de répondre en procédant à des suppléances effectuées par d'autres magistrats ou des membres du barreau ; de l'autre côté, les empêchements prolongés, de longue durée, causés par les congés ou les maladies et auxquels il était répondu par la désignation d'intérimaires. Ces deux procédés répondaient, en fait, à des logiques différentes. L'intérim était le plus adapté à la situation coloniale génératrice d'absences de longue durée et à répétition, alors que la suppléance s'inscrivait dans la pratique métropolitaine où les absences des magistrats étaient le plus souvent accidentelles et relativement brèves.

Bernard Durand fait remarquer que la jurisprudence de la Cour de cassation²⁷⁶⁸, tout comme la doctrine, si elle se montrait claire sur la distinction entre suppléance et intérim et

²⁷⁶⁵ MANGIN (G.), « La magistrature coloniale française », in *Magistrat au temps des colonies*, Lille : L'espace juridique, 1988, pp. 89-124, p. 101.

²⁷⁶⁶ DURAND (B.), « Les magistrats coloniaux, entre absence et errance », dans DURAND (B.) & FABRE (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2004, pp. 47-70, p. 48.

²⁷⁶⁷ *Idem*, p. 49.

²⁷⁶⁸ On pourra, d'ailleurs, remarquer la grande souplesse de la Cour de cassation sur ce sujet. Sur les 53 décisions afférentes à la composition des tribunaux, suite à des remplacements de magistrats seulement, six d'entre elles cassent la nomination de l'intérimaire. Une fois de plus, l'accent est mis sur l'existence même de la justice *via* ses conditions d'exercice. FABRE (M.), « Le contrôle de la Cour de cassation... », *op. cit.*, p. 251.

sur les conditions de recours à l'un ou l'autre des procédés, peinait, en revanche, à définir qui devait assurer les remplacements. S'il était ainsi inenvisageable de laisser siéger à l'audience le magistrat instructeur²⁷⁶⁹, il était pourtant possible pour le magistrat, qui avait connu de l'affaire en première instance, de siéger en appel pour peu qu'il ait été désigné comme membre régulier du tribunal d'appel²⁷⁷⁰. En général, la Cour de cassation essayait de faire respecter du mieux possible les principes généraux. Et ainsi, en Cochinchine, les magistrats qui statuaient sur la mise en accusation ne pouvaient faire partie de la Cour criminelle²⁷⁷¹.

En revanche, les difficultés se multiplient lorsqu'il est fait appel à des administrateurs pour exercer l'intérim dans les tribunaux. Le faible nombre de magistrats coloniaux rendait nécessaire cette pratique, qui bien sûr, entraînaient son lot de critiques et de dysfonctionnements, tout en continuant à exacerber les tensions déjà existantes entre les magistrats et les administrateurs. Ces désignations d'intérimaires étaient, à la fois, fréquentes et communes à toutes les possessions. Si certaines colonies pouvaient, toutefois, se prévaloir d'y recourir à faible dose, certaines en usaient largement. Il ne fait aucun doute que cette pratique a contribué à amoindrir le prestige de la justice française aux colonies en raison des approximations qu'elle a pu faire naître dans certaines décisions rendues par les juridictions.

La conséquence du recours généralisé à l'intérim fut, bien sûr, l'excessive mobilité des magistrats, appelés à délaissier leur poste pour aller effectuer un remplacement dans une autre juridiction, située parfois dans une autre possession, et ce, pour découvrir qu'ils ont, entre-temps, été nommés à un autre poste. Ainsi, « l'intérim [...] est à la fois le symbole et l'une des causes majeures d'une mobilité jugée excessive par les contemporains. Si on le met entre parenthèses, la mobilité au niveau des fonctions exercées comme des changements de tribunaux est réelle, mais elle n'atteint pas un niveau démesuré comparaison faite avec la métropole²⁷⁷² ». Comment cette mobilité, qui s'imposait d'autant plus que l'empire colonial s'agrandissait, fut organisée ? Tout simplement, en instaurant l'amovibilité des magistrats coloniaux.

Détachés du ministère de la Justice et placés sous l'autorité du ministre des Colonies, les magistrats coloniaux ne pouvaient prétendre à l'inamovibilité accordée à leurs collègues métropolitains. Cette dernière notion demeure cependant vague : « On se contente de l'affirmer en estimant que le magistrat du siège ne peut recevoir sans son consentement préalable une affectation nouvelle, même par voie d'avancement, [mais] Outre-mer, le problème des intérimaires s'opposait au principe de l'inamovibilité²⁷⁷³. » En effet, « la mobilité (et donc l'amovibilité), qui suppléait aux insuffisances brusquement constatées ici où là, restait pour le système colonial, à ses débuts, l'un des moyens de souplesse permettant une réaction rapide²⁷⁷⁴ ». Ce système, tout bancal qu'il puisse être, ne déplaisait pourtant pas à certains magistrats qui trouvaient, ainsi, l'occasion d'exercer des fonctions d'un grade très supérieur au leur et avec un peu de chance, d'y montrer leur talent et de bénéficier d'un avancement plus rapide²⁷⁷⁵.

²⁷⁶⁹ La jurisprudence ne s'est, cependant, pas cloîtrée dans des règles fixes. Ainsi, il a été reconnu valable en Indochine que le lieutenant du juge puisse remplacer le juge-président, et siéger dans les affaires qu'il a instruites. C. cass., Chambre criminelle, 2 mars 1906, Jollivet, *Recueil Dareste*, 1907, tome X, III, p. 120.

²⁷⁷⁰ DURAND (B.), « Les magistrats coloniaux, entre absence et errance », *op. cit.*, pp. 55-56. On trouvera dans cette étude une jurisprudence abondante, signe que la question était d'une importance capitale. Toutefois, cela n'a pas empêché la Cour de cassation de faire preuve d'une certaine souplesse en la matière. On retrouve, une fois de plus, la volonté de maintenir la justice française partout où cela était possible.

²⁷⁷¹ C. cass., Chambre criminelle, 24 juillet 1913, Le Van Khue et autres, *Recueil Dareste*, 1914, tome XVII, III, p. 88.

²⁷⁷² FARCY (J.-C.), « Quelques données statistiques sur la magistrature coloniale française (1837-1987) », in *Clio@Thémis*, n° 4, 2011, p. 29.

²⁷⁷³ MANGIN (G.), *op. cit.*, p. 109.

²⁷⁷⁴ DURAND (B.), « Les magistrats coloniaux, entre absence et errance », *op. cit.*, p. 66.

²⁷⁷⁵ MANGIN (G.), *op. cit.*, p. 109.

Cependant, la mise en place de l'amovibilité aux colonies posait très clairement la question de l'indépendance des magistrats. Avant 1946, ces derniers « n'étaient guère protégés dans leur activité et les gouverneurs pouvaient mettre fin à leurs fonctions en les embarquant d'office à destination de la métropole²⁷⁷⁶ » ou d'une autre colonie. L'indépendance des magistrats coloniaux était, donc, avant tout une question d'appréciation. Pour certains, l'amovibilité ne changea pas grand-chose, l'indépendance se caractérisant essentiellement par une question de caractère, et non de lois ou de statut. Pour d'autres, au contraire, « l'inamovibilité est une protection plus précieuse aux pressions extérieures possibles²⁷⁷⁷ ». Il ne faut pas, ici, minimiser la situation coloniale, qui empêchait de trop diviser l'autorité pour des raisons tenant à la domination des territoires. De fait, la magistrature coloniale, même assise, se retrouvait soumise au procureur général, chef du service judiciaire, et à l'administration qui régenterait tous les détails matériels de la vie des magistrats. La simple existence de possibilités de pression montre bien la situation dans laquelle se trouvait la magistrature coloniale, à l'opposé de la magistrature métropolitaine : « Les traits originaux de la situation du magistrat démontrent que les liens entre la justice et le pouvoir sont plus étroits Outre-mer qu'en métropole, ils sont dominés par la raison d'État et les nécessités de la politique locale [...]. Quant au magistrat lui-même [...] il semble refléter les faiblesses et les troubles de l'institution à laquelle il appartient²⁷⁷⁸. »

Toutefois, si les débuts de l'empire colonial avaient justifié de la mise en place d'un tel mode de fonctionnement, il faut reconnaître que cette situation a largement perduré jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale. C'étaient, une fois de plus, des problèmes financiers qui avaient imposé la création et la perpétuation de telles pratiques. Pour la magistrature, tout au long de l'aventure coloniale, « les impératifs budgétaires se révélèrent tenaces, conditionnant le maintien d'une situation que tout le monde s'accordait à décrire comme regrettable²⁷⁷⁹ ».

Certes, des investissements avaient été réalisés pour améliorer le recrutement, tant qualitativement que quantitativement. Par un décret du 7 avril 1905, l'École coloniale fut dotée d'un parcours magistrature. Censée former en nombre des magistrats rompus au droit colonial et assurés de trouver un poste une fois leur diplôme en poche, cette institution ne parvint jamais à attirer un nombre suffisant de candidats. De 1892 – date à laquelle rentra en exercice le premier magistrat breveté – à 1940, seuls soixante-quinze diplômés poursuivirent leur carrière dans la magistrature coloniale et « bien des candidats à la magistrature coloniale ont ignoré l'existence même du recrutement par l'École coloniale²⁷⁸⁰ ».

Pourtant, sur bien des points, la magistrature coloniale était en avance sur son temps au regard de la magistrature métropolitaine : obligation d'un concours, dès 1905, pour intégrer la section magistrature de l'École coloniale alors que le concours pour la magistrature métropolitaine n'est instauré qu'en 1908 ; mise en place d'un réel statut de magistrat colonial avec le décret de 1928, chose qui n'interviendra qu'en 1958 pour les autres magistrats...

Mais ces quelques arguments n'atténuent que rétrospectivement les critiques qu'ont subi les magistrats coloniaux. Leur absence et leur mobilité, largement critiquées dans les milieux coloniaux, se doublaient souvent d'une critique des magistrats eux-mêmes. Cette critique s'est en partie forgée au XIXe siècle, lorsque l'empire colonial était en voie de constitution. Les magistrats envoyés aux colonies ne partaient, alors, que très rarement par

²⁷⁷⁶ MANGIN (G.), *op. cit.*, p. 109.

²⁷⁷⁷ Il est, ici, intéressant de constater que ces approches sont défendues par deux anciens magistrats coloniaux. Pour la ligne « caractéristique », MANGIN (G.), *op. cit.*, p. 109 ; pour la nécessité de l'inamovibilité, ORTOLLAND (A.), *op. cit.*, p. 147.

²⁷⁷⁸ ROYER (J.-P.), MARTINAGE (R.) & LECOCQ (P.), *Juges et notables au XIXe siècle*, P.U.F., Paris, 1982, pp. 241-242.

²⁷⁷⁹ DURAND (B.), « Les magistrats coloniaux, entre absence et errance », *op. cit.*, p. 67.

²⁷⁸⁰ MANGIN (G.), *op. cit.*, p. 89.

vocation coloniale, comme cela sera plus souvent le cas à partir de 1945²⁷⁸¹. Les raisons du départ outre-mer « sont très variées, des circonstances politiques, une sanction, un scandale, des chagrins, l'ambition financière, l'incapacité, la parenté, etc.²⁷⁸² ». En conséquence, « à part [...] quelques exceptions honnêtes, le plus souvent la colonie n'est que le refuge des brebis galeuses²⁷⁸³ ». De plus, le comportement sur place de certains magistrats n'étaient pas vraiment à leur avantage : « Arrivés Outre-mer, ces magistrats qui n'y sont venus la plupart du temps que pour des raisons impures, continuent de défrayer la chronique. [Sur le corpus étudié par les auteurs] plus de la moitié d'entre eux sont objets de scandales²⁷⁸⁴. »

Si au XXe siècle, ces critiques s'éteignent progressivement²⁷⁸⁵, la persistance de l'intérim et de la mobilité qui y était liée, maintenait une certaine défiance vis-à-vis de la magistrature coloniale. Bien qu'en théorie, il était possible aux magistrats de passer du cadre colonial au cadre métropolitain, l'existence d'« un magistrat colonial autonome, achevant le plus souvent sa carrière dans l'empire²⁷⁸⁶ » démontre de la distinction entre les deux types de magistrature.

Là aussi, ce sont bien certains choix guidés initialement par les nécessités coloniales qui ont prédestiné l'évolution de la magistrature coloniale. D'une manière identique à ce qui fut fait pour les juridictions, certains principes considérés comme essentiels furent écartés. L'inamovibilité en est le meilleur exemple. Cette dernière ne fut pas écartée pour faire peser une épée de Damoclès sur la tête des magistrats coloniaux, même si effectivement elle le permettait, mais pour faciliter le fonctionnement de l'organisation judiciaire à travers les différentes possessions de l'empire. On voit bien, ici, toute la nécessité qu'il y avait pour les gouvernants français à renoncer à certains principes lorsqu'il s'agissait d'organiser la justice coloniale française. Plus qu'une volonté d'expérimentation, c'est une volonté de renonciation, de choix, et donc *in fine*, de distinction qui a été mise en place aux colonies. Mais cette distinction a été, finalement, plus nécessaire que demandée. Au long de notre étude, nous avons ainsi pu voir des magistrats, et même des administrateurs demandant sans cesse à ce que s'opère un rapprochement avec la métropole ; ce qui montre bien leur désir d'être considéré à l'identique. En matière indigène en revanche, le fondement même des organisations judiciaires est d'être des outils de distinction.

B) Les organisations judiciaires indigènes : la distinction orchestrée

Le dualisme à l'œuvre dans l'empire colonial français était « moins respectueux des droits anciens qu'il n'y paraissait. D'une part, les juridictions indigènes étaient des créations du colonisateur, où résultaient de l'octroi par les autorités coloniales de pouvoirs nouveaux aux chefs traditionnels. Par ailleurs, l'option de juridiction ne pouvait s'exercer qu'en faveur des juridictions de droit moderne²⁷⁸⁷ ». Cette conception correspondait, en fait, parfaitement

²⁷⁸¹ Une enquête menée en 1985 auprès de magistrats ayant servi dans le cadre de la France d'Outre-mer fait apparaître qu'ils sont 75 % à avoir choisi cette voie en raison d'un « choix de carrière » ou par « vocation ». FABRE (M.), « Le magistrat d'Outre-mer, l'aventure de la justice », dans DURAND (B.) & FABRE (M.), *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Centre d'Histoire Judiciaire, Lille, 2004, pp. 71-93, p. 77.

²⁷⁸² ROYER (J.-P.), MARTINAGE (R.) & LECOCQ (P.), *op cit.*, p. 233.

²⁷⁸³ *Idem*, p. 235.

²⁷⁸⁴ *Idem*, p. 237.

²⁷⁸⁵ On note une évolution similaire vis-à-vis des administrateurs coloniaux. Si, dans un premier temps, ces derniers jouissaient d'une mauvaise réputation, celle-ci s'améliore à partir de l'Entre-deux-guerres et des efforts de recrutement et de formation de l'École coloniale. On peut, sur ce point, se référer à COHEN (W.), *Empereurs sans sceptre*, Berger-Levrault, Paris, 1973, 1ère édition Press of Stanford University, 1971, pp. 128-155.

²⁷⁸⁶ FARCY (J.-C.), « Quelques données statistiques sur la magistrature coloniale française (1837-1987) », in *Clio@Thémis, Revue électronique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, pp. 1-29, p. 29.

²⁷⁸⁷ ROULAND (N.), *L'anthropologie juridique*, Presses universitaires de France, Paris, 1995, p. 112.

au projet colonial. Il s'agissait de mettre, et de garder, la main sur la justice indigène afin de réguler les sociétés.

De ce point de vue, la distinction va se poursuivre en faisant de la justice indigène un terrain particulier, entièrement soumis à la tutelle française pour des raisons tenant à la domination française. Mais cette distinction va également se prolonger au regard du droit appliqué par les juridictions indigènes. Connaître ce droit va s'avérer indispensable pour le colonisateur, et les différents travaux de codification ou de rédaction des coutumes n'étaient à bien des égards que le prolongement de cette idée de distinction.

Nous étudierons, donc, dans un premier temps, les formes de la tutelle française sur les organisations judiciaires indigènes. Puis dans un second temps, l'accent sera mis sur les travaux législatifs qui accompagnèrent cette tutelle.

1) Les organisations judiciaires indigènes et la tutelle française

La justice indigène fut pour les Français un vaste terrain de distinction. Si la présence de la justice française se fondait sur le fait qu'elle devait être, tout simplement ; la justice indigène trouvait son fondement dans le fait qu'elle avait été, et qu'elle devait à présent être un moyen pour les Français d'assurer leur domination. En conséquence, les Français choisirent d'en écarter certains principes afin de transformer les justices indigènes en un instrument de régulation sociale. « Le caractère que prit cette justice indigène tout au long de la colonisation fut la résultante d'un postulat : les indigènes étant des sauvages, il convient de les convertir progressivement à la civilisation. C'est ainsi que l'organisation de la justice indigène se fondait, dans une large mesure, sur la négation à peine voilée des traditions judiciaires indigènes et l'établissement de principes choisis par l'administration coloniale²⁷⁸⁸. »

La principale conséquence de cette approche est que « les tribunaux indigènes ne constituent qu'une justice d'exception par rapport à la justice française de droit commun²⁷⁸⁹ ». La distinction très nette entre justice française et justice indigène permettait, ainsi, d'instaurer une distinction particulière au sein des sociétés colonisées, entièrement tournée, mais de manière tacite, vers l'idéal de l'assimilation. En effet, « la création par le législateur colonial des tribunaux coutumiers lui a surtout permis de consolider la scission entre des communautés relevant du même univers traditionnel²⁷⁹⁰ ». L'existence de deux ordres de juridiction marquait nettement l'écart entre les sujets et les citoyens ou, moins subtilement, l'écart entre les justiciables non-évolués et évolués.

On voyait donc s'opérer nettement une distinction entre deux catégories de justiciables. Plus significative encore était la manière dont la justice indigène était rendue : « Justice réservée aux autochtones, la justice indigène eut, tout le long de la colonisation, le défaut de n'être dirigée que par des administrateurs métropolitains. Les indigènes étant relégués aux fonctions d'assesseurs²⁷⁹¹. » On peut arguer que la justice française était, elle aussi, parfois, exercée par les administrateurs, mais cela relevait alors d'une logique bien différente. Alors que les administrateurs étaient juges en matière française pour combler le vide que le manque de moyens ne permettait pas de remplir ; ils étaient, en matière indigène, les juges par excellence. Les chefs traditionnels, naguère garants de l'ordre social et de l'apaisement des conflits, avaient vu leur autorité être balayée et ils furent, en général, écartés.

²⁷⁸⁸ IDOURAH (S.N.), *op. cit.*, p. 346.

²⁷⁸⁹ JOHN-NAMBO (J.), « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », in *Droit et Société*, n° 51/52, 2002, pp. 325-344, p. 331.

²⁷⁹⁰ *Idem*, p. 335.

²⁷⁹¹ IDOURAH (S.N.), *op. cit.*, p. 346.

La présence d'assesseurs dans les tribunaux indigènes, point commun aux grands ensembles coloniaux étudiés, permettait d'atténuer, du moins en théorie, l'idée selon laquelle les Français avaient fait main basse sur la justice indigène. Cette présence visait à répondre à l'ignorance dans laquelle se trouvaient les Français vis-à-vis des coutumes et des mentalités de leurs administrés. L'attention de plus en plus soutenue apportée à cette institution qu'était l'assessorat, en octroyant des voix délibératives et non plus seulement consultatives, masquait difficilement le caractère artificiel de la présence des assesseurs²⁷⁹². Si dans les tribunaux de cercles ou d'arrondissement, la présence de deux assesseurs indiquait une certaine propension à impliquer les indigènes, l'attention apportée à ne pas laisser l'élément indigène en situation de majorité dans les Chambres d'homologation trahissait la volonté française de garder une véritable mainmise sur la justice indigène.

De plus, Éric de Mari a très bien montré qu'en général, l'assessorat ne visait qu'à conforter les décisions de l'administrateur en leur donnant un semblant de légitimité. Des assesseurs africains interrogés par une mission d'enquête parlementaire n'avaient-ils pas déclaré ouvertement « on suit toujours le blanc²⁷⁹³ » ?

Confier la justice indigène aux administrateurs relevait, en fait, d'une logique de contrôle et de régulation sociale. L'administrateur, placé au milieu des indigènes, et ayant avec eux des liens que ne pouvaient avoir les magistrats placés dans les grands centres de peuplement, était le plus à même d'assurer le respect de l'ordre public colonial, tout en symbolisant la tutelle française sur les indigènes. Joseph John-Nambo fait ainsi remarquer que « depuis la colonisation jusqu'aux indépendances africaines, la justice a toujours été une institution au service de l'État quand elle n'a pas purement et simplement été le reflet de l'État lui-même²⁷⁹⁴ ». Qui mieux que l'administrateur, fonctionnaire de l'État français, pouvait symboliser cette tutelle française ?

On commence, ainsi, à entrevoir comment la distinction a fonctionné. Le choix délibéré de faire de la justice indigène une extension des prérogatives de l'État colonisateur montre bien comment les Français entendaient concilier mission civilisatrice et domination coloniale. Pour assurer cette dernière, sous le couvert de la première, il fallait renoncer à des principes, pourtant, intouchables en métropole. Le meilleur exemple de cette distinction nous est fourni par la mise en place, dans tous les grands ensembles coloniaux, du régime de l'indigénat.

Ce régime, que nous avons détaillé concernant l'Indochine, consistait en la possibilité pour les administrateurs de sanctionner administrativement un ensemble d'infractions disciplinaires prévues par arrêté du gouverneur général. Ce régime s'inscrit pleinement dans la stratégie de distinction menée par les autorités coloniales, car « il balaie certains fondamentaux jugés essentiels pour tout juriste²⁷⁹⁵ ». Ce régime a été qualifié de Code de l'étiquette ou de Code de la matraque. Martine Fabre a décrit parfaitement son caractère discriminatoire et dérogatoire. Discriminatoire, car il réprimait des infractions différentes selon les colonies, ne ciblait que certaines personnes en fonction de critères de choix bien précis, infligeait des punitions variables suivant les désirs de l'autorité qui l'appliquait, et enfin, parce que certaines personnes en étaient exemptées suivant des critères variables. Mais ce régime était également dérogatoire : il niait le principe de séparation des pouvoirs étant donné que l'administrateur qui prononçait des sanctions disciplinaires le faisait en sa qualité

²⁷⁹² De MARI (E.), « On suit toujours le blanc », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Faculté de droit de Montpellier, Montpellier, 2001, pp. 217-235.

²⁷⁹³ *Ibid.*

²⁷⁹⁴ JOHN-NAMBO (J.), *op. cit.*, p. 337.

²⁷⁹⁵ FABRE (M.), « L'indigénat : des petites polices discriminatoires et dérogatoires », in DURAND (B.), FABRE (M.) & BADJI (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer*, Justicia illitterata : aequitate uti ? *Les dents du dragon*, tome V, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2010, pp. 275-310, p. 275.

d'administrateur et non de juge. Il remettait en cause l'égalité de tous devant la loi, les infractions étant différentes suivant les colonies, et parfois, suivant les régions au sein d'une même colonie. Ce régime était, en outre, exceptionnel et temporaire, reconduit tous les sept ou dix ans suivant les possessions, avec une liste modifiée, ou non, d'infractions sanctionnées. De plus, ces dernières étaient rédigées en termes très vagues, qui rompaient avec la précision habituelle des textes français.

Les sanctions infligées par l'indigénat n'étaient pas lourdes en elle-même. Les peines d'amende ou d'emprisonnement, qui étaient prononcées, n'excédaient pas quelques jours de prison ou quelques francs d'amende. En fait, leur caractère vexatoire répondait à une toute autre logique. Il s'agissait de donner à l'administrateur isolé au milieu d'une foule d'indigènes – nécessairement perçue comme hostile – les moyens de dominer et de s'assurer le respect des indigènes. En offrant la possibilité aux administrateurs de sanctionner rapidement et de manière éclatante certaines infractions disciplinaires, on leur offrait le moyen d'affermir leur autorité.

De fait, la nature des infractions révèle bien cette domination. Sont ainsi sanctionnés le fait de ne pas saluer l'administrateur, le fait d'avoir tiré des coups de fusil à moins de 500 mètres de son habitation, le non-paiement de l'impôt, l'ivresse sur la voie publique et bien d'autres comportements encore²⁷⁹⁶. Plus généralement, c'est la non-obéissance ou les tentatives d'échapper au contrôle de l'administration que ces mesures visaient à sanctionner. Ainsi le décret du 25 mai 1881, réglementant l'indigénat en Cochinchine, sanctionne aussi bien le défaut d'obtempérer aux convocations de l'administrateur, ou les refus et négligences à faire des travaux ou services requis par l'autorité administrative ou judiciaire, que le changement de domicile sans déclaration à l'administrateur ou l'omission de déclarer une naissance ou un décès. Ces exemples, empruntés à diverses colonies, étaient présentés comme le moyen de faire évoluer les indigènes. Et de ce point de vue, de hâter une éventuelle assimilation.

Assurer la domination sous le couvert de la mission civilisatrice, tel était le but réel du régime de l'indigénat. On remarque très justement que « c'est un tour de force que de faire passer des textes ségrégationnistes pour des mesures civilisatrices²⁷⁹⁷ ». En effet, une législation fondamentalement située hors du droit commun, était pourtant présentée comme un instrument civilisateur. Il est tout aussi étonnant que ce régime n'ait pas soulevé de nombreuses critiques : « Le caractère fondamentalement discriminatoire n'a été que peu contesté même par les plus farouches opposants du régime alors qu'en revanche, le fait que ces pouvoirs disciplinaires soient confiés aux administrateurs violant ainsi le grand principe de séparation des pouvoirs a fait l'objet de nombreuses critiques²⁷⁹⁸. » Mais son caractère temporaire était la justification toute trouvée. En renvoyant l'abrogation de ce régime aux années suivantes, les autorités coloniales diminuaient la vigilance de la métropole.

L'utilisation faite par les administrateurs des possibilités qui leur étaient offertes par ce régime est surprenante. Ainsi, ce dernier fut instrumentalisé tant pour répondre aux nécessités de la mission civilisatrice que pour assurer une répression parfois sévère. Concernant le premier de ces cas de figure, le régime de l'indigénat « aurait constitué aussi, une technique, à peine voilée, pour le recrutement forcé d'une main-d'œuvre indigène sans contrepartie financière²⁷⁹⁹ ». En effet, certains administrateurs n'hésitaient pas à transformer les jours de

²⁷⁹⁶ Pour une taxinomie des différents types d'infraction, on pourra se référer à MORANDEAU-COUDERC (S.), « Le régime de l'indigénat dans les colonies françaises », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome III, Montpellier, 2001, pp. 927-957. Et plus particulièrement, des pages 940 à 944.

²⁷⁹⁷ FABRE (M.), « L'indigénat : des petites polices discriminatoires et dérogatoires », *op. cit.*, p. 309.

²⁷⁹⁸ *Idem*, p. 276.

²⁷⁹⁹ IDOURAH (S.N.), *op. cit.*, p. 236.

prison prononcés dans le cadre d'une sanction disciplinaire en jour de travail forcé ce qui permettait de mener à bien certains travaux symbolisant l'œuvre coloniale. On peut donc se demander si certaines peines n'ont pas été prononcées, uniquement, dans cette optique de recrutement de main-d'œuvre.

Plus encore, le régime de l'indigénat fut utilisé par les administrateurs comme un véritable outil stratégique de répression. Ainsi, Laurent Manière donne l'exemple du Dahomey, où « beaucoup d'infractions qui auraient dû relever des tribunaux indigènes furent réprimées disciplinairement et il arriva qu'au contraire, les administrateurs aient recours à la justice indigène pour accroître la sévérité des sanctions contre des infractions bénignes²⁸⁰⁰ ». Le régime de l'indigénat s'insérait, donc, dans un panel répressif, mis à la disposition des administrateurs. Sa rapidité, son efficacité et le fait que les voies de recours soient très peu utilisées²⁸⁰¹ en faisaient un outil indispensable pour les administrateurs isolés.

On peut, dès lors, se questionner sur la justice indigène dans son ensemble. L'existence de telles pratiques amène à penser que la justice indigène n'était, parfois, pas considérée comme une justice à part entière : « La façon brusque dont étaient souvent traitées les affaires devant les tribunaux indigènes démontre qu'ils étaient conçus comme une extension de la pratique administrative²⁸⁰². » Si l'utilisation de l'indigénat avait indéniablement conduit à cet état de fait, était-il possible, pour autant, de procéder autrement et de se passer de ce régime dérogatoire ? On peut, ici, répondre par la négative, car « l'efficacité des sanctions disciplinaires et le nombre trop faible de magistrats n'autorisaient pas la répression des sanctions de l'indigénat par la justice régulière²⁸⁰³ ».

Pourtant, à la suite des créations des services judiciaires dans les différentes colonies, les magistrats eurent souvent la prétention d'exercer un droit de contrôle ou de regard sur les sanctions disciplinaires prononcées par les administrateurs. Si ce droit leur était dénié, il était, cependant, établi pour les jugements des tribunaux indigènes : « Le législateur a voulu, en Afrique [et à Madagascar également], que les décisions des tribunaux indigènes soient soumises à un contrôle ; ce contrôle ne sera pas administratif car il pourrait ouvrir la porte à l'arbitraire : il sera judiciaire²⁸⁰⁴ », et effectué au moyen des chambres d'homologation.

Bien que portant uniquement sur les jugements rendus en matière répressive et ayant entraîné une peine, en général, élevée (comprise entre un et cinq ans de prison selon les possessions), « le recours en homologation est un mode de contrôle qui tout en laissant aux indigènes leurs lois et leurs coutumes, permet de mieux rechercher ces coutumes et ces lois pour mieux les observer ; il permet également d'en réprimer les excès et c'est un moyen de pénétration judiciaire, c'est-à-dire produisant ses effets par cas isolés, mais nombreux, et à propos de la plupart des actes de la vie²⁸⁰⁵ ».

Composé de magistrats, d'administrateurs et d'assesseurs indigènes, le caractère hybride de ces juridictions, selon les termes d'Éric Gasparini, montre bien la double tutelle, administrative et judiciaire, qui pesait sur les organisations judiciaires indigènes. « On répète finalement au sommet de l'édifice de la justice indigène la situation de la base. Mais cette combinaison de l'élément judiciaire et de l'élément administratif ressort bien davantage de la

²⁸⁰⁰ MANIÈRE (L.), « Deux conceptions de l'action judiciaire aux colonies. Magistrats et administrateurs de l'Afrique occidentale française (1887-1912) », in *Clio@Thémis, revue numérique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, p. 21.

²⁸⁰¹ FABRE (M.), « L'indigénat : des petites polices discriminatoires et dérogatoires », *op. cit.*, p. 299-300.

²⁸⁰² MANIÈRE (L.), *op. cit.*, p. 33.

²⁸⁰³ *Idem*, p. 34.

²⁸⁰⁴ MOREAU (G.), *Le recours en annulation en procédure coloniale*, A. Challamel, Paris, 1913, p. 143.

²⁸⁰⁵ *Ibid.*

volonté de faire de la chambre d'homologation un moyen de colonisation. [...] L'institution judiciaire est ici conçue comme partie prenante du maintien de l'ordre public colonial²⁸⁰⁶. »

De par leur rôle même, les chambres d'homologation jouaient un rôle fondamental dans le travail de distinction. En préservant certaines coutumes indigènes, elles délimitaient ce qui était compatible avec la civilisation française, elles marquaient ce qui n'avait pas besoin d'être remis en cause par la colonisation. Mais à l'inverse, si les coutumes étaient jugées contraires aux principes de la civilisation française, les juges d'homologation tenteront de dégager des solutions, fondées sur le droit ou la doctrine française ; ce qui aura pour effet de franciser le droit indigène et d'agir sur les mœurs indigènes dans un sens jugé plus conforme par l'administration²⁸⁰⁷. Mais comme le fait remarquer Éric Gasparini, il est très intéressant de constater que la remise en cause des coutumes indigènes se fait au travers du prisme de l'ordre public colonial qui permet, comme on l'a vu, de faire primer la loi française sur la loi indigène²⁸⁰⁸.

En matière de justice indigène, la distinction s'opère, donc, sur une large échelle. Pour les premiers degrés de juridiction, elle passe par la présence de l'administrateur ; ce qui transforme la justice indigène en une justice nécessairement soumise à la tutelle française. Dès lors, les Français avaient toute liberté pour influencer sur cette justice, la présence des assesseurs n'ayant, au final, que peu d'importance, tant elle était artificielle. Au sommet de l'édifice judiciaire, ce sont des magistrats français qui opéraient la sélection et pouvaient, ainsi, favoriser la loi française au détriment des coutumes indigènes. Enfin, le paroxysme de la distinction est atteint avec le régime de l'indigénat. Cette distinction orchestrée des organisations judiciaires indigènes révèle la nature ambivalente de la colonisation française, partagée entre le respect des coutumes indigènes et la tentation de faire évoluer les justiciables à l'aide de la loi.

Connaître la loi indigène et la faire évoluer était donc un des fondements de la stratégie de la distinction. Mais quelle coutume méritait d'être écartée et à l'inverse, laquelle méritait d'être conservée ? Par quoi les remplacer ? La loi française ou une solution hybride ? Comment être sûr que telle coutume était réellement conforme aux traditions des justiciables et ne risquait pas de les heurter ? Toutes ces interrogations, auxquelles furent confrontés administrateurs et magistrats, amènent à s'interroger, à notre tour, sur la reconnaissance des coutumes et la manière dont les Français se les sont appropriées.

2) Codifications ou rédactions des coutumes indigènes ?

L'intention française de respecter la justice indigène impliquait bien entendu une connaissance de cette justice et de sa législation. Au fil de la colonisation, on assiste ainsi à la naissance de coutumiers ou de véritables codifications des coutumes indigènes. Ces deux techniques de mise au jour des coutumes relèvent, nous le verrons, de la stratégie de la distinction, mais elles s'inscrivent aussi dans deux logiques, particulières.

S'il était relativement aisé de savoir qui disait le droit, du chef traditionnel africain au mandarin asiatique, il était parfois plus difficile de percevoir ce droit. Excepté en très rares cas, comme le Code Gia Long ou le Code des 305 articles à Madagascar, « dès le début de la

²⁸⁰⁶ GASPARINI (E.), « La Chambre d'homologation », in DURAND (B.), FABRE (M.) & BADJI (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer*, Justicia litterata : aequitate uti ? *Les dents du dragon*, tome VI, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2010, pp. 147-158, p. 150

²⁸⁰⁷ *Idem*, p. 154.

²⁸⁰⁸ *Idem*, p. 155. Dans le même article, Eric Gasparini montre que le dessaisissement des tribunaux indigènes est également utilisé pour déclarer les juges indigènes incompetents, et ainsi, affirmer la prédominance de la justice française.

colonisation, la France se heurte à l'absence de tout ouvrage pouvant guider le juge²⁸⁰⁹ ». Mais avec le développement de la colonisation, « les contraintes sans cesse accrues de la pratique administrative vont en quelque sorte imposer au dominateur une approche beaucoup plus approfondie des groupes humains placés sous sa tutelle²⁸¹⁰ ». Ces contraintes inhérentes à la pratique administrative se firent également ressentir dans le domaine de la justice indigène. Si l'institution de l'assessorat avait été mise en place pour contrebalancer une connaissance hasardeuse des coutumes indigènes, elle n'était pas suffisante.

Ce problème avait été perçu par de nombreux administrateurs : « Dès 1895, Trentinian, gouverneur du Soudan, recommande le recensement systématique des coutumes indigènes afin de servir de base solide et concrète à la juridiction des tribunaux de droit civil. Son exemple est suivi par le gouverneur Clozel pour la Côte d'Ivoire en 1901 et par le gouverneur Roume, pour l'ensemble de l'AOF en 1905²⁸¹¹. » À la mise par écrit des coutumes indigènes, qui eut lieu principalement en Afrique, s'opposait les codifications telles que nous avons pu les rencontrer en Indochine. Si la forme des deux opérations diffère, le but à atteindre était fondamentalement identique. La rédaction des coutumes ou leur codification se présente comme « un moyen de remédier à la dispersion des sources du droit et de faciliter l'accès à la connaissance des règles²⁸¹² ». Cependant, « il est parfois estimé que tout code remplit au moins l'une des fonctions suivantes : la simplification formelle du droit, sa systématisation et sa réforme²⁸¹³ ». Or, ces fonctions ne sont pas attribuées à un coutumier, le but n'est pas de simplifier le droit, mais de le retranscrire. Dès lors, nulle réforme n'est envisagée, il faut par avance constater le droit, et encore moins le systématiser.

Au cours de notre étude, nous avons pu voir les multiples codifications qui ont été réalisées en Indochine. Il s'agit, là, d'une particularité qui n'est pas relevable dans les autres possessions françaises. En Afrique-Occidentale, des coutumiers officiels seront mis au point à la fin des années trente, et à Madagascar, ce sont des œuvres privées, réalisées par des magistrats et des administrateurs, qui rempliront ce rôle, une réelle codification n'ayant eu lieu qu'après la décolonisation. La mise au point tardive de ces recueils s'explique par plusieurs facteurs. À Madagascar, où cohabite le droit de l'ethnie dominante, le droit *merina*, et les droits de plusieurs minorités, c'est l'opposition de la doctrine qui était un frein à ce projet²⁸¹⁴. En A.O.F., ce sont les oppositions entre magistrats et administrateurs qui ralentirent la création des coutumiers et écartèrent l'idée d'une codification.

Mamadou Badji a très bien montré comment l'idée de codification était au cœur de la rédaction des coutumiers et pourquoi elle ne s'est jamais imposée. Lorsqu'en 1905, le gouverneur Roume décide, par une circulaire du 25 avril, de procéder à une collecte des coutumes, il le fait en s'appuyant sur le décret organique du 10 novembre 1903. L'objectif « était à long terme de régulariser les coutumes, de les améliorer, de créer les conditions d'une classification rationnelle par une généralisation des usages compatibles avec la condition sociale des habitantes²⁸¹⁵ ». Mais rédigée en termes trop vagues, cette circulaire fut peu suivie par les administrateurs et il faut attendre le début des années 1930, et l'arrivée de Brévié au poste de gouverneur général, pour voir cette idée relancée.

²⁸⁰⁹ RAZAFINDRATSIMA (F.A.), « Le magistrat français au carrefour de deux systèmes juridiques : un double rôle dans la distribution de la justice à Madagascar », in *Clio@Thémis, Revue numérique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, p. 7.

²⁸¹⁰ GIRARDET (R.), *L'idée coloniale en France de 1871 à 1962*, Hachette Littérature, La Table Ronde, Paris, 1972, p. 231. Ce mouvement de reconnaissance des spécificités des sociétés indigènes amena à une reconnaissance, certes limitée mais progressive, des cultures indigènes.

²⁸¹¹ *Ibid.*

²⁸¹² *Dictionnaire de la culture juridique, op. cit.*, entrée « codification » par BUREAU (D.), pp. 225-230, p. 227.

²⁸¹³ *Ibid.*

²⁸¹⁴ RAZAFINDRATSIMA (F.A.), *op. cit.*, p. 7.

²⁸¹⁵ BADJI (M.), « L'idée de codification dans la construction du droit coutumier », *op. cit.*, p. 110.

Brévié voulait que les coutumes soient à nouveau collectées, mais suivant un schéma directeur, divisé en plusieurs sections, correspondantes aux grandes divisions du Code civil (famille, mariage, filiation, successions, responsabilité...). La méthode utilisée ne nous est pas inconnue puisqu'il s'agissait de série de questions, rappelant la méthode utilisée pour les codifications indochinoises. Ce projet fut toutefois très critiqué. On lui reprochait de ne pas avoir su saisir l'esprit des coutumes, de s'être cantonné à une technicité excessive et de ne pouvoir être assimilable à des textes ayant force de loi.

Et lorsque les vingt-huit coutumiers de l'A.O.F. voient le jour en 1939, ils sont « critiqués par la théorie du droit qui regrettait qu'ils soient dépourvus de toute autorité juridique²⁸¹⁶ ». Ils sont alors perçus comme de simples moyens d'informations et pour certains juristes, ils représentaient un premier pas en direction d'une codification. « La question de savoir si l'on procédait à la codification, ou à une simple rédaction, était [...] caractéristique de l'état d'esprit général qui prévalait dans les colonies françaises d'Afrique²⁸¹⁷. » On retrouve, une fois de plus, l'opposition entre magistrats et administrateurs dans les attermoissements de la justice coloniale. D'une manière générale, la longue gestation des coutumiers s'explique par les arguments habituels de l'administration, selon lesquels le formalisme était à proscrire dans le domaine de la justice indigène. Ainsi, la codification est, parfois, perçue comme « caractéristique de cette "chicane" que l'administration a toujours voulu extirper de la gestion de l'indigène. [Ainsi], un "code" était vu comme une complication supplémentaire inutile²⁸¹⁸ ». Pour les administrateurs, la codification des coutumes débouchait, certes, sur un outil leur permettant de rendre la justice, mais il la voyait également comme un instrument bridant leur toute-puissance par un formalisme exacerbé.

De plus, on craignait de réveiller des sentiments nationalistes dans la société indigène, qui auraient pu se traduire par une contestation générale de la domination française : « La rédaction pure et simple a été retenue, au motif qu'elle avait l'avantage de procurer aux magistrats un support écrit, sans risque de trop flatter le sentiment nationaliste des autochtones. Très utile à une bonne administration de la justice dans les colonies, le travail de recension des coutumes ne pouvait que susciter un réflexe autoritaire de la part du pouvoir colonial [...]. Le pouvoir colonial ne pouvait que retarder le plus possible ce travail qui revenait à donner corps à la société indigène, en lui donnant un contenu juridique²⁸¹⁹. »

On voit bien au travers de cet exemple que codifier ou rédiger les coutumes indigènes relevait tout autant du processus de distinction. Des choix tenant compte de l'état des sociétés indigènes, du rôle des magistrats et des administrateurs dans la distribution de la justice indigène, étaient réalisés. On retrouve, ici, les deux logiques, administratives et judiciaires, qui se sont opposées tout au long de la colonisation. En Indochine, les codificateurs n'ont pas hésité à avoir recours au droit français et même au droit romain. Il y avait, là, une volonté assimilatrice assez nette, même si elle était rarement mise en avant et si, comme nous l'avons montré, la notion d'ordre public colonial était au cœur des codifications. En Afrique, recourir à des codifications n'était, de ce point de vue, pas nécessaire. La Chambre d'homologation n'hésitait pas à assurer la suprématie de la loi française en invoquant l'ordre public colonial.

Mais plus certainement encore, l'opposition entre codification et rédaction est liée à la notion de progrès. Ce n'est pas un hasard si l'Indochine, où les indigènes sont jugés plus évolués, connut des codifications. On retrouve, là, la distinction entre les divers peuples colonisés, certains étaient jugés dignes d'entrer dans une certaine modernité, symbolisée par les codifications, et pour d'autres, étaient restés dans un âge dit primitif, la rédaction des coutumes représentait, de ce point de vue, une étape. En grossissant quelque peu le trait, on

²⁸¹⁶ BADJI (M.), « L'idée de codification dans la construction du droit coutumier », *op. cit.*, 113.

²⁸¹⁷ *Idem*, p. 116.

²⁸¹⁸ *Idem*, p. 115.

²⁸¹⁹ *Idem*, pp. 117-118.

peut admettre que l'attitude de la Cour de cassation vis-à-vis des coutumes indigènes va en ce sens. En effet, « seules les coutumes codifiées, écrites, peuvent faire l'objet d'une appréciation de la Cour de cassation²⁸²⁰. En cas de coutume orale, l'appréciation du juge du fond est souveraine et échappe à son contrôle. [...] Donc, seuls les domaines de la coutume ayant fait l'objet d'une codification et d'une promulgation sont sujets à l'appréciation de la Haute juridiction²⁸²¹ ».

On peut, légitimement, se questionner sur la valeur de ces codifications et de ces rédactions au regard des représentations qu'elles offrent des sociétés indigènes. Ces travaux ont souvent été accusés de ne pas avoir su capturer l'essence même des coutumes, et le fait que ce travail ait souvent été confié à des administrateurs incite à se questionner sur la restitution qui en a été faite. S'intéressant aux traditions sociales en Afrique anglaise, Terence Ranger affirme que les historiens « doivent se libérer de l'illusion que la coutume africaine archivée par les fonctionnaires et par de nombreux anthropologues est d'une quelconque utilité dans la compréhension du passé africain²⁸²² ». On peut, ici, faire le lien avec l'idée de distinction. En posant comme point de départ que de nombreuses coutumes ont été interprétées à l'aune des principes juridiques français et ont, de ce fait, perdu leur caractère traditionnel, il nous semble tout à fait réaliste de considérer que nombre d'entre elles ont ainsi été déformées, inventées et rapprochées du modèle français, parfois, de manière inconsciente par les administrateurs et magistrats français.

Si les codifications, de par leur recours au droit français, sont un excellent exemple de ce droit inventé, il n'échappe à personne que cette influence était, ici, revendiquée. Certaines coutumes indigènes furent ainsi délibérément écartées, intégralement ou partiellement, et remplacées par des concepts français. Un tel processus, à la différence qu'il n'a pas été mis en avant, a également été utilisé pour les rédactions de coutumes²⁸²³. En procédant à cette sorte d'« invention de la tradition », les Français n'ont-ils pas été amenés à faire preuve de distinction ? Influencés par leurs propres principes pour faire émerger les coutumes indigènes, les colonisateurs en ont rejeté certaines, renforcé d'autres, à la mesure de leurs propres conceptions.

Ces considérations nous renvoient directement aux politiques coloniales françaises : qu'il s'agisse de l'assimilation ou de l'association, les deux politiques se donnaient pour but de rapprocher les indigènes des Français, et à terme, pour l'assimilation, de les transformer. Il ressort donc que la transformation des coutumes indigènes, sous l'influence du droit français répondait, de fait, à la logique coloniale française et s'inscrit, donc, dans la logique de la distinction. D'une certaine manière, cette assimilation atteint son apogée quand, dans le cas de l'Indochine, les coutumes codifiées sont intégrées au droit français et peuvent être soumises à la Cour de cassation. S'interroger sur les liens entre la stratégie de la distinction, les idéologies coloniales et la justice nous permettra donc de conclure ces développements.

²⁸²⁰ Cf., *supra*, note de bas de page n° 2 609, p. 831.

²⁸²¹ FABRE (M.), « Le contrôle de la Cour de cassation... », *op. cit.*, p. 247. Dans le même article, Martine Fabre explique que seul le droit annamite, du fait de sa codification a fait l'objet d'un contrôle de la Cour de cassation. Si le nombre de décision (environ 40) peut paraître faible, c'est l'Indochine qui absorbe, en la matière, la grande partie du contentieux colonial.

²⁸²² RANGER (T.), « L'invention de la tradition en Afrique à l'époque coloniale », in Hobsbawm (E.) & RANGER (T.) (dir.), *L'invention de la tradition*, Éd. Amsterdam, Paris, 2006, pp. 225-278, p. 277.

²⁸²³ ALLAND (D.) & RIALS (S.) *Dictionnaire de la culture juridique*, *op. cit.*, entrée « sociétés traditionnelles » par ROULAND (N.), pp. 1419-1423. L'auteur montre, ici, la place prise par les coutumes inventées dans les sociétés actuelles issues des décolonisations, ce qui montre la force qu'elles ont eue pendant la colonisation.

III) Justice et idéologie coloniale

Le rôle des idéologies dans le processus de colonisation est plus compliqué à saisir qu'il n'y paraît. Tout d'abord, parce que les deux grandes doctrines qu'étaient l'assimilation et l'association étaient beaucoup moins éloignées que ce qu'ont bien voulu faire croire un certain nombre de contemporains de la colonisation. L'opposition jamais démentie entre la généreuse assimilation et la réaliste association masquait la réalité, à savoir les profondes ressemblances qui animaient ces deux idéologies. Ensuite, il ne faut pas sous-estimer le pragmatisme développé sur place par les colonisateurs : pour un grand projet de colonisation, comme celui d'Albert Sarraut, on peut compter un nombre important de projets, qui n'avaient pour seul but que de répondre à une situation précise.

De ce point de vue, la stratégie de la distinction peut être appelée à se manifester. Fallait-il privilégier une attitude pragmatique ? Fallait-il suivre une ligne idéologique forte ? Ces questions n'ont pas manqué de se poser aux colonisateurs, qui ont fait leur choix.

Nous verrons, donc, dans les développements suivants en quoi l'assimilation et l'association furent des constantes de la politique coloniale. Nous verrons, ensuite, que ces constantes pouvaient, cependant, poser des problèmes en matière judiciaire, et que de ce point de vue, il fallait faire des choix et opérer une certaine distinction. Enfin, nous montrerons comment le recours au concept de distinction doit être enrichi pour essayer de saisir l'organisation judiciaire coloniale dans toute sa complexité.

1) Assimilation et association : une constante de « la plus grande France »

Le projet colonial français, présenté sous l'angle de la mission civilisatrice, ne pouvait être mis en œuvre qu'au travers d'une idéologie, dont les grandes lignes seraient simples à comprendre. La mise au point de l'idéologie de l'assimilation était une nécessité intellectuelle pour définir quel serait le sens à donner à la colonisation. L'assimilation, et plus tard sa version édulcorée qu'était l'association, était tout autant un moyen d'action sur les sociétés indigènes qu'une justification, en temps réel, du fait colonial.

L'idée générale qui animait ces idéologies est, bien sûr, d'amener le colonisé à entrer dans la modernité, à devenir l'égal du colonisateur. Si l'assimilation pose comme principe que ce rapprochement est possible à tout moment ; l'association, reconnaissant des différences irréductibles, le renvoie à un hypothétique futur. Mais cela ne signifie pas pour autant que rien ne puisse être fait pour rendre possible ce rapprochement. L'association se présente, avant tout, comme une doctrine plus réaliste, pragmatique, et qui tient réellement compte de l'avancée de la colonisation et des sociétés indigènes. Si l'assimilation fut la première doctrine à voir le jour au cours du XIXe siècle, elle fut progressivement rejetée, à la fin du siècle, au point que pour certains, « depuis 1889, le mouvement assimilateur s'est arrêté comme par enchantement²⁸²⁴ ». En réalité, il n'en fut rien et les deux courants se sont constamment affrontés l'un l'autre, relevant d'une tendance majoritaire ou minoritaire selon l'époque.

Traditionnellement, on situe les grandes heures de l'assimilation du début de la seconde vague de colonisation à la fin du XIXe siècle. Moment à partir duquel l'association s'impose sous l'égide d'une meilleure connaissance des sociétés indigènes, jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, avant d'être délaissée au profit de l'assimilation. Ce retour de l'assimilation s'explique par le rôle joué par l'empire colonial dans la sauvegarde de la patrie en 1914-1918, par la prise en compte de l'importance de l'empire pour le rayonnement de la

²⁸²⁴ VERNIER de BYANS, *Condition juridique et politique des indigènes dans les possessions coloniales*, Thèse, Toulouse, 1905, p. 278.

France et à partir des années trente, par la montée en puissance du Front populaire « qui s'inscrit dans la ligne de la colonisation républicaine à la Ferry²⁸²⁵ ».

Présentées comme antagonistes, ces deux doctrines ont pourtant un fond idéologique commun : celui d'un fossé entre les colonisateurs et les colonisés. « Alors qu'on présente volontiers la doctrine de l'association comme plus généreuse que celle de l'assimilation, elle est en réalité beaucoup plus impitoyable si elle n'élimine pas le dogme de la supériorité de l'homme blanc. Elle rend en effet à peu près définitives les différences existantes. [...] l'association suppose une meilleure connaissance des peuples colonisés, mais cette attitude n'aboutit-elle pas à les amener à conserver leurs archaïsmes et à les empêcher d'accéder au développement, concept qui remplace au XXe siècle celui de progrès²⁸²⁶ »

Que l'on se place dans le cadre de l'assimilation ou de l'association, le présupposé des différences a toujours été dominant et c'est bien de ce point de vue que doivent être envisagées les différentes idéologies. Seul l'octroi de la qualité de citoyen français pouvait changer la donne et faire des colonisés des Français à part entière. La création du statut de sujet français n'était que la conséquence logique des idéologies coloniales. Si devenir Français représentait l'achèvement de la colonisation, il était nécessaire de considérer, au départ, les indigènes comme n'étant pas des Français. Il était, alors, possible de mesurer l'évolution, l'impact de la mission civilisatrice. Mais – et c'est, là, l'apport de l'idée de distinction²⁸²⁷ –, l'achèvement de la colonisation signe aussi la fin de la situation coloniale. La doctrine de l'association s'inscrit pleinement dans ce maintien de la situation de domination coloniale. Quant à la doctrine de l'assimilation, dont même les plus fervents soutiens reconnaissent les obstacles, elle ne permet que d'envisager la fin de la colonisation dans un très lointain futur.

La question de la nationalité et de la citoyenneté devient alors fondamentale et s'inscrit pleinement dans cette réflexion. Transformer des sujets français en citoyens français, au moyen des naturalisations, montre tout l'enjeu. Les naturalisations confirmaient la faisabilité du projet colonial français, mais leur très faible nombre montrait, par là même, l'étendue du chemin à parcourir : « La nationalité apparaît alors comme l'instrument d'une stratégie qui permet, par la dissociation opérée entre la nationalité et la citoyenneté, de ne pas conférer de droits politiques aux indigènes. En outre, cela illustre les limites de la théorie de l'assimilation²⁸²⁸. » Mais au-delà même de cette utilisation réfléchie de la naturalisation, la distinction entre citoyen français et sujet français régissait entièrement la situation coloniale.

La simple compétence des tribunaux et la cohabitation entre justice française et justice indigène montre bien toute l'importance qu'avait cette question : « La relation coloniale ne met pas en rapport des pairs, mais des populations relevant de niveau de droit si différents, que ceux-ci rendent impossible l'application d'un droit uniforme²⁸²⁹. » La difficulté pour les indigènes à obtenir le statut de citoyens français révèle les faibles possibilités d'interpénétration d'un système à l'autre. Les critères retenus pour devenir citoyen, à la fois multiples et très exigeants²⁸³⁰, montrent toute la difficulté à envisager sincèrement

²⁸²⁵ LAFON (J.), « Réflexions sur l'idéologie du droit colonial français », in *Pensée politique et Loi, Actes du colloque d'Aix-en-Provence*, Association française des historiens des idées politiques, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1998, pp. 331-341, p. 337.

²⁸²⁶ *Idem*, p. 340.

²⁸²⁷ Cf., *supra*, p. 865.

²⁸²⁸ FORTIER (V.), « La nationalité française, instrument d'une stratégie coloniale », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome III, Montpellier, 2001, pp. 847-863, p. 857.

²⁸²⁹ COSTANTINI (D.), *Mission civilisatrice, Le rôle de l'histoire coloniale dans la construction de l'identité politique française*, La Découverte, Paris, 2008, p. 105.

²⁸³⁰ Connaissance de la langue française, avoir servi au moins dix ans dans l'administration ou dans l'armée, avoir reçu une décoration militaire, être marié à un citoyen français, posséder certains diplômes, etc. Tous ces critères ne servent, en fait, qu'à juger du rapprochement opéré par l'indigène avec la civilisation française.

l'assimilation : « Le système ne tendait ni vers un rapprochement, ni, *a fortiori*, vers une fusion des peuples. Sous prétexte d'un assimilationnisme exigeant, on avait tracé une ligne de démarcation stricte entre les populations²⁸³¹. » De plus, la naturalisation n'était parfois pas reconnue. On trouve, ainsi, des exemples d'indigènes naturalisés de longue date qui peinent à faire valoir l'égalité de traitement, qu'est supposée leur accorder l'accession à la nationalité française. On peut, aussi, citer l'exemple d'un Annamite²⁸³², adjudant dans une section d'infirmiers militaires, naturalisé depuis près d'un quart de siècle, et dont la pension militaire avait été liquidée par l'armée, conformément aux tarifs applicables aux militaires indigènes et non français.

Mais le projet colonial ne se limitait pas aux seuls individus. Ce sont des sociétés entières que le colonisateur français se proposait de tirer de la barbarie. De ce point de vue, l'évolution des mœurs indigènes, que l'on souhaitait conforme aux principes de la civilisation française, s'insère dans cette logique des idéologies coloniales, et le rôle de la justice était fondamental comme on a pu le voir. Il faut, cependant, délimiter clairement la part de la justice dans la politique d'assimilation française.

Pour Jean Carbonnier, « la transplantation de notre système juridique outre-mer fut un instrument de la colonisation : c'était la politique d'assimilation²⁸³³ ». On remarque, cependant, que la compétence du système juridique français à l'égard des indigènes, excepté en Cochinchine, restait limitée à quatre cas de figure, décrits précédemment. Dans leur immense majorité, les indigènes étaient jugés par une justice particulière et l'assimilation semble de ce point de vue éloignée. D'une manière générale, l'assimilation institutionnelle était jugée inappropriée et dangereuse, pour les mêmes raisons que celles qui avaient prévalu au maintien des coutumes indigènes. Le doyen Girault, lui-même, pourtant colonialiste convaincu, se demandait « pourquoi cette assimilation juridique ? Les indigènes ne la désirent pas et nous n'avons aucun intérêt à leur imposer. Ce serait donc pour l'amour de l'uniformité ou bien parce que nos institutions européennes auraient la valeur absolue d'un dogme qu'il faudrait faire triompher quoiqu'il arrive ? Cette supériorité aurait tout d'abord dans plusieurs cas besoin d'être démontrée²⁸³⁴ ».

L'assimilation institutionnelle, c'est-à-dire l'exportation du modèle français, ne peut être, sérieusement, envisagée avec pour objet de profiter aux colonisés. Bien au contraire, elle était entièrement dans l'intérêt du colonisateur. Ce dernier avait, ainsi, pour lui, l'avantage de structures construites sur un modèle connu et lui permettant de rationaliser la gestion des populations. La mise sous tutelle française de la justice pénale indigène et la défense de l'ordre public colonial par la loi française relèvent de cette logique. À l'inverse, la conservation du droit privé indigène, intimement lié à son statut, était un rejet de l'assimilation.

En pratique, l'assimilation judiciaire a, quand même, eu lieu, mais à une échelle moindre. Le phénomène d'assimilation a été la mise en œuvre forcée d'une acculturation juridique, et cette dernière « peut être judiciaire non moins que légale²⁸³⁵ ». Ainsi, le juge qui infléchit le droit indigène en l'analysant avec la rationalité française procède, parfois sans en avoir conscience, à une assimilation. De la même manière, le recours à la loi française dans le silence de la coutume indigène relève de l'assimilation tout comme la défense de l'ordre public colonial réalisée par la loi française, ou encore la possibilité pour les indigènes de

²⁸³¹ FORTIER (V.), *op. cit.*, p. 863.

²⁸³² C.E., 19 mars 1910, To Van Trang, *Recueil Daresté*, 1910, tome XIII, III, p. 171. Fort heureusement, le Conseil d'État a reconnu que l'accès à la nationalité française permettait de jouir de tous les droits des citoyens français, mais comme on le voit, cette démarche n'allait pas d'elle-même pour une grande partie de l'administration.

²⁸³³ CARBONNIER (J.), *op. cit.*, p. 376.

²⁸³⁴ GIRAULT (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Larose, Paris, 1907, p. 63.

²⁸³⁵ CARBONNIER (J.), *op. cit.*, p. 378.

demander à être jugés suivant la loi française. Au final, si l'assimilation paraît être limitée en matière judiciaire, il ne faut pas minimiser le rôle des juges français appelés à juger des indigènes, appelés à jouer « un rôle assimilateur des valeurs occidentales²⁸³⁶ ».

C'est donc bien par les juges que l'assimilation s'est fait, sans doute, le plus sentir. Nous avons vu la manière dont les chambres d'homologation utilisaient la loi française pour interpréter des coutumes indigènes, et au fur et à mesure de la colonisation, « il apparaît que le juge tend de plus en plus à élargir les cas d'application du droit français²⁸³⁷ ». En réalisant l'assimilation progressive par les jugements qu'il rend, le juge joue alors un rôle incontestable dans la politique coloniale d'assimilation. Mais il rencontra des écueils dans ce processus et il dut mener cette politique dans un cadre qui proclamait le respect des coutumes indigènes. C'était, donc, au juge de choisir, de faire œuvre de distinction, entre ce qui était assimilable et ce qui ne l'était pas. Éric Gasparini, dans une étude portant sur la question de la citoyenneté aux colonies, souligne « la nature janusienne des magistrats français, tour à tour pontifes d'une justice qui se veut fidèle aux valeurs modernes de la société occidentale et acteurs d'un ordre colonial qui exige d'eux qu'ils assurent sa pérennité²⁸³⁸ ».

En réalité, l'existence même de l'ordre colonial, et son corollaire qu'était le maintien des coutumes et des statuts différents, rendait particulièrement délicat de l'articuler avec les principes d'assimilation et de justice. Il était difficile, sinon impossible, pour les juges français d'articuler ensemble ces trois principes sans que l'un d'entre eux n'en ressorte lésé. Ici encore, c'est bien la nécessité du choix, et donc de la distinction, qui va dominer, comme nous allons le voir dans les développements suivants.

2) Ordre colonial, assimilation et justice : un trio difficile à assortir

Il convient, tout d'abord, de donner, ici, une définition de l'ordre colonial. Nous l'entendons comme l'organisation sociale résultant de la domination française, garantie par l'ordre public colonial et l'existence des divers statuts personnels. L'ordre colonial est donc nécessairement fondé sur le pluralisme juridique et le respect des législations indigènes. Un tel concept pouvait aisément se fondre dans les impératifs de la justice coloniale, mais il était difficilement soluble dans celui de l'assimilation, car il proclamait des différences irréductibles entre la métropole et les colonies. Nous avons vu les liens étroits qui avaient été tissés entre la justice coloniale et la politique d'assimilation, et qui de fait, venaient remettre en question l'ordre colonial.

Dès lors, toutes les difficultés de la colonisation et la nécessité de la distinction semblent réunies dans ce triptyque. Comment concilier l'ordre colonial, l'idéal assimilateur et une bonne justice ? C'est face à ce défi que se sont retrouvés confrontés administrateurs et magistrats de l'empire colonial français. Nous montrerons ici l'impossibilité d'articuler ces trois concepts, qui tenait aux choix faits par les autorités coloniales. Ainsi, nous examinerons les relations qu'entretenaient entre eux les trois concepts présentés, et nous verrons en quoi ils ne pouvaient être réunis.

Les tentatives de concilier assimilation et ordre colonial aboutirent le plus souvent à une négation de la justice. Ceci tenait essentiellement à la nature même de l'assimilation et à ses conditions de réussite. Pour le psychiatre Octave Mannoni, « l'assimilation peut réussir si la personnalité de l'indigène est d'abord annihilée par le déracinement, l'écrasement des

²⁸³⁶ RAZAFINDRATSIMA (F.A.), *op. cit.*, p. 14.

²⁸³⁷ *Idem*, p. 22.

²⁸³⁸ GASPARINI (E.), « Le juge et la gestion de l'altérité », in DURAND (B.) & GASPARINI (E.), *Le juge et l'Outre-mer, Médée ou les impératifs du choix*, tome III, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2007, pp. 15-32, p. 32.

structures sociales, l'esclavage²⁸³⁹ », comme cela fut le cas dans les anciennes colonies. Quant à l'ordre colonial, il proclamait, d'une part, des différences de statut et d'autre part, la domination française. L'assimilation ne pouvait concrètement être mise au service de l'ordre colonial : c'eût été le faire disparaître de fait. En revanche, il était tout à fait possible de mettre le concept d'ordre colonial au service de l'assimilation. C'est, en effet, de cette façon qu'a été présenté le régime de l'indigénat, qui permettait d'assurer la domination française, et donc l'ordre colonial, tout en sanctionnant des comportements jugés peu compatibles avec une assimilation future. Ainsi, « on ne peut nier le fait [que le régime de l'indigénat] ait été un moyen performant pour faciliter la mise en place de la politique d'assimilation²⁸⁴⁰ ». Mais, comme nous l'avons vu, le régime de l'indigénat était difficilement compatible avec une idée de bonne justice.

Les relations entre justice et assimilation, si elles se basaient souvent sur des considérations humanitaires, comme la suppression des châtiments corporels et des ordalies entre autres, pouvaient entraîner des conséquences dommageables à l'ordre colonial. Les exemples d'assimilations trop hâtives ne manquent pas : « Les juges appliquant purement et simplement les Codes français provoquent parfois de graves désordres. Ainsi, dans la matière du gravissime vol de buffle lequel était puni d'une lourde peine par le droit annamite [pouvant aller jusqu'à la peine de mort] et qui est désormais comme un vol de bétail ordinaire pour le droit français, d'où la multiplication des infractions²⁸⁴¹. » Justice et assimilation pouvaient donc, même, avec les meilleures intentions, déstabiliser l'ordre colonial. La réception du droit français par les sociétés indigènes était parfois problématique. C'est dans cette logique que l'on a vu quelques magistrats et administrateurs plaider pour le maintien de certains aspects des législations indigènes, car ils permettaient d'assurer l'ordre colonial, notamment le maintien des châtiments corporels et de la confusion des pouvoirs.

Des situations intéressantes sont nées lorsque les juges français ont essayé de ne pas sombrer dans l'assimilation à outrance. En essayant de concilier une bonne justice et ce qu'il percevait comme étant l'ordre colonial, les magistrats français se démarquaient, certes, de la logique assimilatrice, mais ne parvenait pas nécessairement à satisfaire les justiciables. Les exemples fournis par le droit de la famille en Indochine et portant, plus particulièrement, sur le patrimoine de l'épouse en sont la meilleure représentation.

L'attitude adoptée par les juges au regard de la situation du conjoint survivant est significative de cette problématique. En proie à des difficultés pour identifier le droit applicable, les magistrats français consacrèrent, de fait, une situation inégalitaire, où la veuve se retrouvait en position fragile en comparaison du veuf. Nourrit de droit romain, dont l'influence sur les magistrats était importante, ils « étaient condamnés à simplifier et à ramener à quelques grands principes le droit de la famille, perçus par eux [...] comme un droit lignager, patriarcal, imprégné du culte des ancêtres et porté à faire de l'homme l'axe central de l'équilibre familial, laissant à la femme une place modeste²⁸⁴² ». Cette analyse, qui paraissait alors justifiée, était tirée d'une interprétation erronée du Code Gia Long, dont l'inspiration chinoise s'opposait bien souvent à la coutume. Il en résultait « une jurisprudence aveugle à laquelle refusent de se soumettre les justiciables parce que le droit qu'on entend leur

²⁸³⁹ MANNONI (O.), *Psychologie de la colonisation*, Seuil, Paris, 1950, p. 20.

²⁸⁴⁰ MORANDEAU-COUDERC (S.), « Le régime de l'indigénat dans les colonies françaises », *op. cit.*, p. 957.

²⁸⁴¹ LAFON (J.), « Réflexions sur l'idéologie du droit colonial français », *op. cit.*, p. 335.

²⁸⁴² DURAND (B.) & GASPARINI (E.), « Magistrats coloniaux et conjoint survivant en droit annamite, quelques réflexions », in THERON (J.-P.) (dir.), *L'égalité des sexes dans le monde juridique*, Presse de l'Université des sciences sociales de Toulouse, Toulouse, 2009, pp. 159-169, p. 160.

appliquer est un droit anachronique, jamais appliqué dans ses prescriptions civiles par le peuple annamite²⁸⁴³ ».

Les juges avaient cherché à se réfugier dans un droit écrit, vérifiable et au moyen duquel, ils déniaient toute tentative d'assimilation. En métropole, la tendance était bien de se rapprocher vers l'égalité homme/femme concernant le sort du conjoint, mais en repoussant l'assimilation, en se trompant sur le droit applicable, les magistrats faisaient naître des troubles dans l'ordre colonial alors même qu'ils entendaient le défendre. Il fallut attendre les années vingt, une meilleure connaissance de la coutume et une traduction du Code des Lê pour que l'égalité de traitement du conjoint survivant s'impose en Indochine. On remarquera, alors, que si l'ordre colonial en sortait renforcé, on était bien loin de l'assimilation puisque l'on s'appuyait, désormais, sur des législations annamites, mises de côté au début de la conquête.

Le même mouvement est décelable dans l'analyse faite par les magistrats du patrimoine des époux. Alors que la coutume annamite reconnaissait à l'épouse une part de ce patrimoine, les magistrats français se référant au Code Gia Long vont la lui dénier, à partir des années 1890. Là aussi, il faut attendre les années vingt pour voir la situation s'équilibrer. Pour Martine Fabre, cette situation « repose sur un contresens confronté par le désir, voir le *diktat* de ne pas changer d'un iota les règles indigènes, les juges s'abritant derrière la volonté de ne surtout pas essayer d'assimiler les Annamites et de leur conserver leur droit propre²⁸⁴⁴ ». La mauvaise interprétation de ce qui relevait, ou non, de l'ordre colonial, cumulé à un rejet de l'assimilation, avait donc pour conséquence de créer des difficultés au sein même de cet ordre colonial, les parties refusant d'appliquer les décisions des magistrats français et remettant en cause, par extension, la domination française.

On soulignera toutefois que « l'erreur ne vient donc pas de la méconnaissance du droit indigène, mais de l'application d'un droit indigène qui n'était pas celui des indigènes²⁸⁴⁵ ». Dès que les magistrats découvrirent le Code des Lê et les coutumes annamites, ils prirent des décisions qui furent plus favorables à l'épouse, reconnaissant *a minima* l'existence de ses biens propres. Pour arriver à une telle solution, les juges ont dû, là aussi, s'éloigner de l'assimilation et se plonger au plus profond du droit indigène. Incidemment, ils redoraient le blason de la justice française en la rendant plus proche, dans ses décisions, de la justice annamite précoloniale.

Comme on le voit, concilier ordre colonial, assimilation et justice représentait un véritable défi pour les colonisateurs. Il apparaît, cependant, que même l'assimilation fut sujette à la distinction. En choisissant de s'en écarter pour des raisons tenant à la logique de l'ordre colonial, les magistrats français ne faisaient que choisir quelle devait être la priorité, et il semble tout à fait cohérent que l'ordre colonial soit appelé à surpasser l'assimilation. La place de la justice, quant à elle, semble bien fluctuante : prise à partie par les tenants de l'assimilation et par les défenseurs de l'ordre colonial, devant affronter ses propres contradictions internes, la justice coloniale, bâtie sur des principes à dimension variable, jouait un rôle de catalyseur de la colonisation.

Si l'on a vu l'importance que pouvait avoir la stratégie de la distinction, cette dernière ne nous permet, cependant, que de faire émerger une logique. Il convient, donc, d'approfondir

²⁸⁴³ DURAND (B.) & GASPARINI (E.), « Magistrats coloniaux et conjoint survivant en droit annamite... », citant BRIFFAUT (C.), « La vieille loi annamite à travers la jurisprudence », *Recueil Penant*, 1922, p. 27 et suivantes.

²⁸⁴⁴ FABRE (M.), « L'inégalité entre mari et femme en matière patrimoniale : une construction jurisprudentielle française ? », in THERON (J.-P.), *L'égalité des sexes dans le monde juridique*, Presse de l'Université des sciences sociales de Toulouse, Toulouse, 2009, pp. 169-193, p. 172.

²⁸⁴⁵ *Idem*, p. 173.

l'analyse du concept de distinction afin de mettre à jour ce qui constituait l'essence même des organisations judiciaires coloniales.

3) La nécessité d'ouvrir l'analyse de la distinction

La stratégie de distinction que nous avons tenté de dégager met en avant l'impérieuse nécessité du choix qui s'est établie lors de la colonisation. Elle permet, ainsi, de retracer le cheminement, tant intellectuel que pratique, qui a guidé l'installation et le fonctionnement de la justice aux colonies. Cette stratégie de la distinction s'est opérée, parfois, de manière consciente, parfois de manière inconsciente. Dans ces conditions, il est difficile de parler réellement de stratégie, néanmoins on peut établir que le fait colonial a été construit en suivant cette logique. Car c'est bien de cette dernière que découlent les traits caractéristiques de la justice coloniale, tels que nous les avons retracés précédemment.

Mais l'idée de distinction ne fournit qu'une grille de lecture. Il ne suffit pas seulement de rechercher et de comparer les différences entre colonies et métropole, de se plonger dans le passé pour en invoquer les exemples et donc les continuités, mais il faut, aussi, chercher à comprendre pourquoi ces différences ont été tolérées, encouragées, mises en œuvre aussi effrontément au regard des principes républicains. Si les impératifs de domination de l'ordre colonial, ou encore les difficultés budgétaires, expliquent beaucoup de choses, ces raisons ne sont parfois que peu satisfaisantes pour expliquer la persistance de cet état de fait.

On peut, ainsi, se demander pourquoi la métropole n'a jamais été réellement disposée à investir massivement dans la justice coloniale – alors qu'elle lui reconnaissait un rôle primordial. Cette question est d'autant plus intéressante au regard de la perception du fait colonial par la population métropolitaine. Si les conquêtes de la fin du XIXe sont assez mal reçues et n'intéressaient guère l'opinion populaire, les choses s'inversent largement quelques années plus tard. Après la Première Guerre mondiale, « du strict point de vue de l'intérêt national l'entreprise coloniale ne semble plus pouvoir être contestée²⁸⁴⁶ ». Dans les années trente, « sur les principes essentiels, ceux sur lesquels se fonde la légitimité présente de la construction impériale française, un consensus existe, – et singulièrement étendu puisqu'il va des porte-parole des Ligues "nationales" aux interprètes officiels du parti SFIO²⁸⁴⁷ ».

En mettant en perspective l'évolution du sentiment colonial métropolitain et la permanence des difficultés de l'organisation judiciaire coloniale, l'idée qu'il y a un questionnement politique à effectuer s'impose naturellement. Il ne s'agit pas, ici, d'évoquer *la* politique, qui renvoie à ce que Jacques Rancière qualifie de « cuisine gouvernementale », à savoir « la pratique du pouvoir et la lutte pour sa possession²⁸⁴⁸ », mais *le* politique.

Jacques Rancière définit le politique comme les principes de la loi, du pouvoir et de la communauté. Ce dernier naît de la rencontre de deux processus hétérogènes : le premier est celui du gouvernement. Il consiste à organiser le rassemblement des hommes en communauté et leur consentement – ou non, dans la situation coloniale, mais nous avons vu comment ce dernier est contourné par les Français – et repose sur la distribution hiérarchique des places et des fonctions. Il est également désigné par Rancière sous le nom de police. Le second processus est celui de l'égalité qui consiste en un jeu de pratiques guidées par la

²⁸⁴⁶ GIRARDET (R.) *op. cit.*, p. 178.

²⁸⁴⁷ *Idem*, pp. 196-197. Malgré cette évolution, Raoul Girardet montre qu'elle reste, cependant, bien relative. Un sondage de 1939 montre que 40 % des personnes interrogées étaient « décidées à se battre plutôt que de céder la moindre partie de nos possessions coloniales », 44 % avaient répondu « non » et 16 % ne donnaient pas de réponse. *Idem*, pp. 197-198.

²⁸⁴⁸ RANCIERE (J.), *Aux bords du politique*, 1^{ère} édition la Fabrique-Éditions, 1998, Gallimard Folio essais, Paris, 2004, p. 223.

présupposition de l'égalité de n'importe qui avec n'importe qui et par le souci de la vérifier. Ce jeu est désigné comme étant celui de l'émancipation.

Le premier processus décrit est en quelque sorte une constante de toute société humaine. En revanche, le second, ce que Rancière appelle émancipation et qui s'inscrit dans une démarche visant à atteindre une égalité réelle pour tous, s'il s'adapte à nos sociétés démocratiques contemporaines, se retrouve aux colonies entièrement bafouée. Car la situation coloniale est, nous l'avons vu, l'occasion de démontrer les inégalités. En reformulant la proposition, on pourrait dire que, dans la situation coloniale, le second processus est celui de la distinction qui consiste en un jeu de pratiques, guidés par la présupposition de la différence et le souci de la démontrer, tout en prétendant la réduire. Ce processus consacre ainsi la supériorité de la civilisation française et par là même légitime la domination de la puissance colonisatrice. Le jeu qui en résulte va, dès lors, être ce qui fait le fondement de la distinction : l'art de sélectionner certains principes voués à réduire la différence et d'autres voués à la maintenir ou à l'aggraver, selon les domaines envisagés. Il ne faut cependant pas perdre de vue que la distinction dépasse le cadre justice française/justice indigène pour également englober les rapports entre justice coloniale et justice métropolitaine.

Il s'agit, ici, de savoir comment la justice (et sa réalité tangible : l'organisation judiciaire), tour à tour sujet et objet de distinction, trouve sa place dans le processus de gouvernement, décrit par Rancière, et comment elle s'articule entre les processus de police et de distinction. Cela renvoie, en réalité, à se questionner sur la place faite à l'organisation judiciaire dans et par la colonisation. Dans les développements précédents, nous avons vu une justice considérée, parfois, comme un instrument de la colonisation, mais aussi parfois comme une victime de ce processus car dénaturée par les impératifs de la domination coloniale. Il est donc indispensable de comprendre ce rapport ambigu.

Jusqu'à présent, ce dernier a été délaissé par les chercheurs. Les historiens qui travaillent sur la colonisation laissent, de côté la justice, ou ne se consacrent qu'à ses aspects les plus visibles, souvent les plus tristement spectaculaires. Quant aux historiens du droit, si on leur doit les avancées les plus remarquables en ce domaine, ils font encore souvent preuve d'une approche au cas par cas, divisée en segments, qui empêche parfois de s'interroger sur la véritable origine des organisations judiciaires coloniales. Ainsi, s'il a été mis en avant l'empirisme de ces dernières, résultat d'expérimentations et de tâtonnements conditionnés par un certain nombre de contraintes, il manque encore une approche qui tiendrait plus largement compte du sens de cet empirisme des organisations judiciaires, c'est-à-dire de leur raison d'être, de leur signification. En d'autres termes, si le fond et la forme des organisations judiciaires nous sont connus, il nous reste encore à en dégager l'essence.

Mettre l'étude de l'organisation judiciaire au cœur du politique selon la définition proposée plus haut n'est pas anodin. Considérer le politique comme le lieu de rencontre de deux processus, celui de la distinction et celui de la police, permet de mettre en exergue les liens entre la société coloniale, les attentes métropolitaines et l'organisation judiciaire. Les deux processus avançant de concert, vont se heurter, nécessairement, faisant jaillir ce qui relève du fait politique colonial. Cette rencontre n'est pas pour autant réductible à une opposition entre les processus. Il arrive que ces derniers marchent ensemble, se confortent, se soutiennent. À l'inverse, ils peuvent très bien diverger quant à leur finalité, en raison de la géométrie variable que la distinction fait subir à certains principes.

Cette rencontre joue un rôle fondamental dans la construction et l'évolution de l'organisation judiciaire. De par sa fonction, elle est intimement liée au processus de police, qui vise à rassembler les hommes et à distribuer la hiérarchie des places et des fonctions. L'organisation judiciaire englobe les hommes sous la dénomination de justiciables, elle les rassemble en une communauté. Elle peut, également, prononcer l'exclusion de cette communauté et assigner à chacun une place particulière, en vertu des jugements rendus. Mais

la justice est aussi liée au processus de la distinction, notamment en vertu de son fonctionnement et de sa construction. Les deux ayant été organisés sur la base de principes sélectionnés avec soin pour répondre aux impératifs de la domination coloniale et de la colonisation.

L'organisation judiciaire se situant à la croisée de ces deux processus, il est indispensable d'ouvrir la réflexion sur une analyse qui tiendrait compte du politique. Il faut, dès lors, considérer l'organisation judiciaire comme « un être qui, en même temps, est l'agent d'une action et la matière sur laquelle s'exerce cette action²⁸⁴⁹ ». Pour questionner ce rapport entre le politique et l'organisation judiciaire, nous reviendrons en détail sur l'organisation judiciaire de l'Indochine en reprenant les grandes thématiques que nous avons fait apparaître pendant notre étude.

Section 2 : Pour une relecture politique de l'organisation judiciaire indochinoise.

Dans cette dernière section, nous nous intéresserons en priorité aux liens qui se sont tissés entre l'organisation judiciaire indochinoise et le jeu politique existant en Indochine. En effet, l'organisation judiciaire était la seule institution autour de laquelle pouvaient aussi bien collaborer de hauts fonctionnaires français et indigènes – à l'occasion de réformes à effectuer –, le service judiciaire et l'administration, la métropole et les colonies. En somme, l'organisation judiciaire était au centre d'un tourbillon d'intérêts, souvent divergents.

Trois idées sont à dégager. La première est que l'organisation judiciaire a été tributaire des conditions matérielles, politiques et idéologiques de chaque conquête, qui imprimèrent des caractéristiques fortes à chaque organisation, française ou indigène. La seconde est que l'organisation judiciaire, en Indochine, ne faisait que, dans une certaine mesure, répondre à des préoccupations du colonisateur et que de ce point de vue, elle était inséparable de la société coloniale. Pour cette raison, il est particulièrement instructif de se pencher sur la justice répressive, qu'elle soit de droit commun ou politique. Enfin, la troisième idée est que la recherche d'une organisation judiciaire idéale relevait davantage de l'utopie que du domaine du possible, pour les deux raisons évoquées précédemment.

Ces trois thématiques, nous les avons abordées essentiellement pas leur aspect technique. Désormais, il s'agira de voir en quoi elles révèlent l'existence de rapports de force, de lutte d'influences, de tractations. En un mot, comment elle relève du politique.

C'est donc en trois parties que nous traiterons cette question. Dans un premier temps, nous étudierons les conditions de mise en œuvre des organisations judiciaires, puis nous nous questionnerons sur la justice répressive dont nous avons vu au fil de notre travail, la place particulière dans l'organisation judiciaire. Enfin, nous montrerons en quoi la recherche d'une organisation judiciaire idéale, en Indochine, s'apparentait à une quête sans fin.

I) Une organisation judiciaire de circonstances : entre acquis historiques et compromis

Pour comprendre l'organisation judiciaire de l'Indochine, il ne suffit pas de solliciter les exemples du passé. Il faut comprendre par quels mécanismes, chaque possession en est arrivée à sa situation particulière. Ce n'est pas parce qu'on retrouve l'existence de telle ou telle institution que cela relève d'une stratégie prédéfinie. Bien au contraire, l'effort d'adaptation qui fut fourni était davantage la conséquence de situations particulières que le résultat d'une politique délibérée. Autrement dit, il est tout aussi important de s'interroger sur le pourquoi que sur le comment de l'organisation judiciaire indochinoise.

²⁸⁴⁹ RANCIERE (J.), *op. cit.*, p. 227.

Ce faisant, il est primordial de se questionner sur les premières années de la prise de possession et sur l'organisation qui en découla. C'est dans ce court, mais décisif, moment que se trouve concentré l'essentiel des idées et des stratégies, qui détermineront les bases fonctionnelles de chaque organisation judiciaire. Les différents processus de gouvernement qui furent alors mis en place conditionnèrent, pour toute la durée de la colonisation, les organisations judiciaires.

Dans un premier temps, nous verrons comment le jeu politique a imposé des formes spécifiques propres aux organisations judiciaires selon les possessions. Puis nous verrons de quelle manière, il s'est enrichi avec l'idée de distinction et l'impact que cela eut sur les organisations judiciaires.

A) Le jeu politique comme élément structurant de l'organisation judiciaire

Pourquoi existait-il de telles différences d'organisation judiciaire entre les possessions indochinoises ? On a montré de quelle façon chaque possession fut ajoutée, par les Français, de manière à rendre possible la création d'un bloc indochinois. Mais on oublie qu'entre la conquête et l'organisation du territoire il y a toujours un temps pendant lequel se joue une partie de l'avenir du pays conquis. C'est pendant ce court laps de temps que se définissent les formes de la domination qu'exercera le conquérant, que se construit le processus de gouvernement. Les évolutions ultérieures, si elles ne peuvent être minorées, doivent en tout cas être analysées non pas comme des ruptures, mais bien comme les éléments d'une certaine continuité, malgré leur aspect parfois novateur.

L'influence du processus de gouvernement sur les organisations judiciaires sera donc au cœur des développements suivants. Pour exprimer cette idée, nous opposerons le système de la Cochinchine, colonie où la justice indigène a été supprimée, à celui des protectorats, où la recherche et la mise en place de compromis étaient en œuvre.

1) L'origine de l'exception cochinchinoise : la possibilité de faire

La situation particulière de la Cochinchine est très bien résumée dans une note d'arrêt de 1927 : dans cette possession, « le tribunal [français] n'est jamais incompétent : la seule question [...] est de savoir si la loi à appliquer est la loi française ou indigène²⁸⁵⁰ ». Cette colonie, où les indigènes étaient jugés par les tribunaux français, se présente d'emblée comme une exception, relayée à loisir par les différents auteurs. Cette organisation judiciaire si particulière n'a pas manqué d'être critiquée, comme nous avons pu le voir au cours de notre étude, mais il faut également souligner que cette spécificité cochinchinoise n'a jamais été corrigée. On attribue régulièrement cet état de fait à une assimilation poussée à l'extrême par les républicains, conséquence de l'idéologie dominante en 1881, date à laquelle est pris le décret supprimant la justice indigène. Il faut cependant minimiser le rôle joué par l'idéologie, pour deux raisons. D'une part, depuis plusieurs années, le gouvernement des amiraux tendait dans cette direction et, d'autre part, la Cochinchine française était le produit de conditions bien spécifiques, rendant inéluctable, à plus ou moins court terme, une mainmise totale des Français sur les institutions indigènes.

Sur le premier point, il est indéniable que le gouvernement des amiraux, dont l'emprise sur l'administration indigène était totale, recherchait à évoluer vers plus de conformité avec l'administration métropolitaine. Cette évolution prit une vingtaine d'années, de 1862 à 1879, mais elle est indiscutable. Si le début de la conquête fut un moment d'improvisations et d'expédients, nécessitant entre autres l'immixtion française dans

²⁸⁵⁰ C.A., Saigon, Première Chambre, 9 septembre 1927, Bui Huu Duc c. Huynh Thi Hai, *Recueil Dareste*, 1928, Tome 31, III, p. 56.

l'administration indigène, nous avons vu que par la suite, l'organisation administrative et judiciaire de la Cochinchine évolua systématiquement vers un rapprochement, plus ou moins marqué, avec des structures déjà existantes, en métropole ou dans les anciennes colonies.

Les premières tentatives d'organisation administratives de la Cochinchine sont en général, à rapprocher des anciennes colonies comme les Antilles et la Réunion, plutôt que de colonies plus récentes comme l'Algérie – même si cette dernière était tout de même scrutée de près. Ainsi, un organisme comme le conseil privé de Cochinchine, qui regroupe les chefs des principales administrations autour du gouverneur, ou encore la direction de l'Intérieur, est la reproduction exacte d'une institution créée, à l'origine dans les Antilles. De tels rapprochements n'excluaient pas les créations propres à la Cochinchine et les administrateurs des Affaires indigènes en sont un bon exemple. Mais ils limitent l'originalité, qui leur était attribuée, au profit d'une assimilation, qui aurait commencé plus tôt qu'on ne le pense traditionnellement. D'ailleurs, « à la fin du gouvernement des amiraux, l'idée qui dominait en Cochinchine dans la haute administration était [...] d'arriver sans secousse à une séparation entre plusieurs mains des pouvoirs très considérables et multiples qui avaient été exercés jusque-là par les administrateurs²⁸⁵¹ ».

C'est un fait avéré que les républicains poussèrent à l'extrême la logique d'assimilation avec le décret du 25 mai 1881. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'un tel mouvement était déjà en œuvre et qu'il ne fut, en quelque sorte, qu'accélééré. Cette subite accélération peut s'expliquer par le fait que la Cochinchine était restée jusqu'en 1879, « la chasse gardée de la marine ». Pour les républicains, il y avait un point d'honneur à se démarquer rapidement des militaires et la comparaison avec la situation algérienne est ici des plus instructives.

La situation de la Cochinchine aurait pu la rapprocher de l'Algérie. En effet, dans les deux cas, la conquête est violente et entraîne « des hésitations de la politique gouvernementale des premières années de la conquête, [auxquelles] s'ajoutent en effet les difficultés techniques liées à l'établissement d'une administration dans un pays orphelin d'une partie de son personnel administratif, l'indigence des moyens matériels et humains, ainsi que les problèmes souvent aigus de cohabitation entre les principaux responsables de l'autorité²⁸⁵² ». En Algérie, passée la phase de conquête, est mise en place une dualité de commandement civil et militaire, ancrée dans la tradition administrative coloniale de l'Ancien Régime²⁸⁵³. En Cochinchine, les amiraux, éloignés de la métropole, jouissent d'une grande liberté, qui nous amène à nous questionner sur les particularités de la Cochinchine française.

En réalité, l'originalité de la situation cochinchinoise découle, directement, de l'immense marge de manœuvre octroyée aux amiraux, qui trouve son fondement dans la relative faiblesse des contraintes politiques, capables de contrebalancer le mouvement d'immixtion des amiraux dans la société indigène.

L'indifférence, et même parfois l'hostilité, de la métropole à l'égard de la conquête de la Cochinchine sont des facteurs de cette faiblesse. Peu d'ordres furent adressés aux amiraux. On leur demandait, avant tout, d'administrer le pays à peu de frais. Dans ces conditions, il leur était aisé de mettre en œuvre des stratégies nouvelles, comme le fit Bonard en s'inspirant du modèle de Java, ou de prendre en main, de façon radicale, l'administration indigène, comme le fit La Grandière. Par ailleurs, les amiraux n'avaient pas nécessairement une culture administrative très développée et aussi, en raison de l'éloignement de la métropole, la moindre interprétation erronée d'un conseil pouvait très bien se transformer en une pratique

²⁸⁵¹ LANESSAN (J.-L. de), *L'Indochine française*, F. Alcan, Paris, 1889, p. 647.

²⁸⁵² LEKEAL (F.), « Entre séduction charnelle et spirituelle : les magistrats d'Alger au cœur de la rivalité entre civils et militaires (1832-1834) », in DEPERCHIN (A.), DERASSE (N.) & DUBOIS (B.), *Figures de justice, Études en l'honneur de Jean-Pierre Royer*, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2004, pp. 705-722, p. 705.

²⁸⁵³ *Idem.*, p. 710.

originale et se perpétuer. C'est, notamment, le cas des administrateurs français considérés comme juge indigène en lieu et place d'un juge d'origine indigène. Cette erreur d'interprétation commise en 1864 par La Grandière résumait à elle seule toute l'originalité du pays.

Les communications difficiles avec la métropole rendaient inévitables de telles maladresses, et le gouvernement pouvait difficilement se prévaloir d'un quelconque droit de contrôle ou de regard, puisqu'il ne connaissait du pays que ce que les amiraux voulaient bien lui en dire. C'est ainsi que dans les années 1860, « pendant que la métropole croyait n'avoir encore qu'une colonie de domination, n'exercer qu'une sorte de protectorat, les inspecteurs et les administrateurs des affaires indigènes réunissaient entre leurs mains les attributions des anciens fonctionnaires provinciaux [...] et de leurs subordonnés²⁸⁵⁴ ». Si la situation était justifiée par le vide administratif trouvé par les militaires lors du début de leur administration, il faut néanmoins s'interroger sur sa persistance.

Il aurait été possible du temps du gouvernement des amiraux d'inverser la tendance assimilatrice qui se profilait. Mais le fait que cette idéologie connaisse alors son heure de gloire en métropole, cumulée au fait qu'aucune autorité en Cochinchine ne pouvait limiter les amiraux rendait difficile d'inverser la tendance. Les relations avec la Cour de Hué sont sur ce point des plus instructives. Après une conquête armée et violente, à la différence de certains protectorats, la société cochinchinoise s'était rapidement constituée sur un rapport vainqueur/vaincu, qui laissait assez peu de place au respect des institutions traditionnelles. De la même manière, à la suite de cette conquête, le roi d'Annam ne pouvait prétendre à maintenir son autorité sur la Cochinchine. Dès lors, elle n'était plus à même de constituer une limite aux prétentions des amiraux, qui trouvaient alors toute latitude pour organiser le pays.

Cette situation était, bien évidemment, appelée à se prolonger sous les républicains qui arrivés à la tête du pays, complétèrent un projet assimilateur déjà bien développé, cette fois, avec l'assentiment de la métropole. L'originalité de la Cochinchine se caractérise donc par l'existence de cette *possibilité de faire*, de cette liberté due à l'absence de contraintes politiques. En effet, il n'y avait que peu de freins métropolitains pour empêcher les amiraux de mener les politiques qu'ils désiraient, et les autorités traditionnelles indigènes pouvaient encore moins prétendre exercer un quelconque droit de regard, du fait de la place de perdant qui leur était dévolue.

La constitution d'une organisation judiciaire excluant les indigènes de toute participation à l'exercice de la justice est donc le résultat direct de cette absence de contraintes. Transportés par les possibilités d'expérimentation qui s'offraient à eux, civils et militaires pouvaient étendre leur emprise sur la société indigène d'une manière quasi-illimitée. Les seules limites découlaient directement des règles de statut personnel, telles qu'elles ont été théorisées pour l'empire colonial dans son ensemble. Mais du point de vue institutionnel, c'était bien l'absence de contraintes, et donc la liberté, qui primait.

L'évolution de la situation de l'organisation judiciaire est sur ce point révélatrice. À aucun moment, il ne fut question de revenir en arrière et d'instaurer de véritables juges indigènes, ou de laisser des administrateurs, entourés d'assesseurs, juger les indigènes, comme dans les autres colonies françaises. Bien au contraire, les Français ont persisté dans cette voie en rapprochant les tribunaux français du modèle métropolitain, tout en leur laissant la connaissance des affaires impliquant des indigènes. Avec la suppression limitée du régime de l'indigénat en 1903, c'est vers une compétence encore plus grande des juridictions françaises que tendait la justice cochinchinoise. Les justices de paix indigènes, créées en 1921, et qui venaient démentir cette singularité, connurent une mise en place tellement hasardeuse que l'on peut réellement douter de l'impact qu'elles ont pu avoir.

²⁸⁵⁴ CARLOTTI (A.-L.), *De l'application faite en Cochinchine du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires*, Thèse, Paris, 1903, p. 126.

Pour en revenir à l'approche politique du problème, il apparaît, en l'espèce, que les Français maîtrisaient pleinement le processus de gouvernement, qui consiste à rassembler les hommes en une communauté et à organiser la distribution des places. Le fait qu'aucune ingérence des autorités traditionnelles n'était possible laissait le champ libre aux Français pour définir, eux-mêmes, quelle politique ils entendaient mener. Quant au fait que l'influence métropolitaine ait, pendant longtemps, été tenue à l'écart, cela ne pouvait que faciliter l'émergence de particularismes. Paradoxalement, le processus de distinction en ressortit affaibli, car les choix faits par les amiraux ne demandaient pas à être légitimés. Il fallut, alors, attendre l'arrivée au pouvoir des républicains pour voir ce processus pleinement mis en œuvre.

L'organisation judiciaire en Cochinchine est, donc, tout autant une œuvre pratique qu'idéologique intimement liée aux premières années de la colonisation. La possibilité de faire laissée aux gouvernants a été exploitée d'une manière si approfondie, que lorsque les considérations idéologiques commencèrent à être prises en compte, elles vinrent se greffer sur un socle de pratiques déjà ancré dans les mœurs des colonisateurs. Ces pratiques n'ont alors jamais été remises en cause. À l'inverse, l'évolution des organisations judiciaires des protectorats indochinois relevait d'une tout autre logique, conditionnée, elle-même, par une approche politique différente et propre à chaque protectorat.

2) Les protectorats : la mise en place de compromis

Comme l'avait souligné le doyen Girault, « il n'y a pas deux protectorats identiques²⁸⁵⁵ ». Ce constat s'applique, évidemment, à l'Indochine, où chaque protectorat présentait des singularités. Elles se manifestaient à travers les différentes organisations judiciaires, qu'elles soient françaises ou indigènes, à travers les différents modes de contrôle mis en place par les autorités françaises, ou encore à travers la place accordée aux différentes autorités traditionnelles. Dès lors, « Si, de fait, un certain nombre de critères assez généraux permettent d'établir la spécificité juridique d'un protectorat leur plasticité est telle [...] qu'elle rend la pertinence souvent douteuse²⁸⁵⁶. »

Nous avons, déjà, abordé ces différents critères dans la partie précédente²⁸⁵⁷. Nous souhaiterions, cependant, les compléter en tenant compte du fait que le processus de gouvernement, dans les cas des protectorats, était partagé entre le pays protecteur et le pays protégé. Le jeu politique qui résultait de ce partage conditionna les organisations judiciaires et mérita, de ce fait, une attention particulière. On se situe, ici, dans une perspective diamétralement opposée à celle de la colonie cochinchinoise, où les Français avaient une mainmise totale sur le processus de gouvernement.

De ce partage naissent donc plusieurs conséquences. Tout d'abord, le fait que la possibilité de faire, décrite précédemment, n'existe pas. De cette non-existence découle la mise en place d'un compromis, qui va influencer de manière durable et profonde les organisations judiciaires. Ensuite, il faut réfléchir à la portée de ce compromis qui va constamment être redéfini, selon les ambitions du colonisateur et les résistances des colonisés. Pour finir, il est nécessaire d'analyser le regard de la métropole sur les protectorats et leurs organisations judiciaires, la France ayant à intervenir de manière plus marquée du fait du rapport entre États qu'implique le protectorat. Il ne faut, cependant, pas perdre de vue que

²⁸⁵⁵ GIRAULT (A.), *op. cit.*, p. 433.

²⁸⁵⁶ DEPERCHIN (A.) & LEKEAL (F.), « Le protectorat, alternative à la colonie ou modalité de colonisation ? Pistes de recherche pour l'histoire du droit », in *Clio@Thémis, Revue électronique d'histoire du droit* – n° 4, 2011, pp. 1-18, p. 6.

²⁸⁵⁷ Cf., *supra*, pp. 579-585.

chaque protectorat ayant ses spécificités, les conséquences ont, donc, eu une portée différente, selon le territoire envisagé.

À la base du compromis régissant le fonctionnement des protectorats se trouve la condition même de la possibilité d'établir un protectorat : l'existence d'une administration et d'un pouvoir indigène. En Cochinchine, cette possibilité de faire était née de la fuite des mandarins. Dans les protectorats, l'administration traditionnelle étant en général restée en place, il était nécessaire pour les Français de réussir à articuler leur domination avec l'existence d'une administration indigène, soumise à l'autorité traditionnelle. C'est dans cette perspective que les protectorats vont être construits ; en établissant un compromis entre le processus de gouvernement et celui de distinction, avec l'idée de domination qu'il suppose. L'objectif de ce compromis est, alors, de définir la place de chacune des administrations, toutes deux appelées à gouverner dans des sphères différentes, ce qui était le but attribué aux traités de protectorat.

Du point de vue des organisations judiciaires, ces traités se sont traduits par le maintien des organisations indigènes ; ce qui conduisait à un dualisme juridique exacerbé, puisque physiquement tangible, et plus ou moins marqué selon les situations et l'évolution des protectorats.

La question de l'évolution des organisations judiciaires dans les protectorats peut, alors, s'analyser, en conformité avec l'idée de compromis, selon les rapports de force entre autorités indigènes et françaises. L'exemple des juridictions mixtes mises en place au début des protectorats sur le Cambodge et l'Annam, respectivement en 1863 et 1874, est significatif. Ces juridictions compétentes pour les affaires impliquant un Français et un indigène régnicole avaient été instaurées dans des périodes où la nécessité du compromis l'emportait sur le rapport de force. En 1863, le Cambodge avait demandé à être placé sous la protection de la France et en 1874, les agissements de Dupuis et Garnier, s'ils avaient permis de signer un traité de protectorat, incitaient à une certaine retenue vis-à-vis du souverain annamite. Obtenir l'accord des souverains indigènes pour la signature d'un tel traité nécessitait donc une circonspection, une retenue, qui se manifestait dans la nature même des juridictions créées.

À l'inverse dans les années 1880, lorsque la République s'affirme et que le projet colonial se dessine plus fermement, la tentation de procéder à une relecture des traités se fait plus pressante. Les organisations judiciaires la ressentent, plus ou moins, fortement, selon les résistances des autorités traditionnelles et des populations. Ainsi, en 1881 en Annam, puis avec la signature des traités séparant le Tonkin, en 1883 et 1884, les Français imposèrent le protectorat au terme d'une épreuve de force qui leur permit, en fait, de dicter leurs conditions, notamment la séparation des deux pays pourtant soumis à une même autorité. Cette pression se concrétisa par l'abandon progressif de la juridiction mixte, les règles de compétence traditionnelle de l'empire colonial français ayant été imposées en Annam comme au Tonkin.

En fait, lier le jeu politique et l'organisation judiciaire est primordial dans l'étude de la justice des protectorats. Les créations de juridictions originales comme les juridictions mixtes doivent beaucoup au contexte politique. S'agit-il de ménager des souverains inquiets de voir leurs prérogatives réduites ? On instaure des juridictions mixtes jugeant en équité. S'agit-il de mobiliser les ressources du pays protégé pour renforcer la légitimité française ? On crée les tribunaux mixtes du Tonkin, associant mandarins et résidents, pour lutter contre la piraterie, à une période (1888), où le souverain annamite gardait encore une autorité effective par le biais du *Kinh Luoc*.

De même, lorsque les Français souhaitèrent faire peser leur autorité sur les pays protégés, ils accordèrent une grande importance à l'organisation judiciaire : fin des juridictions mixtes en Annam, puis au Cambodge ; éviction progressive des tribunaux mixtes du Tonkin au profit de la Commission criminelle ; transfert des fonctions judiciaires du *Kinh Luoc* au résident supérieur, etc. Tous ces remaniements eurent lieu lorsque les Français se

mirent à la recherche d'une unité judiciaire et administrative en Indochine, symbolisant leur emprise sur ces territoires, en dépit de l'artificialité de la démarche.

D'ailleurs, les évolutions diverses des organisations judiciaires traduisent, alors, les différentes politiques menées à l'égard de chaque protectorat. Le placement progressif de la justice indigène du Tonkin sous la tutelle de l'administration, puis du service judiciaire français, révélait l'intérêt français à voir ce pays placé sous une domination de plus en plus totale. L'introduction, en 1917, des administrateurs dans les juridictions indigènes tonkinoises, modèle très proche des pratiques africaines et malgaches, n'était que le produit d'une évolution visant à maîtriser, le mieux possible, les processus de gouvernement et de domination. En rompant les liens administratifs et judiciaires traditionnels qui unissaient le Tonkin à l'Annam, les Français avaient réussi à se créer une marge d'action rendant possibles des réformes importantes, et parfois contraires à l'esprit de protectorat.

Au Cambodge, la justice indigène a connu de profonds remaniements, mais ils ne s'accompagnèrent pas d'une introduction française trop marquée, exceptée en la présence du conseiller-juriste. Quant à l'organisation judiciaire de l'Annam, elle est pendant longtemps laissée en l'état, tant il aurait été impolitique de se permettre une trop grande immixtion dans les institutions de ce protectorat, refuge d'une monarchie qui se retrouvait acculée. Dans ces pays ayant à leur tête deux souverains jaloux de leurs prérogatives et une administration, plus ou moins, développée mais présente, un compromis était indispensable pour les Français qui souhaitaient conserver leur domination sans donner prétexte à des révoltes. La marge d'action, la possibilité de faire, était, donc, singulièrement réduite et bien souvent, était conditionnée à la volonté de collaboration des souverains. On note toutefois que cette dernière se manifesta particulièrement dans les années dix et vingt, au Cambodge, et dans les années trente – sous l'influence de Bao Dai –, en Annam. Ce qui permit l'émergence de grandes réformes portant aussi bien sur les organisations judiciaires que sur la législation.

Ces diverses modifications, entre réformes négociées comme au Cambodge et en Annam, et réformes imposées comme au Tonkin et au Laos²⁸⁵⁸, révèlent en réalité un jeu politique complexe, dont la prise en compte est indispensable pour comprendre les évolutions de l'organisation judiciaire. Ainsi, les réformes des organisations judiciaires ne pouvaient qu'être décidées dans un climat politique favorable. Dès lors, les Français devaient soit accélérer la formation de ce climat, comme au Tonkin où ils supprimèrent les possibles contestations, soit se montrer patients, en accord avec l'esprit pragmatique du protectorat, en essayant de convaincre les souverains du bien-fondé des réformes à opérer. C'est le cas au Cambodge. Enfin, ils pouvaient agir de concert avec les souverains souhaitant mener des réformes comme en Annam.

Les réformes des organisations judiciaires ne sont donc jamais anodines. Elles s'insèrent dans un rapport politique, dont l'importance est fondamentale et souvent mésestimée. D'autant que s'ajoute à ce rapport le regard de la métropole, pour qui la colonisation avait une importance toute particulière lorsqu'ont été constitués les protectorats indochinois, comme en témoigne la concomitance de la montée en puissance du parti colonial. À cette importance de la colonisation, s'ajoutaient aussi les relations avec les autres puissances occidentales, peu désireuses de voir la France s'établir durablement. Ce fut, d'ailleurs, le cas dans chaque protectorat, et dans le cas de l'Annam et du Tonkin, cela eut aussi une influence favorisant, initialement, la mise en place de juridictions consulaires sur le modèle des Échelles du Levant, ces juridictions disparaissant lorsque la France commence à affirmer sa mainmise sur ces protectorats.

²⁸⁵⁸ Le Laos représente, de ce point de vue, une certaine exception. Il s'agit, en effet, d'un pays de protectorat, mais géré comme une colonie – ce qui se retrouve dans l'organisation judiciaire –, en raison de la faiblesse de l'administration indigène.

En conséquence, la métropole voulut, dans les années 1880, avoir un droit de regard, rompant avec la pratique des années précédentes en Cochinchine. Ce droit de regard, cumulé avec la prudence due au contexte international et avec la nécessité de tracer des compromis, a alors eu pour effet de limiter la pénétration française dans les administrations indigènes ; ce qui au niveau judiciaire, se traduisit par la coexistence des deux justices. On notera, bien sûr, les exceptions que représentaient les concessions de Hanoï, Haïphong et Tourane. Mais précisément, elles n'étaient que des exceptions.

L'importance du jeu politique est donc prépondérante. C'est lui qui stimula l'inventivité des colonisateurs, pressés de trouver des solutions aux difficultés qui se présentèrent au moment de l'installation des organisations judiciaires. Ce jeu se poursuivit tout au long de la colonisation. Il convient donc de l'interroger, dans une perspective plus globale, en y intégrant le processus de la distinction.

B) Jeu politique et processus de distinction : l'impact sur les organisations judiciaires

L'analyse politique que nous entendons proposer se divise en deux processus, mentionnés précédemment. L'étude des premiers temps de conquête nous a permis d'insister sur le processus de gouvernement et l'influence qu'il a eue sur les organisations judiciaires. L'étude du processus de domination, régie par le jeu de la distinction, nous permettra de nous inscrire dans la durée, en nous penchant sur les évolutions des organisations judiciaires. La distinction étant liée à la domination ; il convient, toutefois, de s'interroger sur les rapports qu'elle entretient avec le jeu politique, lui-même. On peut, ainsi, se demander si ces deux phénomènes sont hétérogènes, ou à l'inverse, s'ils se construisent l'un l'autre.

Nous procéderons à une analyse en deux temps en favorisant, tout d'abord, l'étude de la justice française. Nous étudierons, ensuite, ces processus et leur impact sur la justice indigène.

1) L'organisation judiciaire française victime du jeu politique

Le point de départ de la justice française, en Indochine, se situait en Cochinchine, où les Français contrôlaient le processus de gouvernement ; ce qui leur laissait une liberté d'action considérable. Nous avons vu que cette liberté d'action est utilisée de manière progressive. D'abord, en séparant justice indigène et française en 1864, puis en supprimant totalement la justice indigène, en 1881, tout en maintenant en partie la législation. Le processus de distinction a donc, logiquement, évolué au fil de ces mesures. Dans un premier temps, il était nécessairement fort : il fallait alors délimiter quels principes devaient être conservés ou développés, tant pour l'installation de la justice française que pour le maintien de la justice indigène.

À partir de 1881, et en parallèle de l'affermissement de la mainmise sur le processus de gouvernement, le processus de distinction s'affaiblit. La suppression de la justice indigène, si elle relevait d'un choix délibéré, signait un rapprochement avec la structure de l'organisation judiciaire métropolitaine, en mettant fin au dualisme de l'organisation judiciaire. Cette importation, en bloc, des principes métropolitains marquait un certain dégageant vis-à-vis du processus de distinction, bien que celui-ci perdure dans le fonctionnement des juridictions (juge unique, procédure allégée...).

L'implantation de véritables tribunaux français dans les pays de protectorats, dans les années 1880, en lien avec l'affermissement du processus de gouvernement, marquait, alors, plus une extension de la politique cochinchinoise qu'une politique indépendante. Le Tribunal de Phnom-Penh faisait partie intégrante du service judiciaire de la Cochinchine, quant aux Tribunaux de Hanoï et Haïphong, installés dans des concessions, ils fonctionnaient d'une

manière voisine, tant par leur compétence que leur composition, à celle des tribunaux de la colonie du Sud.

Ce n'est qu'à partir des années 1890 que se construit une réelle politique fondée sur le principe de la distinction. Plusieurs mesures tendent, en effet, à accroître les spécificités coloniales qui se dessinaient déjà. On peut, ainsi, citer le choix d'une formation spécialisée pour les magistrats, qui se met en place à l'École coloniale, créée en 1889. C'est alors le moment de la difficile naissance des justices de paix à compétence étendue, ou encore de la mise au point d'une juridiction spéciale avec la Commission criminelle du Tonkin. La situation qui se dessine est alors des plus paradoxales : alors que la mainmise française sur le processus de gouvernement s'accroît, le processus de distinction se renforce également, à l'inverse de la situation des années 1880. Cette évolution s'explique par les difficultés rencontrées par les Français dans le fonctionnement du service judiciaire.

En 1881, personne n'imaginait sérieusement que les règles de fonctionnement de la justice française seraient un frein. Mais face à l'absentéisme des magistrats, aux difficultés budgétaires et aux querelles avec l'administration, il fallut trouver des solutions adaptées. Il est, alors, apparu clairement que la mainmise totale sur le processus de gouvernement n'était pas synonyme de bon fonctionnement de la justice. La nécessité de recourir à des adaptations était impérieuse. C'est dans les années 1890 que s'opère donc, réellement, le tournant de la justice française, en Indochine. Les colonisateurs se voient alors obligés d'opérer une sélection entre les principes à maintenir et ceux qui devaient être écartés. Ils se voient obligés de faire œuvre de distinction.

Cette distinction est ainsi menée en tenant compte des acquis historiques décrits précédemment, des nécessités de la domination et des impératifs liés au fonctionnement de la justice. Ainsi, lorsque le service est unifié, en 1898, sous l'impulsion de Paul Doumer, la justice française en Indochine présentait des caractéristiques qui ne la quitteront plus. Elle était, désormais, dotée d'une unité de direction, bien que cette dernière prît fin en 1942, et les règles de compétence et de composition des tribunaux français étaient fixées et ne varieraient que de façon marginale. Au début du XXe siècle, les administrateurs avaient obtenu, dans chacun des protectorats, les compétences des juges de paix à compétence étendue. Cependant, en dépit du processus d'unification et d'uniformisation de la justice française, on retrouve dans chaque possession des particularités, explicables au regard des années succédant immédiatement à la conquête. Mais ces particularités sont plus à envisager au regard des rapports entretenus par les justices française et indigène que par des variations au sein du service judiciaire.

Le cas indochinois est assez révélateur de l'impossibilité qu'il y avait pour les Français à se défaire des spécificités de la justice coloniale. Il témoigne, également, de la difficulté à mener une politique cohérente pour la justice française. Cette dernière est intimement liée au processus de gouvernement, sans lequel elle ne saurait se développer ; ce développement se fait, bien sûr, au détriment de la justice indigène. Mais lorsque les Français cessent d'accroître leur mainmise sur ce processus et que l'Indochine se dessine définitivement au tournant du siècle, la justice se heurte à un plafond de verre indépassable.

Pour dépasser ce plafond, il fallait repenser la justice, faire œuvre de distinction. Jusqu'à ce moment, le développement de la justice française était passé par son extension, par l'augmentation du nombre et des compétences des tribunaux. Après cela, le développement passait par un changement de la nature de la justice française, car elle rencontrait des problèmes nouveaux. Il ne s'agissait plus de savoir combien de juridictions étaient nécessaires pour faire fonctionner le service, mais de savoir combien il fallait de magistrats pour faire fonctionner les juridictions. De ce point de vue, la Première Guerre mondiale est un moment clé dans la réflexion sur la justice française, car elle révèle toutes les limites de l'organisation telle qu'elle avait été pensée.

Les décrets d'organisation qui suivirent confirment, souvent, cette ligne directrice. D'une manière générale, il n'y a pas eu de réelle nouveauté dans la conception de l'organisation judiciaire, avec les décrets organiques du XXe siècle. Certes, en 1919, l'unité du service est rompue en rendant autonomes les Cours d'appel de Hanoï et de Saïgon, mais l'instauration de la direction des services judiciaires maintenait une certaine unité de direction. De même, le décret de 1921 faisait une part non négligeable à l'influence métropolitaine, notamment à travers le classement des tribunaux et l'introduction des justices de paix. Mais il consacrait, dans le même temps, de nombreuses spécificités coloniales : justices de paix à compétences étendues, audiences foraines, justices de paix indigènes, etc.

À partir de là, il apparaît que la réflexion sur la justice française est, en quelque sorte, suspendue. Il ne s'agissait plus de développer de nouvelles approches de la justice, mais de chercher une organisation qui maintiendrait le mieux possible le fonctionnement des services, comme en témoignent les nombreux décrets, qui organisaient désormais la magistrature indochinoise, et non plus les juridictions.

L'obstacle principal au fonctionnement de la justice française en Indochine était donc politique. Plus précisément, il tenait à la nature éminemment politisée de la justice française. Le développement de cette dernière n'avait été envisagé qu'au travers du processus de gouvernement, et son fonctionnement qu'au travers du jeu de la distinction. C'est le contexte colonial même qui imposait ce type de comportement : l'organisation judiciaire était toujours envisagée non pas comme une institution à même de réguler les conflits sociaux, mais comme un outil permettant, à la fois, de diffuser la civilisation française et d'en assurer la domination. Elle faisait partie intégrante de l'œuvre coloniale et ne pouvait prétendre à une réelle indépendance, comme le montraient l'amovibilité des magistrats, la soumission au procureur général et le droit de regard du gouverneur général, qui détenait les pouvoirs du garde des Sceaux.

Pour cette raison, toute réforme en profondeur de l'organisation judiciaire était vouée à l'échec, car impensable. Le processus de domination et le jeu de la distinction qu'il entraînait ne permettaient pas de séparer l'organisation judiciaire des considérations politiques. Le jeu de la distinction qui était mis en œuvre trouvait sa légitimation dans la domination française. Pour assurer cette dernière, une fois épuisées toutes les ressources que pouvait fournir le processus de gouvernement, seule la distinction – à vrai dire le choix délibéré d'écarter certains principes clés de la conception de la justice en métropole : séparation des pouvoirs, collégialité des juges, indépendance réelle des magistrats, etc. –, était un outil satisfaisant.

Si la distinction s'est imposée de manière aussi éclatante, c'est avant tout car le manque de moyens financiers ne permettait pas réellement de faire autre chose. Comme nous l'avons vu, ce manque de moyens imposait une sélection rigoureuse des principes métropolitains transposables aux colonies. C'est, peut-être, à travers ce prisme financier, que l'on perçoit le mieux les liens étroits entre l'organisation judiciaire, toujours à la peine, et la politique coloniale, qui imposait à l'Indochine de se financer le plus possible par elle-même, et sans grand succès il faut l'avouer.

La justice française en Indochine entrait bien dans une logique politique. Elle était conditionnée, à la fois, par le processus de gouvernement, ne pouvant émerger tant que ce dernier n'était pas fort, et par le processus de domination, qui lui conférait des formes bien spécifiques, au moyen du jeu de la distinction. Il apparaît, donc, clairement que la justice était en elle-même une construction politique et nous verrons, dans les développements suivants, en quoi elle était le reflet des préoccupations du colonisateur. Il nous reste, cependant, à nous interroger sur la justice indigène.

2) Les organisations judiciaires indigènes : des constructions politiques

L'importance politique de la justice est une évidence, et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, parce que la justice en tant que fonction régaliennne est un des symboles suprêmes de l'autorité. Ensuite, parce qu'elle joue un rôle important de régulateur social et de vecteur de valeurs. Pour ces raisons, les Français s'attachèrent à contrôler la justice indigène, à la fois, dans une perspective de domination et dans une perspective idéologique, en lien avec la mission civilisatrice qu'ils s'étaient confiée. La nature politique des organisations judiciaires indigènes nous montre clairement qu'elles jouaient un rôle bien plus grand que celui qui leur était initialement attribué.

Nous avons vu comment la justice indigène a été affaiblie par la justice française, qui empiéta sur ces compétences, au fur et à mesure que les Français mettaient la main sur le processus de gouvernement, désigné par Jacques Rancière sous le nom de police. Dans le contexte précolonial, la police était assurée par les autorités traditionnelles. Pendant la colonisation, il était impensable de laisser ces dernières continuer de régir cet aspect, et les Français s'en octroyèrent alors la pratique. Et dans une perspective de police, il était fondamental pour les colonisateurs de procéder à une redistribution des hiérarchies et des fonctions. Il était impensable de laisser des mandarins, contestant la présence française, occuper des postes considérés comme prestigieux et où ils pouvaient développer leur influence. Au-delà du simple pouvoir de punir, la domination française et sa pérennisation passaient donc par un contrôle de la justice indigène.

Cependant, nous avons également vu que les différentes conquêtes des protectorats menèrent à des situations diverses et propres à chaque possession, résultant de compromis politiques. Il fallait, donc, envisager chaque organisation judiciaire de manière singulière, tout en assurant, à la fois, la domination française et le développement des valeurs et concepts occidentaux. Pour cette raison, les modes de contrôle des justices indigènes participent tous de la même logique, sans pour autant suivre la même voie. D'une manière générale, ce contrôle doit être divisé en deux catégories : un contrôle préventif et un contrôle coercitif.

Le but du contrôle préventif était de faciliter la domination française alors que le contrôle coercitif visait à la rendre effective. Rentrent, ainsi, dans la première catégorie, les réformes des organisations judiciaires et des législations, et dans la seconde, les mesures organisant le contrôle juridictionnel, que celui-ci soit le fait d'un conseiller-juriste, comme au Cambodge, ou d'administrateurs. Le contrôle coercitif distingue également, comme nous l'avons déjà vu, un contrôle en temps réel et un contrôle *a posteriori* ou les deux combinés. Le contrôle en temps réel se caractérisait par la présence des administrateurs au sein même des juridictions indigènes, comme au Tonkin et au Laos. Le contrôle *a posteriori*, quant à lui, s'effectuait en dehors des juridictions. Il peut, dès lors, être réalisé par des magistrats français, c'est le cas de la seconde Chambre de la Cour d'appel du Tonkin, ou par des administrateurs, comme en Annam. On notera, toutefois, certains aménagements comme le contrôle du conseiller-juriste au Cambodge, qui se fait au sein même de la juridiction d'annulation. S'ils répondent à la même logique de domination, ces deux modes de contrôle coercitif révèlent, en tout cas, des attitudes politiques bien spécifiques.

Le contrôle préventif, qui s'effectuait par le biais des réformes de l'organisation judiciaire ou de la législation, facilitait la domination française, car il permettait aux colonisateurs de structurer eux-mêmes les organisations. Ces réformes leur permettaient, dès lors, de mieux comprendre la justice indigène, qu'il s'agisse de son volet législatif ou institutionnel. Cette meilleure compréhension permettait une meilleure maîtrise de la justice comme outil de domination. Il ne faut, donc, pas s'étonner de voir les réformes œuvrer, le plus souvent, dans le sens d'un rapprochement avec les structures ou les principes métropolitains. Il en va de même pour certaines réformes de la législation, qui sous couvert de mission civilisatrice et d'accomplissement de progrès permettaient, surtout aux colonisateurs, d'imposer un modèle qu'ils comprenaient.

Ce type de contrôle peut également s'articuler avec le contrôle coercitif, particulièrement si ce dernier est envisagé en temps réel. Si l'on prend l'exemple des Codes tonkinois de 1917, leur alignement sur le modèle français est à mettre en relation avec l'introduction des administrateurs français dans les juridictions indigènes. Le même raisonnement peut, ainsi, être étendu au Laos. D'ailleurs, l'échec du Code pénal du Cambodge de 1911, trop fortement influencé par le Code pénal métropolitain, s'explique par le fait que les juges cambodgiens ne comprenaient pas cette législation et que les administrateurs, qui auraient pu la mettre en œuvre, n'avaient pas accès aux juridictions indigènes.

Dans cette stratégie de domination, le recours à la distinction est fondamental. Alors que pour la justice française, l'idée de distinction permettait surtout de contourner le manque de moyens ; elle s'impose dans la justice indigène, comme un moyen de légitimation de la domination. La pratique de la distinction dans le domaine législatif apparaît comme une évidence et de ce point de vue, chaque codification est ainsi riche d'exemples comme nous avons pu le voir. Mais nous avons, également, souligné les liens forts qui existaient entre codifications et mise en place de l'ordre public colonial.

Ce raisonnement doit être, également, étendu aux organisations judiciaires. Il ne suffit pas, en effet, de modifier la loi, il faut encore que cette dernière soit appliquée. Les réformes des organisations judiciaires indigènes avaient donc un double but : faciliter la diffusion de ce qui était perçu comme le progrès et renforcer la domination française. Sur le premier point, les exemples abondent. Qu'il s'agisse de la rationalisation des organisations judiciaires indigènes qui débute au début du XXe siècle et se caractérise par le développement d'une culture de l'écrit, et incidemment, par une meilleure communication entre les juridictions, ou qu'il s'agisse de l'introduction des administrateurs dans les juridictions indigènes ; ces mesures étaient présentées par l'autorité coloniale comme des facteurs de progrès, permettant de réaliser une évolution des mœurs. En réalité, elles permettaient surtout aux Français d'assurer leur domination en ayant une connaissance, rendue plus aisée, des organisations judiciaires, tout en les dotant d'outils facilitant le contrôle.

La stratégie de distinction, ainsi, déployée visait, donc, essentiellement, à assurer la domination, en donnant aux Français les moyens de connaître et de comprendre les organisations judiciaires. Plusieurs approches ont ainsi été développées en tenant compte des spécificités historiques de chaque protectorat et du compromis qui en avait résulté. Le jeu politique, que nous avons décrit précédemment, dépasse donc le simple cadre des organisations judiciaires. Et c'est alors la domination coloniale qui est au cœur des choses.

L'exemple de la formation des magistrats au Tonkin et au Laos, protectorats où l'immixtion française était la plus forte en matière judiciaire, est sur ce point révélateur. Pourquoi un tel intérêt à vouloir installer dans les juridictions de véritables magistrats de carrière et ainsi séparer les pouvoirs ? Sous ces aspects anodins, cette question renvoie directement à une interrogation politique. En effet, installer des magistrats formés dans des institutions françaises, telle l'École de droit de Hanoï, est tout d'abord une garantie, quant à la capacité de contestation de ces élites. Formés par les Français, on ne pouvait imaginer qu'ils développent un sentiment anti-français. Les décisions rendues, en plus d'être meilleures d'un strict point de vue technique en raison de la formation, ne sauraient s'inscrire dans une logique de contestation. De plus, cela permettait de procurer des emplois à une jeunesse cultivée, qui pouvait avoir tendance à se montrer contestataire et patriote. Le processus de gouvernement visant à distribuer les places et les fonctions, tout en rassemblant les hommes en une communauté, était ici prépondérant.

Mais il s'appuyait pour cela sur le jeu de la distinction, la séparation des pouvoirs étant un principe fondamental des institutions françaises. Développer ce principe, c'était à la fois symboliser la mission civilisatrice, tout en s'assurant, politiquement parlant, d'une certaine

stabilité. On est, donc, ici, au cœur même du politique, selon la définition de Rancière, que nous avons adaptée aux spécificités coloniales.

La justice indigène était, donc, elle aussi, au cœur non pas de la politique coloniale, mais du fait politique en lui-même. Elle était aussi bien un moyen qu'un instrument de domination, tant par son côté symbolique, que par son côté répressif. Cependant, il était beaucoup plus facile pour les Français d'agir sur cette dernière que d'agir sur la justice française. Cela tient en partie au fait que le processus de distinction ne rencontrait, ici, que peu de limites : les principes que l'on souhaitait voir appliquer, ou au contraire disparaître, pouvaient toujours être légitimés. Pour reprendre l'exemple de la séparation des pouvoirs, cette dernière n'a été introduite que tardivement, car on craignait, avant cela, pour la domination française, et on justifiait, ainsi, de confier la justice indigène aux administrateurs français ou aux administrateurs indigènes œuvrant sous contrôle français.

La justice indigène, qui s'était retrouvée en marge du processus de gouvernement au détriment de la justice française, se retrouvait, en revanche, en plein cœur du processus de domination, par le jeu de la distinction. Tout comme la justice française, elle était en réalité une construction politique, née de compromis historiques, et dénaturée pour répondre aux impératifs de la domination française. Cette construction politique qu'était la justice coloniale évolua, cependant, considérablement. Cette évolution est, avant tout, à mettre en perspective avec les conceptions du colonisateur.

II) La justice répressive : un indicateur des conceptions du colonisateur

Lorsque de nos jours le terme de justice coloniale est évoqué, il renvoie presque automatiquement à une image négative. Cette justice est, irrémédiablement, associée à une justice d'une dureté particulière. Qu'elle ait été avant tout répressive semble être une évidence partagée et il est difficile de nier que cet aspect ait été particulièrement développé. Il faut, dès lors, se demander pourquoi.

Les exemples d'affaires nous révèlent, souvent, une justice très dure. Il en était, ainsi, pour ce vieillard de 75 ans, condamné en 1911 par la Cour criminelle de Long-Xuyen à une peine de vingt ans de travaux forcés... Mais il faut prendre en compte l'existence de certains garde-fous et l'attitude de certains magistrats. Dans cette même affaire, la Cour de cassation cassa et annula l'arrêt rendu par la Cour criminelle, au motif que la peine des travaux forcés devait être remplacée par une peine de réclusion lorsqu'elle visait une personne âgée de plus de 60 ans. En l'espèce, la Cour de cassation ne faisait que demander l'application de l'article 70 du Code pénal, promulgué en 1880, en Cochinchine²⁸⁵⁹. S'il y avait donc une réelle sévérité des tribunaux coloniaux, elle rencontrait toutefois des limites.

Il y a dans cet état de fait autre chose, à propos duquel il faut se questionner, et qui s'explique autrement que par une simple volonté de domination. C'est la conception même de la justice répressive en Indochine. Cette dernière se vit rapidement attribuer un rôle à jouer, qui dépassait de loin le simple maintien de l'ordre public colonial. Dès lors, on peut se demander si le caractère répressif marqué de la justice coloniale était contournable et quelles ont été les réactions et les limites que rencontra cette justice. Nous nous pencherons, dans un premier temps, sur la manière dont la justice répressive a été conçue puis utilisée, avant de nous intéresser aux réactions qu'elle suscita.

²⁸⁵⁹ C. cass., Chambre criminelle, 6 mai 1911, Nguyen Van Dau, *Recueil Daresté*, 1911, tome XIV, III, p. 217.

A) Une union assumée : répression et colonisation

Il est évident que la justice était un instrument particulier dont dépendait la domination française. Dans les années vingt, la jurisprudence développa l'idée que les infractions intéressant l'administration française ou commises au détriment de cette dernière devaient être jugées par les tribunaux français suivant la législation pénale française. Il pouvait tout aussi bien s'agir de petits délits, comme le port d'armes prohibées²⁸⁶⁰, que de crimes plus sérieux, comme la contrefaçon de piastres émises par le Banque de l'Indochine²⁸⁶¹. Le principe était affirmé par une jurisprudence constante²⁸⁶² et montrait clairement les liens entre la justice répressive et la domination française. Cette jurisprudence n'a rien de surprenant compte tenu du contexte colonial, mais on peut être surpris de la voir se manifester de la sorte, aussi tardivement.

En réalité, le rôle attribué à la justice répressive était, en Indochine, le résultat d'une longue évolution, qui témoignait d'une utilisation stratégique de cette justice. L'évolution de l'organisation judiciaire, en particulier à la suite de différents échecs, déclencha une prise de conscience qui dota, très tôt, la justice répressive d'un rôle civilisateur, ou plus exactement qui reconnut en la justice répressive un instrument civilisateur efficace. Bien évidemment, cette idée était indissociable de celle de domination, mais elle montre une justice qui n'était pas figée et qui connut des évolutions importantes.

Les premiers développements viseront à montrer cette évolution, cette prise de conscience ; quant aux suivants, ils mettront en avant les conséquences de cette conception et le rôle qu'était amenée à jouer l'organisation judiciaire.

1) L'évolution de la justice répressive : une utilisation stratégique

En tant que construction politique, la justice se voit rapidement assigner un rôle à jouer tout aussi bien en matière de domination, particulièrement au moyen de la répression pénale, qu'en matière de propagation de la mission civilisatrice, par le biais, notamment, de la justice civile et des codifications des législations indigènes. L'étude des statistiques judiciaires fait état d'une évolution contrastée, où la justice civile et la justice pénale sont loin de pouvoir prétendre à une évolution commune.

Si l'on prend comme point de départ de cette étude l'année 1881, date à laquelle la justice française prend son essor, et le territoire de la Cochinchine, force est de constater que la justice répressive semble avoir été largement avantagée. En effet, pour les années allant de 1883 à 1885, le nombre moyen d'affaires traitées annuellement par la justice française était de 3 582 en matière civile et commerciale, 1 910 en matière correctionnelle et 139 en matière criminelle. Après l'unification du service judiciaire et jusqu'à la Première Guerre mondiale (de 1902 à 1914), ces moyennes étaient respectivement de 5 859, 11 648 et 209 affaires²⁸⁶³. L'explosion brutale des affaires traitées en matière pénale était-elle le signe d'une justice favorisant la répression au détriment du règlement des rapports des hommes entre eux ? Et incidemment, a-t-on délibérément, laissé de côté, dans la pratique judiciaire, le rôle civilisateur attribué à la justice ?

²⁸⁶⁰ C.A. Hanoï, Deuxième Chambre, 24 juin 1924, Do Lê, *Recueil Dareste*, 1925, tome XXVIII, III, p. 43.

²⁸⁶¹ C.A. Hanoï, Deuxième Chambre, 7 août 1924, Dao Lo, *Recueil Dareste*, 1925, tome XXVIII, III, p. 233.

²⁸⁶² C. Cass., Chambre criminelle, 13 juillet 1929, Procureur général de Hanoï c. Le Thieu Ke, *Recueil Dareste*, 1930, Tome 33, III, p. 82.

²⁸⁶³ Cf., annexe 2 en entier, pp. 1014-1022. Les statistiques sont issues des rapports du procureur général, in C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, ou du *Journal officiel de l'Indochine*.

Comme le montrent ces statistiques, c'est dans les années 1890, lorsque la mainmise française sur le processus de gouvernement atteint son apogée et s'étend sur toute l'Indochine, que s'opère ce retournement de situation. Ces évolutions différentes des justices pénales et civiles relevaient, cependant, d'une politique judiciaire qui entendait jouer sur les deux tableaux : domination et propagation de l'idée de civilisation. Cette évolution de la justice, qui ne va cesser de se démontrer, est le résultat d'une politique relativement empirique, pensée en réaction aux échecs du décret de 1881. Les faibles chiffres en matière pénale s'expliquaient, alors, par le fait que les fonctions de police judiciaire étaient exercées par les administrateurs. Si « ce système était nécessaire puisque pour les vingt arrondissements, il n'existait que six tribunaux et que l'action des procureurs de la République ne pouvait s'étendre efficacement sur des circonscriptions qui comprenaient jusqu'à six circonscriptions²⁸⁶⁴ », il entraînait, cependant, un éparpillement de la répression pénale suite à des erreurs commises par des administrateurs.

Les différentes réflexions sur les justices de paix à compétence étendue, puis leur introduction définitive au moyen du décret du 17 juin 1889, permirent d'instaurer, en Cochinchine, la règle « un centre administratif, un centre judiciaire ». Cette règle sera la base de la justice française en Indochine, même si elle requérait de s'appuyer sur les administrateurs en pays de protectorat. En rendant possible un meilleur maillage du territoire, elle autorisait également la remise aux procureurs de la République de l'exercice de la police judiciaire, suite au décret du 26 décembre 1889.

C'est à partir de ce moment que la justice répressive prend son essor. En 1890, 4 430 affaires avaient ainsi été traitées. Il est, toutefois, à signaler que c'est quasiment le double d'affaires qui sont soumises au parquet. Il était, donc, indéniable que grâce au nouveau système, « un plus grand nombre de faits délictueux se trouvent poursuivis et punis²⁸⁶⁵ ». Par un effet mécanique, l'augmentation en matière civile s'était effectuée dans des proportions identiques, puisque 8 049 affaires avaient été examinées par les tribunaux. Pourtant, la matière civile semblait être singulièrement délaissée.

On peut être surpris par ce constat, mais il est assez révélateur, au regard des chiffres, bien évidemment, de la montée en puissance de la justice répressive au détriment de la justice civile et ce dans toute l'Indochine. L'évolution de la justice pénale est systématiquement à la hausse puisque sur la période allant de 1922 à 1930, le nombre d'affaires correctionnelles traitées en moyenne est de 18 574 annuellement ; quant à celui des affaires criminelles, il est d'environ 300. À l'inverse, la justice civile et commerciale, dont le nombre d'affaires avait augmenté au cours des années 1880, voit ce dernier s'effondrer au tournant du siècle, puisque pour la période allant de 1902 à 1914, il n'est que de 5 859 affaires traitées, annuellement, en moyenne, soit deux fois moins que le nombre d'affaires correctionnelles (11 648). Même si la tendance s'inverse pour la période 1922-1930, ce chiffre reste largement inférieur à celui des affaires correctionnelles, puisqu'il n'atteint que 10 266 affaires jugées, annuellement, en moyenne. Comment expliquer cette évolution ?

À la différence de la justice répressive qui dépend des structures et des moyens mis en œuvre, la justice civile rendue par les tribunaux français doit prendre en compte la législation indigène. Dans les années 1880, si la justice civile bénéficia automatiquement de l'accroissement du nombre de tribunaux, certains estimaient que cette augmentation aurait pu être accrue si une législation indigène plus adaptée avait été utilisée. En 1887, un administrateur s'emportait : « Et que dirais-je de ce qu'on a appelé le Code "Lasserre" ? Cette œuvre singulière codifiant les coutumes mais en les interprétant et en les modifiant suivant

²⁸⁶⁴ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

²⁸⁶⁵ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1889, daté du 15 juillet 1890.

une formule arrêtée d'avance. [...] Dans de pareilles conditions on ne s'étonnera pas que les Annamites en soient arrivés à l'arbitrage rendu entre pairs et à se passer de nous²⁸⁶⁶. »

La baisse du nombre d'affaires civiles traitées au tournant du siècle est, alors, expliquée de façon surprenante : « D'après certains présidents de juridiction de première instance, il faudrait attribuer la diminution du nombre de litiges aux travaux de délimitation de propriété, exécutés par les services du cadastre en 1899²⁸⁶⁷. » La baisse des demandes de revendication de terrain fournissait alors une explication suffisante. On anticipait même une baisse du nombre d'affaires, les travaux de délimitation ayant été réalisés dans d'autres provinces, ainsi que dans le delta du Fleuve Rouge. « D'autant plus que la Cour de cassation par un arrêt [...] du 1^{er} août 1912 a décidé qu'il n'est pas permis aux tribunaux civils de refaire la délimitation consignée dans le titre de concession²⁸⁶⁸. »

La baisse tant attendue n'arriva pourtant jamais et bien au contraire, c'est une hausse qui est constatée. Deux hypothèses peuvent être émises. On peut considérer, d'une part, que le développement du service, guidé par la préoccupation d'un meilleur accès à la justice, est à l'origine de cette hausse. D'autre part, et c'est notre avis, il faut prendre en compte les évolutions de la législation indigène. Nous avons vu qu'à partir des années 1910, les magistrats français se détachèrent du Code Gia Long et piochèrent dans le Code des Lê, récemment traduit, des solutions juridiques, plus en accord avec les coutumes traditionnelles des Annamites. Si l'utilisation abusive du Code Gia Long était bien une raison de la défaveur des indigènes envers les tribunaux français, il était logique que son rejet se manifestât par une fréquentation plus assidue de ces tribunaux.

De plus, l'évolution du nombre d'affaires civiles traitées par les tribunaux de première instance ne reposait pas uniquement sur l'extension mécanique du service judiciaire. La législation employée par les magistrats jouait un rôle fondamental, et incidemment, posait toutes les limites de l'organisation judiciaire. Reconnaître que la fréquentation des tribunaux dépendait de la législation, c'était reconnaître implicitement l'échec d'un pan de la mission civilisatrice. Dès lors, on ne s'étonne plus de la phrase d'un procureur général qui dès 1891, n'hésitait pas à écrire que « c'est en matière pénale surtout que peut s'exercer notre influence par l'administration de la justice²⁸⁶⁹ ».

On perçoit, ici, toute l'importance que pouvait prendre la justice répressive pour les colonisateurs. Il ne s'agissait pas seulement de maintenir la domination française et de sanctionner tout acte pouvant y nuire, il fallait prendre en compte le fait que seule la justice pénale permettait d'influer efficacement sur les mœurs. Ce raisonnement montre, ainsi, toutes les dérives que la mission civilisatrice pouvait autoriser, et il est à rapprocher en ce sens du régime de l'indigénat, que ses défenseurs liaient à cette même mission. La justice pénale offrait le bénéfice de l'immédiateté et de la visibilité de la punition. Elle s'opposait ainsi à la justice civile dont les effets ne pouvaient se faire ressentir que sur le long terme. Faire évoluer les mentalités par la justice civile demandait, donc, de la patience, à l'inverse de la modification des comportements par le biais de la justice pénale.

Les évolutions de la justice française montrent une justice dont le caractère répressif est incontestable, et va en augmentant. Mais il ne faut pas automatiquement et uniquement attribuer ce caractère à une volonté de domination, certes très présente. Il faut prendre en compte l'importance de l'idéologie coloniale et la mettre en relation avec les moyens mis en

²⁸⁶⁶ C.A.O.M., Fonds ministériel, Ancien Fonds, Carton 248, 0-00 (16), *Note sur le fonctionnement des services judiciaires actuels (1881-1887) par Chavassieux*.

²⁸⁶⁷ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau Fonds, Carton 170, chemise 141, *Service des Affaires Administratives et Contentieuses, Compte rendu décennal de 1903 à 1912*, Rapport au gouvernement général, 1913.

²⁸⁶⁸ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau Fonds, Carton 170, chemise 141, *Service des Affaires Administratives et Contentieuses, Compte rendu décennal de 1903 à 1912*, Rapport au gouvernement général, 1913.

²⁸⁶⁹ C.A.O.M., Fonds Boudet, G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892*, Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.

œuvre pour réaliser la transformation d'une société. Le volet répressif de la justice coloniale donnait, ainsi, l'impression d'agir efficacement sur les mœurs : en sanctionnant ce qui était jugé contraire à la civilisation, les colonisateurs légitimaient leur rôle.

Il ne faut, cependant, pas minorer l'idée de domination sous-jacente dans cette justice majoritairement répressive. Lorsque la domination française était menacée, la justice coloniale était capable de réactions violentes pour défendre l'ordre colonial. Il est, donc, important de montrer que le caractère répressif n'était pas uniquement et nécessairement le corollaire de l'idée de domination et qu'il provenait, au moins à part égale, de l'idée de mission civilisatrice. Dans ces conditions, il est légitime de s'interroger sur la nature de la répression qui, comme nous le verrons, s'avérait être duale.

2) La dichotomie de la répression et le rôle de l'organisation judiciaire

Il est incontestable que la justice répressive relevait, avant tout, de la double nature de la répression à effectuer. Coexistaient ainsi la répression en matière politique, en lien direct avec la domination française, et la répression quotidienne des crimes et délits, en lien avec l'idée de mission civilisatrice. Si cette séparation semble séduisante et facilement réalisable en théorie, la pratique de la justice répressive, en Indochine, montre que bien souvent, les deux approches étaient soigneusement mélangées.

Du point de vue institutionnel, la question semble plus facile à trancher. Il suffit, par exemple, de mentionner la Commission criminelle du Tonkin ou les tribunaux mixtes pour avoir un aperçu de ces juridictions effectuant une répression avant tout politique. Mais le problème se complexifie lorsque l'on aborde le cas de la Cochinchine, où ce sont les cours criminelles et les tribunaux correctionnels qui assuraient la répression des crimes et délits politiques. Il y avait donc en Indochine une réelle dichotomie de la répression qui s'exprimait, à la fois, selon la nature des crimes ou délits poursuivis et selon la possession où ils étaient poursuivis, puisque des juridictions différentes étaient compétentes. Le cas de la Cochinchine est révélateur de cette totale confusion de la répression alors qu'à l'inverse, le Tonkin était l'expression parfaite d'une spécialisation à outrance de la justice répressive.

En Cochinchine, les tribunaux français de droit commun étaient les seules juridictions à même de mener la répression et le régime de l'indigénat avait été supprimé en 1903. Bien qu'il appartenait, désormais, aux notables des villages de réprimer les infractions relevant de l'indigénat, les tribunaux avaient, en réalité, toute latitude pour définir le rôle qu'ils entendaient jouer. Au final, c'est une acception très large de cette fonction qui vit le jour, faisant reposer sur la justice répressive, à la fois, le maintien de la domination française et l'accomplissement de la mission civilisatrice. Ainsi, dans un procès portant sur un complot fomenté par des Annamites et visant à commettre des attentats anti-français à Saigon, le réquisitoire du procureur général montrait bien le rôle dévolu à la justice répressive : « Nous ne devrions aussi jamais perdre de vue que nous sommes en Indochine les éducateurs responsables de l'avenir d'une race et d'un pays et que, comme tels, nous devons aux indigènes les salutaires effets de sanctions exemplaires²⁸⁷⁰. »

La domination française était, ici, le corollaire de la mission civilisatrice. Vouloir remettre la première en question, c'était s'attaquer à la seconde et cela méritait, donc, une sanction. L'ultime phrase du réquisitoire était de ce point de vue, on ne peut plus, claire : « Poursuivons donc, dans cette belle Indochine, notre œuvre de civilisation et de progrès en assurant le triomphe de la "Justice", c'est-à-dire la protection de la paix publique par la répression énergique du crime²⁸⁷¹. » Il est surprenant de voir émerger l'idée de mission

²⁸⁷⁰ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau Fonds, carton 18, dossier 185, *Réquisitoire du procureur général, audience du 11 novembre 1913*, publié en 1915.

²⁸⁷¹ *Ibid.*

civilisatrice au cours de procès politiques, où l'on s'attend plutôt à retrouver pleinement l'idée de domination. La fusion opérée entre les deux concepts était le fruit d'une stratégie délibérée. La justice répressive en matière politique jouait un « rôle justificatif, voir idéologique dans ces procès-fleuves par lesquels le pouvoir colonial réaffirmait son rôle civilisateur²⁸⁷² ».

La situation cochinchinoise se prêtait, particulièrement, à cette stratégie. La répression politique des actes les plus graves était assurée par les cours criminelles, au cours de procès publics, où s'exprimait souvent le procureur général, représentant judiciaire de l'autorité coloniale. Dans ces conditions, la justice répressive devenait une tribune, où le colonisateur pouvait plaider sa cause tout en défendant sa domination.

Cette confusion était, également, entretenue par la justice répressive de droit commun. Nous avons vu que depuis les années 1890, la justice pénale était considérée comme un instrument adéquat pour faire évoluer les mœurs. L'application du Code pénal français, la répression massive de certaines infractions, comme le vagabondage, d'importance minime, mais jugée peu compatible avec la civilisation européenne, dressent, en effet, le tableau d'une justice qui se voulait, avant tout, correctrice des mentalités. Cependant, cette dernière n'était pas pour autant exclusive de l'idée de domination. Ainsi, entre 1895 et 1925, « en Indochine, 16 % des voleurs sont condamnés à 20 ans de travaux forcés [...]. Il y a, sans aucun doute, une volonté de se faire craindre des indigènes et l'intention pour les juges de marquer la domination coloniale et le caractère primordial du maintien de l'ordre public²⁸⁷³ ». Il est, d'ailleurs, significatif qu'à partir des années 1920, ces lourdes condamnations pour vol se fassent de plus en plus rares. La domination coloniale, même si elle commence à être de plus en plus contestée politiquement, était jugée par le colonisateur comme étant suffisamment implantée.

Les juridictions de Cochinchine étaient donc chargées de mener une double répression : à la fois politique et de droit commun. Il leur était possible de créer un lien fort entre domination et mission civilisatrice. La nature même de l'organisation judiciaire de la colonie tendait à accroître cette confusion en confiant aux juridictions de droit commun la répression des crimes et délits politiques. Dans les pays de protectorat, et notamment au Tonkin, la coexistence des organisations judiciaires françaises et indigènes impliquait une nette séparation des juridictions en fonction de la nature des crimes et délits à réprimer.

Le cas du Tonkin est instructif au regard de cette dualité de la répression. Dès 1889, la mise en place des tribunaux mixtes chargés de réprimer les actes de rébellion, qui à bien des égards constituaient une contestation politique, montre bien que le volet politique de la répression serait confié à des juridictions particulières. Les tribunaux mixtes constituaient, ainsi, des juridictions d'exception. On a déjà soulevé le caractère politique de cette mesure, qui permettait d'associer les mandarins annamites à la répression. Il apparaît cependant que les tribunaux mixtes n'étaient pas jugés suffisamment efficaces, et très rapidement, c'est à la juridiction française qu'est réellement confiée la répression politique.

La juridiction spéciale permanente que constituait la Commission criminelle du Tonkin, créée en 1896, si elle ne remplace pas immédiatement les tribunaux mixtes, révèle la mainmise française en matière de répression politique. Nous avons souligné précédemment que cette juridiction visait, à ses débuts, à contrebalancer l'absence du régime de l'indigénat au Tonkin, en permettant de sanctionner des actes échappant aux juridictions de droit commun²⁸⁷⁴. Lorsque le régime de l'indigénat est introduit en Annam-Tonkin, en 1904, avec des peines beaucoup plus lourdes que celles, naguère, en vigueur en Cochinchine, on aurait pu

²⁸⁷² MORLAT (P.), *La répression coloniale au Vietnam (1908-1940)*, L'Harmattan, Paris, 1990, p. 207.

²⁸⁷³ FABRE (M.), « La condamnation des indigènes aux travaux forcés ou à la relégation. Simple sanction pénale ou stratégie coloniale ? », in DURAND (B.) & FABRE (M.) (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, Le royaume d'Aiètés, produire de l'ordre*, tome IV, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2008, pp. 223-259, p. 238

²⁸⁷⁴ Cf., *supra*, pp. 529-530.

penser que cette juridiction tendrait à disparaître. Mais l'instauration de la Commission d'appel, en 1901, et sa compétence pour connaître de l'appel des jugements des tribunaux mixtes permirent à la Commission criminelle de devenir le principal organe de la répression politique. En effet, les résidents utilisèrent de moins en moins les tribunaux mixtes, craignant de se voir désavouer en appel. En conséquence, ils transmettaient plus facilement les affaires de rébellion à la Commission criminelle ou sollicitaient une sanction administrative. Il y a, donc, eu un basculement progressif, en faveur des autorités coloniales, dans la gestion de la répression politique au Tonkin.

De leur côté, les tribunaux de droit commun remplissaient le rôle qui leur était dévolu. Mais il convient de signaler que les tribunaux français possédaient un ressort territorial somme toute limité. Hormis dans les concessions de Hanoï et Haïphong, où les règles de compétence étaient identiques à celles appliquées en Cochinchine, ils ne connaissaient que peu d'affaires impliquant des indigènes. En raison du maintien de l'organisation indigène, le meilleur moyen de faire évoluer les mœurs était, donc, de faire évoluer, directement, la législation annamite. Ainsi, ce n'est pas un hasard si en 1917, la première vague de codification débouche sur un Code d'organisation judiciaire, un Code de procédure civile et pénale et un Code pénal²⁸⁷⁵.

On retrouve, donc, au Tonkin, et plus généralement dans les autres pays de protectorat, une assez nette séparation entre les répressions politiques et de droit commun, qui se caractérisait, à la fois, par les juridictions et par le rôle qui leur était attribué. L'augmentation du nombre de menées anti-françaises amena, ainsi, les tribunaux de droit commun à participer à la répression politique. Le soulèvement de Yen-Bai, évoqué précédemment, avait révélé l'impossibilité pour la Commission criminelle de fonctionner normalement, face à des événements de grande ampleur, et il avait ainsi fallu recourir aux tribunaux provinciaux pour assurer à la répression l'ampleur nécessaire. Quant à l'utilisation systématique de la Commission criminelle, elle avait aussi fait naître « l'idée qu'un recours trop fréquent à la Commission criminelle pouvait créer le risque d'une situation juridique d'exception permanente au Tonkin. Ces considérations amenèrent les autorités coloniales à pousser leur politique de mise en avant des tribunaux indigènes provinciaux. La répression des mouvements radicaux postérieurs à 1929 présenta donc les caractéristiques d'une utilisation optimale de toutes les instances juridiques [...]. Le pouvoir colonial, en utilisant les tribunaux provinciaux, puisa dans ses ultimes réserves répressives et juridiques²⁸⁷⁶ ». On voit, donc, toute l'importance qu'avait prise la répression politique, au point qu'elle est également confiée à la juridiction indigène de droit commun²⁸⁷⁷.

Il naquit de cette pratique une certaine ambiguïté. En 1930, le directeur de l'administration judiciaire prenait la défense de la Commission criminelle en considérant qu'elle faisait « partie de l'organisation judiciaire locale dont elle est le complément indispensable. Cette mesure ne fait du reste que répondre à ce besoin permanent de toutes les sociétés de fortifier les garanties de la justice dans certains cas où le crime est hors des

²⁸⁷⁵ C'est, également, dans un ordre sensiblement équivalent que les codifications des législations indigènes ont eu lieu au Cambodge et au Laos. On notera aussi que les réformes juridictionnelles visaient, en premier lieu, à influencer sur la justice pénale.

²⁸⁷⁶ MORLAT (P.), *La répression coloniale...*, op. cit., p. 124.

²⁸⁷⁷ En décembre 1930, le résident supérieur demanda à ce qu'à l'avenir, la Commission criminelle ne traite que des crimes et délits politiques commis à Hanoï et Haïphong, c'est-à-dire dans les concessions françaises. Les autres affaires devaient être transférées aux tribunaux provinciaux. C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2425, *Instructions relatives à la juridiction compétente pour juger individus poursuivis pour crime ou délit politique, Note du résident supérieur aux résidents-maires de Hanoï et Haïphong*, datée du 16 décembre 1930.

proportions communes et où la justice commune devient insuffisante²⁸⁷⁸ ». Mais que faire lorsque la juridiction spéciale devient, elle aussi, insuffisante ?

Cette perspective ouvre la porte à des critiques bien plus vastes de l'organisation judiciaire. S'il est indéniable que la Commission criminelle permettait de réagir avec célérité et fermeté à des situations inconfortables pour la domination française, elle ne pouvait pas tout. Se dessine ainsi en filigrane une justice française où le manque de moyens est des plus flagrants. En raison de l'insuffisance de personnel et de moyens, la justice française de droit commun du Tonkin se montrait incapable de traiter rapidement, comme cela pouvait être le cas en Cochinchine, les crimes et délits commis contre la domination française. Une juridiction spéciale était donc nécessaire. Mais lorsque la contestation prenait trop d'ampleur, la juridiction spéciale était débordée et c'est à la justice indigène de droit commun qu'il fallait avoir recours. Dans ce cas, il n'était plus question, comme en Cochinchine, de mêler domination française et mission civilisatrice. Il fallait frapper vite et fort pour réaffirmer la domination par tous les moyens.

Des les deux cas étudiés, il ressort que la séparation entre répression politique et répression des infractions de droit commun était pour le moins difficile à mettre en œuvre. Ce sont, ici, les institutions mêmes qui empêchaient de faire émerger durablement cette séparation. En Cochinchine, en dehors des conseils de guerre, mais cela renvoie à des périodes bien déterminées, la répression des crimes politiques avait été confiée aux juridictions de droit commun pour poursuivre une stratégie visant à justifier, dans le même élan, la domination française et la mission civilisatrice. Au Tonkin, où la rupture était initialement nette, c'est essentiellement en raison du manque de moyens que le colonisateur en est arrivé à utiliser la justice de droit commun, à plusieurs reprises, pour assurer la répression politique.

Intentionnellement ou non, la justice répressive en Indochine était, donc, arrivée à une confusion des genres, qui ne pouvait qu'accentuer sa mauvaise réputation et celle de la justice coloniale, en général. Il est, parfois, logique de considérer certaines juridictions spéciales comme pouvant être des juridictions politiques, ou en tout cas, s'occupant de procès politiques. Il est, cependant, dérangent de constater que cela pouvait être le cas de plusieurs juridictions de droit commun. Sans nul doute, le volet répressif de l'organisation judiciaire indochinoise permettait de rendre une justice politique, en fonction des préoccupations du colonisateur.

Faut-il en déduire pour autant que ce trait particulier de la justice indochinoise ait été la règle ? L'organisation judiciaire facilitait, certes, la politisation de la justice, mais les institutions ne font pas tout. Les prochains développements viseront, donc, à montrer la place des magistrats et de la métropole dans ce processus.

B) Les réactions face à la justice répressive

À voir l'implication des tribunaux de droit commun dans les affaires politiques, on peut se demander quelles garanties étaient fournies aux justiciables pour que des affaires de droit commun ne soient pas traitées comme des affaires politiques. De ce point de vue, il importe de savoir quels étaient les garde-fous qui empêchaient de basculer dans une répression à tout va.

On pourrait mettre en avant les moyens de droit (procédure, présence d'avocats-défenseurs, etc.), mais dans une étude où la dimension politique est prépondérante, il nous a paru intéressant de nous pencher sur la dimension humaine. Dans cet ordre d'idées, l'étude des réactions des magistrats, tout comme les réactions métropolitaines, nous ont semblé un

²⁸⁷⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 50672, *Au sujet de la Commission criminelle, Lettre du directeur de l'administration judiciaire au gouverneur général*, datée du 12 septembre 1930.

excellent point de vue. À la fois parce que les magistrats n'avaient pas vraiment une réputation d'anticolonialistes militants, et parce que la métropole n'a que peu agi pour améliorer la situation coloniale avant la Seconde Guerre mondiale.

Une affaire survenue, en 1899, résume à elle seule l'étendue du problème. Victime d'un vol, un Français fait rechercher les auteurs, par des miliciens annamites, qui n'étaient ni à son service, ni placés sous son autorité. Ayant arrêté plusieurs suspects, les miliciens, suivant les ordres du colon, administrèrent des coups de bâtons aux présumés coupables. Les indigènes victimes de cette bastonnade portèrent plainte. Dans un premier temps, le Tribunal correctionnel de Hanoï condamna le Français, le qualifiant de complice. Peu de temps après, la Cour d'appel de l'Indochine le déchargea de sa condamnation. L'affaire fut alors portée devant la Cour de cassation, qui désavoua la Cour d'appel, en estimant qu'était complice l'Européen, qui abuse de son ascendant sur un indigène pour le provoquer à commettre un crime.

La Cour de cassation se montra, d'ailleurs, très critique envers l'arrêt rendu en Indochine : « C'est le déplacement complet des vraies responsabilités. C'est épargner la tête qui commande pour ne frapper que le bras qui exécute. C'est l'impunité du fort et l'écrasement du faible [...]. [Cet arrêt est dangereux] parce qu'il permet aux colons, en s'inspirant des principes qu'il énonce, de commettre tous les excès. Il leur suffira de se conformer à ses indications pour s'assurer l'impunité. D'habitude en effet, ils ne frappent pas eux-mêmes, mais ils font frapper par les Annamites de leur entourage qui ne résistent jamais à un ordre d'un Européen, sachant bien ce que leur coûterait leur désobéissance²⁸⁷⁹. »

Comme on le voit, la justice répressive déclenchait des fortes réactions, qui n'étaient pas le privilège d'une catégorie de personnes. Dans le cas évoqué, le juge de première instance était en accord avec l'analyse de la juridiction régulatrice et la juridiction d'appel faisait preuve d'une étonnante complaisance. Ainsi, nous verrons qu'à bien des égards, magistrats indochinois et métropolitains, mais aussi simples spectateurs de la vie coloniale, prirent des positions variées, face à une justice répressive, dont on discernait parfois mal les tenants et les aboutissants.

1) « Des magistrats aux ordres » ?

La formule, empruntée à Aimé Cézaire, est un classique de la critique coloniale. Il faut, cependant, la nuancer. Il est indéniable que les magistrats indochinois ont subi des pressions diverses, issues aussi bien du colonat que de leur hiérarchie ou de l'administration. Ces pressions révèlent l'existence d'un jeu politique dans lequel s'insérait la justice et où chaque participant tentait de l'utiliser pour favoriser ses intérêts. Les magistrats résistèrent parfois à ces pressions, et parfois s'y soumirent, par choix ou par contrainte. Toujours est-il que parler de « magistrats aux ordres » serait réducteur, même si de tels cas se sont présentés.

Bien qu'elles n'aient pas été majoritaires, les pressions exercées par les colons étaient réelles. Martine Fabre en livre un exemple assez net en traitant de la « désertion » des engagés dans les plantations. Ces engagés étaient des indigènes que les planteurs recrutaient pour travailler dans les plantations, et qui s'enfuyaient avec l'avance qui leur avait été octroyée : « Ainsi, pendant une douzaine d'années, les planteurs et propriétaires agricoles en Indochine ont-ils frappé à toutes les portes pour obtenir un texte de loi leur donnant la possibilité de faire arrêter et punir les ouvriers indigènes²⁸⁸⁰. » Comme le gouverneur général, ainsi que la

²⁸⁷⁹ C. cass., Chambre criminelle, 10 novembre 1899, Procureur Général de Hanoï c. Commans, *Recueil Dareste*, 1900, tome III, III, p. 3.

²⁸⁸⁰ FABRE (M.), « Le juge et la “désertion” de l'engagé en Indochine “Accommodez-vous de moi. Je ne m'accommode pas de vous” », in DURAND (B.) & FABRE (M.), *Le juge et l'Outre-mer, Le royaume d'Aiètés, produire de l'ordre*, tome IV, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2008, pp. 95-124, p. 95.

métropole, avaient manifesté leur volonté de ne pas avoir à trancher sur ce sujet, « les colons demandèrent à la Cour d'appel, formée en assemblée générale, de se prononcer, trouvant un stratagème pour obtenir satisfaction même si c'est par le biais d'une argutie juridique²⁸⁸¹ ».

Le droit français ne pouvant fournir de solution pénale, il s'agissait pour les colons de recourir à un article du Code Gia Long, qui punissait ce délit, du moins avec un engageur indigène. La Cour finira par céder à leur demande, au début du XXe siècle, mais en posant de nombreuses conditions qui vinrent considérablement adoucir le texte indigène. Cette « quête d'une législation répressive²⁸⁸² », finalement obtenue grâce au concours des magistrats, montre bien les pressions qui pouvaient être exercées. Sous ses aspects purement économiques, c'est bien une question d'ordre politique qui était soulevée ici : jusqu'au pouvait-on aller pour satisfaire les intérêts des colons ? Était-ce réellement le rôle des magistrats de répondre à cette question ? Devant l'indécision du législateur et des pouvoirs politiques, les magistrats s'étaient retrouvés pris en tenaille entre des colons, dont l'attitude était à peine éloignée de celle des esclavagistes du XIXe siècle, et les considérations humanistes de la mission civilisatrice.

Autre type de pressions : celles qui pouvaient être exercées par les services de police, et surtout, par la police de Sûreté générale indochinoise. La création de cette police politique remontait à 1917. En février, les divers services de police judiciaire, municipale et administrative fusionnèrent en un seul corps ; quatre mois plus tard, une partie du personnel était spécialisée et rejoignait le corps de la Sûreté, crée par le décret du 28 juin 1917.

Cette police jouait, avant tout, un rôle préventif. Il s'agissait de détecter à l'avance les éventuels complots contre l'autorité française, de connaître leurs ramifications, les meneurs tout comme les exécutants. En bref, le but était de toujours devancer les contestataires et de les arrêter juste avant leur passage à l'acte. « Il existait deux "Sûretés" : d'une part, celle qui remplissait la fonction de police judiciaire et qui, il faut le reconnaître se conformait strictement aux directives du parquet ; d'autre part la police spéciale de Sûreté [...]. En matière de "travail politique", la police spéciale disposait d'une souveraine autorité : sur ce terrain, le parquet ne pouvait que la suivre ou s'attirer un blâme, par l'intermédiaire du Bureau des affaires politiques et du gouvernement général. L'apport policier était fondamental dans l'instruction des affaires politiques [...] des inspecteurs de Sûreté étaient détachés auprès des juridictions spéciales ou non²⁸⁸³. »

En matière de répression politique, les magistrats étaient donc étroitement surveillés, et il semble qu'ils n'aient eu, en vérité, qu'une marge de manœuvre des plus restreintes. En effet, « lorsque le ministère public ou les juges ne suivaient pas les recommandations de la police spéciale, cette dernière n'hésitait pas à intervenir directement auprès du chef du service judiciaire. Les notes périodiques de Sûreté étaient l'occasion de véritables réquisitoires à l'encontre des parquets trop cléments ou insuffisamment informés. La lenteur de la procédure et l'inexemplarité des peines étaient fustigées²⁸⁸⁴ ».

Ces exemples de pressions exercées sur la magistrature par les services de police montrent, une nouvelle fois, le rôle du chef du service judiciaire, véritable courroie de transmission des préoccupations de la colonisation. Il n'est pas question, ici, de rappeler en détail le rôle du procureur général, mais il faut noter que le chef du service judiciaire était en

²⁸⁸¹ *Idem*, p. 96.

²⁸⁸² *Idem*, p. 97.

²⁸⁸³ MORLAT (P.), *La répression coloniale...*, *op. cit.*, p. 205.

²⁸⁸⁴ *Ibid.* On se souvient notamment du cas du juge d'instruction de Saigon, qui en 1932, avait été muté pour n'avoir pas assuré une instruction complète dans une affaire de complot d'inspiration trotskiste. À la suite de cette affaire, les services de la Sûreté demandèrent que les juges d'instruction soient choisis parmi des magistrats ayant une connaissance approfondie des mouvements révolutionnaires. C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65829, *Juge d'instruction des Tribunaux de première instance, décret de réorganisation, Répression du parti trotskyste de Cochinchine, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 octobre 1932.

étroite relation avec le gouverneur général. À ce titre, il va participer « à l'administration de la colonie et prendre les ordres généraux du gouverneur sur toutes les parties du service qui lui sont confiées, diriger et surveiller leur exécution et lui rendre compte des actes de son administration²⁸⁸⁵ ». Cette collaboration amène, bien évidemment, à s'interroger sur son étroitesse : tout au long de cette étude, nous avons vu des procureurs généraux qui n'hésitaient pas à s'opposer fermement au gouverneur général et aux différents résidents supérieurs, mais nous avons vu également l'inverse, à savoir leur collaboration sans faille qui était réelle. Elle était, en tout cas, désirée par les gouverneurs généraux qui souhaitaient, majoritairement, avoir un parquet aux ordres, prêt à diriger l'action publique en fonction de leurs préoccupations. D'ailleurs, lorsque le poste de directeur des services judiciaires est confié à un premier président sans juridiction, le gouverneur général Pasquier pesa de tout son poids politique pour pouvoir réinstaller une sorte de « superprocureur général²⁸⁸⁶ », qui exercerait une véritable autorité sur les services judiciaires. Il apparaît, donc, que les liens entre le politique et le judiciaire étaient, on ne peut plus, étroits, et de ce point de vue, la politisation de certaines affaires pouvait facilement être réalisée.

Quand on se rappelle le véritable état de soumission des magistrats au procureur général, on peut effectivement se demander si les magistrats n'étaient pas contraints d'être aux ordres, et finalement l'inamovibilité n'y aurait pas changé grand-chose²⁸⁸⁷. Comment les magistrats pouvaient-ils réellement s'opposer à ce personnage, en lien avec le pouvoir exécutif, et chargé de leur avancement et de la gestion de leurs dossiers personnels ? « Comment dans ces conditions, se prononcer en toute liberté, décider des acquittements sur des poursuites ordonnées par le procureur général ou de l'illégalité d'un arrêt qui est son œuvre ?²⁸⁸⁸ »

Enfin, il faut garder à l'esprit que le chef du service judiciaire français pouvait être le chef de la justice indigène. C'était le cas au Tonkin ; mais dans les autres protectorats, il n'avait qu'un droit de regard et de proposition. La direction de la justice indigène était alors assurée de concert par les autorités traditionnelles, le conseiller-juriste et le résident supérieur. Il existe des similitudes entre les deux cas. Le procureur général était, en effet, très lié au pouvoir politique, tout comme les résidents supérieurs qui en étaient l'émanation directe. Le conseiller-juriste, pour sa part, se focalisait, essentiellement, sur les questions de techniques juridiques, tout comme pouvait le faire le chef du service judiciaire. Cette concentration et cette répartition des compétences n'étaient pas anodines : « L'enjeu dépasse le seul domaine de la justice pour s'ancrer dans le politique. C'est qu'il ne s'agit rien moins que de rendre conciliables le maintien de l'ordre [...] et les progrès de la justice²⁸⁸⁹. » Ces deux préoccupations renvoient, évidemment, à l'opposition entre l'administration et le service judiciaire. Ainsi, dans les pays de protectorat, la direction de la justice indigène s'exerce de concert entre des représentants des deux services. Mais en Cochinchine et au Tonkin, cette

²⁸⁸⁵ DURAND (B.), « L'omnipotence du parquet colonial et les réticences républicaines », in DURAND (B.) & FABRE (M.), *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Centre d'histoire judiciaire, Lille, 2004, pp. 95-118, p. 99.

²⁸⁸⁶ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65620, *Attributions du directeur de l'administration judiciaire et demande de réorganisation 1926-1928, Lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, sans date.

²⁸⁸⁷ Comme le souligne Bernard Durand, l'amovibilité présente tout de même de nombreux avantages pour les chefs de service judiciaire et les gouverneurs généraux. Elle permet, notamment, de « garder la main sur la justice », tant par le contrôle de la vie privée des magistrats que par celui de l'état du service judiciaire. Derrière ces préoccupations, c'est un véritable enjeu politique qui se dessine. DURAND (B.), « Un dogme soumis "à la force des choses" : l'inamovibilité des magistrats Outre-mer », in *Revue historique de droit français et étranger*, 2004, n° 2, avril-juin, pp. 241-262 et plus particulièrement pp. 249-252.

²⁸⁸⁸ DURAND (B.), « L'omnipotence du parquet colonial et les réticences républicaines », *op. cit.*, p. 101.

²⁸⁸⁹ *Idem*, p. 102.

direction est confiée au procureur général, qui par ses connexions avec les autorités politiques est à même de comprendre et de défendre les deux préoccupations.

Ces différentes préoccupations nous fournissent, en fait, le dernier exemple de pressions exercées sur les magistrats : celles provenant de l'administration. Désireux d'un maintien de l'ordre efficace, les administrateurs ne comprenaient pas toujours les décisions prises par les magistrats, qu'ils jugeaient trop clémentes et complètement déconnectées du quotidien. En réalité, les administrateurs semblaient avoir une lecture plus politisée, et à long terme, des affaires auxquelles le service judiciaire ne répondait qu'en termes juridiques. Un exemple d'affaires survenues en 1935 nous montre que cette constante opposition était devenue de plus en plus prégnante avec la montée de la contestation politique de nature communiste.

Dans la province de Thai-Binh, plusieurs meurtres d'agents communaux avaient été commis, les suspects avaient été arrêtés, déférés aux tribunaux indigènes du second degré puis à la seconde Chambre de la Cour d'appel de Hanoï, laquelle avait abaissé les peines de manière significative, et ce, dans deux affaires, deux autres étant en attente de jugement. Pour l'administration, les lourdes peines prononcées en première instance étaient justifiées par l'appartenance supposée des auteurs des crimes à la mouvance communiste. Ayant eu vent de l'affaire, le gouverneur général écrivit au procureur général, directeur des services judiciaires, afin de recentrer les choses : « Je ne veux en aucune façon mettre en cause les juges qui ont prononcé ces arrêts [...]. Je crois utile cependant de vous signaler que les arrêts de la Cour d'appel ont donné lieu à des commentaires défavorables. La masse de la population estime que l'administration française ne défend pas assez vigoureusement ou même ne peut pas défendre ceux qui la servent avec zèle²⁸⁹⁰. » Ces commentaires font clairement ressortir le lien que les administrateurs entretenaient avec le terrain. Ils pouvaient mesurer la portée de chaque décision judiciaire et pour cette raison, ils avaient une vision plus politisée des affaires. Vision qui échappait quelque peu aux magistrats²⁸⁹¹.

Sommé de s'expliquer, le service judiciaire le fit par la plume de l'avocat général Toscant, qui avait assuré les fonctions du ministère public à l'audience de la Cour d'appel. Tout comme les magistrats du siège, il avait, cependant, écarté le lien entre agitation communiste et les meurtres d'agents communaux. Il donne, ainsi, l'exemple de la seule affaire qu'il connaît, où il avait requis que le jugement prononcé en première instance soit confirmé : « La défense des accusés a fait ressortir que la victime avait, par une particulière sévérité dans l'exercice de sa fonction de *Ly Truong*, exaspéré la population. Je ne crois pas me tromper en estimant que la Cour a été impressionnée par ce moyen de défense²⁸⁹². » On voit ainsi des magistrats qui, dans une logique purement judiciaire, prenaient en compte des circonstances atténuantes, et qui, par une application stricte et logique de la règle de droit, ne se préoccupaient pas des considérations politiques avancées par l'administration. L'affrontement entre maintien de l'ordre et progrès de la justice était on ne peut plus net.

Quels types de pression étaient alors susceptibles d'être exercés ? Le directeur des services judiciaires, communiquant au gouverneur général, montrait qu'il prenait à cœur les avis de l'administration. Dans les deux affaires, le parquet s'était décidé à suivre les

²⁸⁹⁰ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 6944, *Répression politique confiée aux tribunaux de droit commun, Lettre du gouverneur général au procureur général, directeur des services judiciaires*, datée du 21 novembre 1935.

²⁸⁹¹ À la décharge des magistrats, il faut mentionner que la législation, elle-même, encourageait cette attitude. Par exemple, les diffamations et injures publiques commises sur des personnes chargées d'un service public en raison de leur fonction n'étaient justiciables de la cour criminelle que si elles s'adressaient à un fonctionnaire français. Adressées à un chef de quartier d'une ville annamite non-concession française, elles ne constituaient que des diffamations ou injures envers un particulier, déférées à la justice correctionnelle. C. cass., Chambre criminelle, 30 août 1923, Do Thàn, *Recueil Dareste*, 1924, tome XXVII, III, p. 72.

²⁸⁹² C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 6944, *Répression politique confiée aux tribunaux de droit commun, Lettre de l'avocat général Toscant au procureur général, directeur des services judiciaires*, datée du 6 décembre 1935.

jugements de première instance. Pour le directeur, il n'y avait donc pas matière à discussion : « L'attitude du ministère public a été suffisamment énergique pour que son zèle n'ait pas besoin d'être stimulé²⁸⁹³ ». Il est, en revanche, beaucoup plus critique sur les positions des magistrats du siège. Dans la première affaire jugée, il fait porter la responsabilité aux deux magistrats français qui lui « ont toujours paru insuffisamment sévères dans le châtement des coupables²⁸⁹⁴ ». La seconde affaire était, cependant, plus délicate à arbitrer. La décision avait été rendue sous la présidence du premier président Morché, magistrat exemplaire et respecté par ses collègues. Ce dernier, « instruit officieusement par M. le procureur général de Hanoï de la critique de son arrêt [...] a pris la chose assez mal. Je ne crois pas opportun dans ces conditions, de faire auprès de ce haut magistrat une démarche qui serait vraisemblablement mal accueillie et considérée comme dépassant mes attributions régulières²⁸⁹⁵ ».

Il était, donc, difficile pour l'administration de peser sur les décisions des magistrats, même par la voix du directeur des services. Ainsi pour être efficaces, ce type de pressions devait être formulé avant que les magistrats aient eu connaissance de l'affaire. Dans les exemples, ici, mentionnés, deux affaires similaires étaient en attente du jugement de la Cour d'appel de Hanoï et le procureur général, directeur des services, s'était formellement engagé « à faire prendre les réquisitoires les plus sévères devant la deuxième Chambre criminelle appelée à les juger²⁸⁹⁶ ». Les pressions de l'administration, relayées par le procureur général avaient, ici, partiellement porté leurs fruits.

La justice répressive était donc l'enjeu de pressions immenses exercées par divers acteurs. Mais l'idée de magistrats aux ordres est, cependant, à nuancer : ils avaient une marge de manœuvre, parfois étroite, même s'ils pouvaient céder à la contrainte. Les divers exemples, ici, regroupés nous montrent qu'il y avait une réelle politisation de la justice répressive. Que ce soit par le biais des colons, de la police de Sûreté, ou de l'administration, la prise en main des affaires politiques, ou la tentation de politiser certaines des affaires, influait sur les décisions des magistrats dans des proportions variables. Dans tous les cas, cela ne pouvait qu'accentuer l'idée d'une justice politique, car même si ce type d'affaires était peu courant, les intérêts de la colonisation et de la domination française l'emportaient largement sur la conception de progrès de la justice.

Pourtant, des voix se sont élevées pour dénoncer ce caractère répressif qui s'était fait, de plus en plus, sentir au fur et à mesure de la colonisation. Mais encore une fois, les intérêts personnels et le jeu politique n'étaient pas étrangers à ces réactions.

2) La diversité des réactions face à une répression qui inquiète

Les réactions inquiètes à l'évolution répressive de la justice en Indochine ne sont pas toutes identiques. Certaines étaient franches, exprimant un véritable cri du cœur, tandis que d'autres relevaient plus du calcul politique ou de luttes d'influences. Toujours est-il qu'il y a eu des réactions, signe que cette répression n'était pas une fatalité.

D'une manière générale, les premières réactions officielles provinrent de la métropole. Si certains politiciens s'étaient inquiétés des actes commis par les Français pendant la conquête du Tonkin, les voix sont peu nombreuses à s'élever pendant et après les opérations de pacification, qui durèrent jusqu'au tournant du siècle. Paradoxalement, il faut attendre la Première Guerre mondiale, au moment où la métropole était au centre de toutes les attentions,

²⁸⁹³ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 6944, *Répression politique confiée aux tribunaux de droit commun, Lettre du procureur général, directeur des services judiciaires, au gouverneur général, datée du 17 décembre 1935.*

²⁸⁹⁴ *Ibid.*

²⁸⁹⁵ *Ibid.*

²⁸⁹⁶ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 6944, *Répression politique confiée aux tribunaux de droit commun, Lettre du procureur général, directeur des services judiciaires, au gouverneur général, datée du 17 décembre 1935.*

pour voir se manifester un certain intérêt pour la situation indochinoise. Nous avons vu qu'en août 1914, des décrets avaient été pris pour remettre en activité les conseils de guerre au détriment des cours criminelles : « Dès décembre 1915, les politiciens de la métropole commencèrent à s'agiter contre les décrets de 1914 [...]. L'état de guerre [en Indochine] ne justifiait pas une situation légale spéciale²⁸⁹⁷. »

Si l'on ne peut mettre en doute la sincérité des réactions exprimées, on remarque, toutefois, qu'elles ne visaient, finalement, qu'à exiger le respect d'un certain cadre légal, et non à protester contre une organisation judiciaire, qui glissait dans une répression accrue par la nécessité pour le pouvoir colonial de mettre fin à une situation politique nouvelle, caractérisée par la naissance du parti révolutionnaire et nationaliste de Phan Boi Chau²⁸⁹⁸. Pendant presque toute la durée de la guerre, les conseils de guerre fonctionnèrent à plein régime jusqu'à ce que « devant les énormités des condamnations prononcées par les tribunaux militaires de Saigon, le pouvoir colonial civil s'émût et l'état de siège fut levé en janvier 1917²⁸⁹⁹ ».

Les tribunaux de droit commun, qui avaient été délaissés, entendaient reprendre les choses en main et ils se posèrent en adversaires de cette répression démesurée : « La Cour criminelle de Saigon alla même jusqu'à acquitter nombre de condamnés des Conseils de guerre²⁹⁰⁰. » On voit, ici, que la répression des tribunaux de droit commun n'était pas une chose inévitable, mais qu'elle était étroitement liée à des luttes internes d'influences. Il s'agissait, alors, pour les tribunaux français de montrer qu'ils étaient capables de modération, ce qui visiblement n'avait pas été le cas des juridictions d'exception que représentaient les conseils de guerre. Ainsi, les tribunaux de droit commun se montrèrent très critiques vis-à-vis de la répression menée par ces derniers, mais uniquement dans le but de renforcer leur position. Ils ont su exploiter, habilement, les inquiétudes métropolitaines à leur profit, afin de légitimer leur rôle et de mettre en avant les progrès accomplis de la justice en Indochine.

Dès lors, les regards se tournèrent régulièrement vers la métropole lorsqu'apparaissaient des événements susceptibles de tomber sous le joug d'une répression de grande ampleur. Un bon exemple en est la révolte de Thai-Nguyen de 1917, au Tonkin. Dans un premier temps, personne n'a su comment interpréter ce soulèvement. Était-il le signe d'une contestation politique ? S'agissait-il d'une simple affaire locale ? En d'autres termes, fallait-il recourir à la Commission criminelle, et ainsi signifier le caractère politique de l'affaire, ou laisser faire les tribunaux indigènes ? Fidèles à leur grille d'analyse, les administrateurs qui menèrent l'enquête optèrent pour la première solution, mais très rapidement, des doutes apparurent, et c'est en métropole, que l'affaire risquait de prendre une tournure politique. L'avocat général délégué sur place faisait preuve de la plus grande circonspection devant l'impact que pourrait avoir une répression politique généralisée : « Dans ces conditions, l'affaire à une portée politique considérable car si cette dernière hypothèse est la vraie [celle d'un soulèvement local], elle laisse intacte la politique indigène de Sarraut qui a toujours soutenu la loyauté annamite. Je crois savoir d'autre part que la Ligue des Droits de l'Homme et des avocats tels que Gournelle se sont emparés de l'affaire qui sera exploitée en France pour ou contre Sarraut²⁹⁰¹. » C'est donc le risque d'un éventuel scandale en métropole qui amenait, en l'espèce, un semblant de modération.

De fait, c'est en majorité de la métropole que proviennent les réactions visant à dénoncer la dureté de la répression politique. Qu'il s'agisse des événements de Yen-Bai en

²⁸⁹⁷ MORLAT (P.), *La répression coloniale...*, op. cit., pp. 35-36.

²⁸⁹⁸ Cf., *supra*, pp. 768-769.

²⁸⁹⁹ MORLAT (P.), *La répression coloniale...*, op. cit., p. 39.

²⁹⁰⁰ *Ibid.*

²⁹⁰¹ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 50674, *Commission criminelle 1917, Affaire Thai-Nguyen, télégramme de l'avocat général de Hanoï au procureur général*, sans date. Ce télégramme a été retranscrit par nos soins.

1930, ou ceux du Nghe-Tinh, quelques mois plus tard, c'est principalement de France que sont venues les voix s'élevant contre la répression. Cette dernière ayant atteint une envergure sans précédent au cours des années trente, une partie de la gauche française épaulée par la Ligue des droits de l'homme, commença à demander des comptes au ministre des Colonies, qui à son tour en demanda au gouverneur général : « La tension entre le ministre et le gouverneur général reflétait les préoccupations divergentes de l'un et de l'autre. Pour Pierre Pasquier, il importait avant tout de maintenir l'ordre sans avoir de comptes à rendre aux populations colonisées. Pour Jules Piétri, la présence française ne semblant pas directement menacée, le moyen devait primer sur la fin car il avait sans cesse à répondre aux attaques des orateurs de la Chambre. Le ministre fit alors sentir à son gouverneur général les risques qu'il encourait à ne point le prévenir systématiquement des faits concernant la répression²⁹⁰². »

On s'acheminait, alors, vers une répression de plus en plus encadrée par la métropole. Mais ce cadrage se limitait à la répression politique. On reprochait, par exemple, à la Commission criminelle de systématiquement condamner les prévenus. Ces accusations étaient, en quelque sorte, l'arbre qui cachait la forêt. D'une part, parce que la commission avait prononcé, pour les seuls événements de Yen-Bai, 274 acquittements, soit près du tiers des sentences rendues (993) et 34 condamnations à mort ; ce qui montre, dans une certaine mesure, que cette juridiction pouvait, à l'occasion, faire preuve de retenue. D'autre part, parce que les tribunaux indigènes de droit commun, qui avaient été sollicités, n'étaient pas pris en compte par les critiques de la répression alors que ces juridictions se montraient, en général, plus sévères, en prononçant 46 condamnations à mort sur les 93 peines prononcées.

Un pan entier de la répression échappait aux critiques métropolitaines : celle menée par les tribunaux de droit commun. Il faut dire que cette répression, quand elle n'était pas politique, s'insérait dans le quotidien colonial. Elle était, donc, quasiment inexistante du point de vue d'un observateur extérieur. À l'inverse, une juridiction comme la Commission criminelle cristallisait à elle seule tous les symptômes d'une répression abusive, au point que sa suppression est envisagée. En 1938, le ministre des Colonies souhaitait la remplacer par des cours criminelles, qui auraient pu se réunir plus facilement étant donné que « le maintien de ces tribunaux est de nature à jeter la suspicion sur le libéralisme de l'action politique que le gouvernement entend poursuivre en Indochine²⁹⁰³ ».

Le discours officiel sur la mission civilisatrice avait été fortement ébranlé au tournant des années trente, quand il est apparu qu'il existait une réelle contestation, organisée, politisée et dirigée contre la domination française. C'est à ce moment-là que la métropole prit conscience de la nature de la répression menée en Indochine. Mais elle ne se pencha, pour autant, que sur l'aspect politique des choses, délaissant singulièrement la répression de droit commun. L'éloignement, les difficultés de communications et l'autonomie des gouverneurs généraux constituaient autant de freins à une perception exacte. Ce n'est donc que tardivement que la nature répressive de la domination coloniale a été publiquement dénoncée.

Avant cela, cette dénonciation restait marginale et liée à des personnalités issues de la littérature ou du journalisme, tel André Malraux avec son journal *L'Indochine enchaînée*, publié en 1925 et 1926, ou Andrée Viollis, qui accompagna le ministre des Colonies, Paul Reynaud, lors de sa tournée en Indochine, et qui écrivit suite à cela *S.O.S. Indochine*, devenu depuis un classique de la littérature anticolonialiste. Dans le même ordre d'idées, on pourrait multiplier les noms de journaux indochinois²⁹⁰⁴, tenus par des Annamites ou des Français qui dénonçaient les abus. Mais leur impact restait limité.

²⁹⁰² MORLAT (P.), *La répression coloniale...*, op. cit., p. 152.

²⁹⁰³ C.A.O.M., Fonds R.S.T.N.F., n° 2439, *Possibilité de remplacer la Commission criminelle du Tonkin par une juridiction de droit commun, Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 15 janvier 1938.

²⁹⁰⁴ *L'Écho annamite*, *La Cloche fêlée* ou encore *La Lutte*, pour ne citer que les plus connus.

Concernant le monde judiciaire, ce sont surtout des individualités, qui ont le plus œuvré pour dénoncer cette tendance répressive, et ce, dans le cadre de leurs fonctions. Mais le fait d'être des individus, isolés, ne les empêchait pas d'entretenir des liens avec la métropole. On peut, ainsi, citer le cas de l'avocat-défenseur Gournelle, membre de la Ligue des droits de l'homme et défenseur des accusés de l'affaire de Thai-Nguyen. Ce dernier se montrait très critique vis-à-vis des prétendus progrès de la justice. Dans une lettre adressée au Sénat, il revient sur le décret du 1^{er} novembre 1901 ayant aboli la torture : « Détail significatif de la mentalité coloniale : durant dix années ce décret est resté inappliqué. En matière coloniale indigène, il y a un abîme entre la triste réalité [...] et la fiction des mesures officielles de protection, invoquée au parlement, dans des discours officiels²⁹⁰⁵. » L'avocat appuyait ses dires en donnant de multiples exemples de tortures, incarcérations illégales, peines infligées sans motif...

Du côté des magistrats, la dénonciation de la répression était beaucoup plus rare. On se souvient de l'enquête du président du Tribunal de Saïgon, Daurand-Forgues, au bagne de Poulo-Condor. Mais là encore, il s'agissait plus de rappeler que le respect de la procédure était le début de la lutte contre l'arbitraire que de protester contre l'existence même de cet arbitraire au sein des tribunaux mixtes. On peut également mentionner les conférences faites par certains magistrats, tels le juge-président Bourayne pour qui la soumission définitive des indigènes ne pouvait se faire qu'au « moyen d'une équitable distribution de la justice²⁹⁰⁶ ». Mais le magistrat reconnaissait le caractère marginal de sa proposition, car « tous nos compatriotes aux colonies ne se font pas les mêmes idées de ce rôle que nous devons observer vis-à-vis des indigènes²⁹⁰⁷ ».

Enfin, on peut noter des tentatives plus discrètes, plus mesurées, mais qui visaient également à atténuer la violence que pouvait porter en elle la répression. C'est, par exemple, le cas d'une note émanant du procureur général par intérim, Delestré, qui se prononçait en faveur de l'abolition de la peine de mort, en matière politique, excepté pour les personnes condamnées suivant l'article 75 du Code pénal, modifié du 31 décembre 1912, qui prescrivait que « tout sujet ou protégé français qui aura porté les armes contre la France sera puni de mort ». Pour les autres crimes politiques, le chef du service judiciaire demandait que la déportation dans une enceinte fortifiée soit appliquée, et ce, même si la peine prévue par le Code était la peine capitale²⁹⁰⁸. Là aussi, l'argumentation du procureur général visait plus à préciser le cadre légal de la répression politique qu'à l'adoucir, mais cela nous montre que certains magistrats pouvaient se prononcer à contre-courant de l'opinion majoritaire selon laquelle il fallait frapper vite et fort.

Tout comme la répression qui avait une double nature, sa contestation l'était également. D'un côté, la répression politique, qui focalisait l'essentiel des critiques, et de l'autre, la répression des crimes et délits de droit commun, qui semblait n'avoir d'intérêt qu'au niveau local. Il faut dire que concentrer l'essentiel des critiques sur la répression politique permettait de dissimuler le reste. On peut, ici, voir un nouvel exemple de stratégie de distinction, émanant cette fois-ci de la métropole, et dans une moindre mesure de l'Indochine. En critiquant, et en essayant d'adoucir la répression politique, les autorités politiques légitimaient les progrès de la justice, alors qu'au niveau du droit commun, il restait beaucoup à faire. Mais cela fait surtout apparaître une situation où chacun défendait ses intérêts. On

²⁹⁰⁵ C.A.O.M., Fonds ministériel, Nouveau fonds, carton 26, dossier 342, *Demande d'amnistie des condamnés de Thai-Nguyen, Lettre de l'avocat-défenseur Gournelle à la commission de législation civile et criminelle du Sénat, 1918.*

²⁹⁰⁶ BOURAYNE (L.), *La justice que nous devons aux indigènes dans nos colonies et celle que nous appliquons aux Annamites, Conférence à l'École coloniale*, A. Pedone, Paris, 1902, p. 17.

²⁹⁰⁷ *Ibid.*

²⁹⁰⁸ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 19102, *Abolition de la peine de mort en matière politique, Lettre du procureur général par intérim au gouverneur général*, datée du 13 mars 1917.

peut, par exemple, se demander si les différents ministres des Colonies se seraient montrés aussi intrusifs s'ils n'avaient pas subi de pression en métropole. L'existence d'un jeu politique autour de ces questions nous montre que la justice en Indochine, et donc l'organisation judiciaire, était avant tout le reflet des préoccupations du colonisateur.

De la même manière, l'accentuation du caractère répressif de la justice en Indochine, que ce dernier soit le fait d'une stratégie en lien avec la mission civilisatrice ou le fait d'une organisation judiciaire dépourvue de moyens, nous révèle l'importance des choix à effectuer et la vision que les colonisateurs avaient de leur œuvre. S'il est possible de trouver des comportements relevant de la mise en œuvre d'une stratégie, soigneusement planifiée sur des périodes et des domaines bien précis, on peut se demander si cette accumulation de lignes directrices n'a pas desservi l'organisation judiciaire en lui donnant des objectifs disparates, dont découlaient les réorganisations pléthoriques. Les ultimes développements posent, donc, la question de savoir si l'organisation judiciaire, au travers de ses multiples évolutions, était réellement apte à remplir les objectifs que l'on attendait d'elle, et si cette quête de l'organisation parfaite ne relevait pas, en somme, de l'utopie.

III) L'organisation judiciaire idéale en Indochine : une quête sans fin

En mettant en avant l'idée d'une justice tributaire des rapports politiques, nous avons introduit une nouvelle variable, qui permet d'enrichir l'analyse de l'organisation judiciaire indochinoise. Dans le chapitre précédent, nous avons souligné que l'organisation judiciaire parvenait difficilement à trouver une formule satisfaisante. De plus, l'étude de la justice répressive a clairement montré le double rôle attribué à la justice coloniale. Se profile, alors, l'image d'une justice et d'une organisation judiciaire tiraillées de toutes parts entre ce que l'on attend d'elles et ce qu'il est réellement possible de faire. Ces idées seront développées en premier.

Ensuite, il convient de savoir quel a été le destin de ces organisations judiciaires, qui ne parvinrent jamais à donner entière satisfaction à tous les intérêts en présence au cours de la colonisation. Pour cette raison, nous rechercherons brièvement si elles n'auraient pas connu un destin plus heureux, ou au moins une partie d'elles, en dehors de la colonisation.

A) L'organisation judiciaire, vitrine de la colonisation ou symbole de la domination ?

Le titre précédent résume à lui seul tout ce que l'on attendait de l'organisation judiciaire. Elle devait être, de manière simultanée, une garantie de défense des intérêts des colons et de la domination française, tout en offrant aux indigènes une élévation morale, qui les guiderait sur le chemin de la civilisation. Vaste projet !

L'organisation judiciaire se voyait, donc, confier un rôle stratégique fondamental. Il ne s'agissait pas d'œuvrer dans un seul sens, mais bien de remplir plusieurs objectifs. À cette pluralité d'objectifs se cumulait une pluralité de visions de la justice indochinoise. Nous en avons eu un exemple en étudiant, à plusieurs reprises, l'incessante querelle entre le service judiciaire et l'administration. La rencontre de cette diversité d'objectifs et de cette diversité de visions eut pour conséquence de faire naître un consensus sur l'importance du rôle attribué à l'organisation judiciaire, tout en rendant particulièrement difficile l'élaboration d'une stratégie sur le long terme.

Nous chercherons, en premier, à montrer en quoi la diversité d'objectifs et de visions de l'organisation judiciaire était une chose qui lui était préjudiciable ; puis nous montrerons pourquoi il était, dès lors, impossible de construire une véritable stratégie sur le long terme, et donc d'atteindre l'organisation idéale.

1) Une diversité d'objectifs et de visions préjudiciable

L'organisation judiciaire indochinoise se voit confier, dès ses débuts, des objectifs divers. Tout au long de la colonisation, il a existé un consensus visant à lui attribuer un rôle fondamental dans la société coloniale. Cependant, l'importance de ce rôle à jouer se déclina en plusieurs objectifs, en plusieurs enjeux, parfois contradictoires, et dont la poursuite a souvent abouti à une paralysie causée par les multiples revirements. Ces ajustements constants avaient plusieurs sources, mais ils aboutissaient au même effet, à savoir l'impossibilité de construire une organisation judiciaire stable. Dans cette perspective, la multiplication de mesures contradictoires peut être vue comme le principal mal de l'organisation judiciaire.

Tous les auteurs de l'époque ont reconnu le rôle de la justice dans le processus de la colonisation. En 1905, l'auteur d'une thèse expliquait que « le premier devoir d'une puissance colonisatrice est d'assurer à tous ses sujets bonne et prompte justice en matière civile comme en matière pénale²⁹⁰⁹ ». Une quinzaine d'années plus tard, un professeur de l'École coloniale concédait que « partout il convient d'assurer à nos sujets et protégés de bons juges²⁹¹⁰ ». La littérature coloniale dans son ensemble soutenait cet avis et les ouvrages visant à faire connaître les diverses possessions de l'empire colonial reprenaient en cœur qu'« une bonne administration de la justice, est après la sécurité des personnes et des biens, le premier besoin des peuples²⁹¹¹ ».

Rarement explicitée, cette impérieuse nécessité semblait d'une évidence absolue. Sa mise en application révélait, cependant, des intérêts divergents. Pour le doyen Girault, assurer la justice aux indigènes « est une obligation morale et une nécessité politique²⁹¹² ». On retrouve dans ce simple extrait tout l'enjeu de la colonisation française : remplir le devoir de la mission civilisatrice et le maintien de l'ordre colonial. Cette dualité qui a été mise en avant dans les développements précédents peut être interprétée de manière différente selon le contexte. L'idée d'une justice issue d'une conception dichotomique, propre au contexte colonial, permettait donc d'affirmer avec le même aplomb que l'objet de la justice consiste en « la protection de la paix publique par la répression énergique du crime », comme l'avait fait le procureur général Michel en 1915, ou à « régler le rapport des hommes entre eux, dans l'ordre et la paix en imposant à tous le respect des droits d'autrui²⁹¹³ », comme l'affirmait, en 1937, le gouverneur général.

Cette conception duale de la fonction de la justice a eu des conséquences sur l'organisation judiciaire. Concilier ces deux aspects était en réalité une gageure. Le débat, en apparence simple, pour savoir quel devait être le juge compétent en matière indigène en est un excellent exemple. Le justiciable indigène devait-il être jugé par un juge français ? Cela permettait de renforcer la domination coloniale, l'aspect symbolique était, ici, important : le colonisateur exerçait ce droit au nom de sa supériorité morale et de son statut de conquérant. Mais le juge français ne connaissait pas nécessairement la législation indigène. De plus, il avait besoin de recourir à un interprète, qui pouvait le tromper et donner aux débats une direction sur laquelle le juge ne pourrait avoir que peu d'emprise. À l'inverse, le justiciable devait-il être jugé par son juge naturel ? Ce dernier connaissait la langue, la législation, les mentalités, mais risquait de prononcer des jugements préjudiciables à la domination française.

²⁹⁰⁹ VERNIER DE BYANS, *op. cit.*, p. 227.

²⁹¹⁰ VIGNON (L.), *Un programme de politique coloniale : les questions indigènes*, Plon-Nourrit et Cie, Paris, 1919, p. 357.

²⁹¹¹ GOURDON (H.), *L'Indochine*, Larousse, Paris, 1931, pp. 129-130.

²⁹¹² GIRAULT (A.), *op. cit.*, p. 55.

²⁹¹³ C.A.O.M., Fonds G.G.I., n° 65632, *Direction des services judiciaires, Commission d'enquête dans les territoires d'Outre-mer, Action du service judiciaire au point de vue social, Lettre du gouverneur général à la commission d'enquête*, datée du 25 novembre 1937.

L'autre exemple âprement discuté en Indochine et portant sur la séparation des pouvoirs est tout aussi révélateur. Pour certains, la séparation des pouvoirs représentait l'essence même de la mission civilisatrice avec l'introduction d'un principe fondamental des sociétés occidentales. Pour d'autres, seule la confusion des pouvoirs permettait, à la fois, de respecter la tradition annamite, mais aussi laotienne et cambodgienne, tout en assurant la domination française. L'idée était que celui qui juge doit être celui qui punit afin de symboliser du mieux possible la domination coloniale.

Ces débats, nous les avons croisés à plusieurs reprises dans notre étude. Ils sont l'expression de la réflexion qui entourait l'organisation judiciaire, et montrent le dilemme auquel étaient confrontées les autorités françaises. Domination ou mission civilisatrice ? Cette antinomie était génératrice d'une paralysie dans la réflexion sur l'organisation judiciaire. Vouloir assurer la mission civilisatrice, c'était prendre le risque de mettre en péril la domination française. Faire respecter la domination française, c'était prendre le risque de faillir à la mission civilisatrice. Dans ces conditions, comment pouvait naître une réflexion sereine sur l'organisation judiciaire ? Comme le fait très bien remarquer Bernard Durand, « la justice a donc été le symbole le plus marquant du système colonial, tant elle fut déchirée entre la vision idéale d'une justice républicaine "absolue" et la réalité d'une justice impériale arrimée aux "nécessités" de la colonisation²⁹¹⁴ ».

Ces objectifs, difficilement conciliables, s'inscrivaient dans une dualité plus large. Les divergences de vues entre administrateurs et magistrats étaient, certes, au centre des différentes réorganisations judiciaires, mais elles se doublaient, en outre, de la dualité métropole/colonies. Comment ne pas voir dans l'idée d'une « justice républicaine absolue », l'influence métropolitaine qui s'opposait à la réalité du terrain, caractérisée par une « justice impériale » ? Les accrochages entre gouverneurs généraux et ministres des Colonies au sujet de la répression politique nous ont déjà donné un aperçu de ces visions divergentes. Il faut, également, souligner que le régime législatif indochinois favorisait cette dualité.

La possibilité de légiférer soit par voie de décret présidentiel, soit par voie d'arrêté du gouverneur général augmentait cette dualité. Si au long de ce travail, nous avons pu voir que bien souvent, les décrets étaient pris suite à des sollicitations émanant du gouvernement local, il n'en reste pas moins vrai que la métropole n'avait, au final, qu'une vision tronquée de la réalité coloniale. Une étude statistique²⁹¹⁵ des textes portant sur la justice en Indochine révèle cette séparation entre le local et la métropole. Ainsi, sur la période 1897-1913, les gouverneurs généraux sont à l'origine de 63,5 % des textes organisant la justice. Cette proportion passe à 56 % pour la période 1914-1926, puis à 28 % entre 1927 et 1939. L'évolution de cette répartition indique clairement l'évolution des rapports entre une Indochine éloignée, contrainte à ses débuts de se construire par elle-même, et une métropole, dont l'intérêt pour son empire va grandissant pour atteindre son maximum dans les années trente. Cette évolution aurait pu être sans conséquences si les deux législateurs possédaient une vision commune des réorganisations judiciaires à effectuer, mais en l'espèce, cette évolution signait surtout la volonté métropolitaine d'avoir un droit de regard plus prononcé sur l'Indochine, afin de contrebalancer une conception dont on percevait les différences.

La fonction de gouverneur général, qui laissait à ce dernier une marge de manœuvre non négligeable, était également préjudiciable à l'organisation judiciaire. Chacun de ces hauts fonctionnaires était doté d'une large liberté pour mettre en œuvre sa politique. Les trente et un gouverneurs généraux qui se sont succédé, en comptant les intérimaires, de 1887 à 1945, avaient

²⁹¹⁴ DURAND (B.) in ROYER (J.-P.), *Histoire de la justice en France du XVIIIe siècle à nos jours*, 4^e édition, Presses universitaires de France, Paris, 2010, p. 805.

²⁹¹⁵ FABRE (M.), « Analyse statistique des textes organisant la justice coloniale sous la troisième République », in DURAND (B.) (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Faculté de droit de Montpellier, Montpellier, 2001, pp. 159-172.

chacun leur conception de la justice et de l'organisation judiciaire qui devait l'accompagner. En outre, on remarque, qu'en moyenne, un gouverneur général de l'Indochine reste deux ans en poste²⁹¹⁶. De plus, si certains, comme Doumer, Sarraut, Pasquier ou Montguillot, firent preuve d'une véritable hyperactivité dans le domaine judiciaire²⁹¹⁷, d'autres s'en désintéressèrent, focalisant ailleurs leur politique.

Dans ces conditions, comment pouvait-on réellement mettre en place une politique cohérente ? Les innovations d'un gouverneur général risquaient toujours d'être défaits par son successeur et des programmes requérant une action à long terme pouvaient être enterrés. En somme, il manquait une continuité dans la gestion de l'organisation judiciaire. Le poste de procureur général directeur des services judiciaires en est un excellent exemple. Ce poste créé en 1921, soit deux ans après la scission du service judiciaire, l'avait été pour satisfaire les intérêts personnels de quelques hauts magistrats. Sa suppression, au profit d'un poste de premier président-directeur des services par le décret de 1928, révéla cependant la nécessité d'une unité de direction de l'action publique. Le poste fut finalement réintroduit en 1931, pour être supprimé par Decoux, en 1942. Sans vouloir poser la question de l'opportunité de la mesure, on voit, ici, à quel point les conceptions et les relations personnelles pouvaient influencer l'organisation judiciaire, et ce, au plus haut de sa hiérarchie.

Il ressort, donc, que les différentes visions que l'on pouvait avoir de la justice influaient nécessairement sur l'organisation judiciaire. On peut, ainsi, observer une organisation judiciaire qui se disperse entre les intérêts moraux de la mission civilisatrice et les intérêts locaux liés au maintien de la domination. Cette dispersion était aggravée, à la fois, par la possibilité laissée à la métropole d'intervenir dans ce domaine, possibilité d'intervention qui se doublait d'une vision parfois faussée des réalités locales, et par la liberté d'action des gouverneurs généraux, liberté inséparable de leur fonction, véritable « mandat d'agir ». Il faut, cependant, ajouter que la liberté des gouverneurs généraux était parfois tempérée par leur propre administration, qui avait développé, elle aussi, une conception du sens à donner à son action et pouvant se heurter à la direction voulue par le gouverneur²⁹¹⁸.

Placée au centre de conceptions divergentes, il manquait clairement à l'organisation judiciaire une ligne directrice claire. Otage de la difficulté à concilier mission civilisatrice et domination coloniale, innombrables changements de gouverneurs généraux, enjeux politiques locaux, intérêts de chacun et querelles entre administration et service judiciaire, l'organisation judiciaire a, sans conteste, souffert d'un manque d'unité dans son développement.

Ces perpétuels tiraillements montrent que malgré le rôle fondamental reconnu à la justice en Indochine, il était quasiment impossible de mettre au point une véritable stratégie, c'est-à-dire de développer une politique sur le long terme.

2) Un rôle stratégique pour une évolution sans stratégie

Conséquence de la diversité des visions de la justice en Indochine, les réformes de l'organisation judiciaire ont été, majoritairement, pensées en suivant et la vision dominante du moment et les besoins constatés. Ainsi, tout en réservant à l'organisation judiciaire un rôle stratégique, les colonisateurs en sont venus à lui faire subir une évolution liée aux circonstances. Cette évolution n'était, finalement, que le corollaire du jeu politique qui

²⁹¹⁶ Cf. Annexe n° 1.3, pp. 1012-1013.

²⁹¹⁷ FABRE (M.), « Analyse statistique des textes organisant la justice coloniale... », *op. cit.*, p. 167.

²⁹¹⁸ Dans ses ouvrages, Patrice Morlat montre les tensions qui existent entre les fonctionnaires locaux et le gouvernement général ; ce qui aboutit, parfois, et dans des domaines divers, à une véritable paralysie politique, quand ce n'est pas, tout simplement, l'administration qui prend, de fait, l'ascendant sur le gouverneur notamment en matière de répression politique. MORLAT (P.), *Indochine années 20, le rendez-vous manqué, la politique indigène des grands commis au service de la mise en valeur*, Paris, Les Indes Savantes, 2006 & *La répression coloniale au Vietnam (1908-1940)*, L'Harmattan, Paris, 1990.

entourait la question de l'organisation judiciaire. En politisant à outrance la question de la justice en Indochine, les autorités coloniales s'étaient condamnées à assujettir cette dernière aux événements et au rapport de forces politiques, qu'il soit local ou en lien avec la métropole.

Il a été souligné à de nombreuses reprises que « le monde colonial est fait de nuances, de contradictions, de particularités, [que] c'est un monde complexe, en permanente évolution, et [que] l'organisation judiciaire n'a pas échappé à ces caractéristiques²⁹¹⁹ ». Il est, cependant, nécessaire d'écorner l'image d'une organisation judiciaire qui ne serait que le reflet des hésitations du colonisateur. Si « l'abondance de textes sur la justice coloniale [...] témoigne de la difficulté à trouver la formule idéale et du souci d'adaptation incessant²⁹²⁰ », elle témoigne, aussi, de la pluralité des visions qui se sont affrontées, de la multitude des intérêts en présence et des innombrables contradictions qui ont été générées.

Peut-on réellement parler de souci d'adaptation lorsqu'est prise la décision de placer la justice indigène sous la coupe de la justice française, au Tonkin, au début du XXe siècle ? La création d'une Chambre à la Cour d'appel de Hanoï, en 1905, relevait-elle réellement d'une nécessité quelconque ? Ne faut-il pas y voir une mesure d'ordre plus politique visant d'une part, à affirmer la domination française tout en satisfaisant le service judiciaire, d'autre part ? Dans le même ordre d'idées, les créations de justices de paix à compétence étendue confiées à des magistrats dans certains territoires visaient, nous l'avons vu, à satisfaire les demandes de certains justiciables, soucieux de leurs intérêts, et non à effectuer un maillage territorial que les administrateurs pouvaient parfaitement effectuer.

Qu'il y ait eu un souci d'adaptation, la chose est recevable, mais encore faut-il savoir à quoi le colonisateur cherchait à s'adapter. Si le manque de moyens a fortement et durablement conditionné la composition, la compétence et la répartition des juridictions, imposant une justice de proximité ; il faut distinguer ce qui relève du fonctionnement quotidien des juridictions de ce qui relève de leur utilisation par le pouvoir colonial. L'organisation judiciaire n'avait pas pour unique mission de rendre justice. Elle était un outil particulier à qui un rôle stratégique avait été assigné. À la fois vectrice de la civilisation, au moyen du droit, et de la domination française, du fait des condamnations prononcées par les juridictions pénales ou du fait du contrôle exercé sur les justices indigènes, l'organisation judiciaire en Indochine ne pouvait évoluer simplement dans le sens d'une adaptation matérielle.

Il y a donc une dimension politique dans les réformes apportées, et il est nécessaire pour la comprendre de dépasser la simple vision d'une évolution de l'organisation judiciaire réduite à la seule question des moyens ou des idéologies. Si ces deux points imprimèrent, évidemment, des lignes de conduite, il ne faut pas perdre de vue qu'ils ne fournissent qu'un cadre d'action, matériel pour le premier et de perception de la réalité pour le second, dans lequel les réformes ont été menées. En réalité, les circonstances ont été, en majorité, les éléments déclencheurs.

Tout au long de cette étude, nous avons vu que dans un premier temps, l'organisation judiciaire se construisait selon le terrain, les idéologies et le rapport de forces politiques. Elle fait alors preuve d'inventivité, d'imagination et use de toutes ses ressources pour trouver des solutions. Elle bascule, ensuite, après la constitution du bloc indochinois, dans une logique de cas par cas, visant à répondre à des situations précises, sans pour autant perdre de vue le rôle dévolu à la justice.

Se concentrer sur les réponses à apporter à des situations précises empêchait le réel développement d'une vision cohérente, à long terme, de l'organisation judiciaire. Progressivement, s'est installée une pratique visant à répondre à des difficultés structurelles (comme le manque de magistrats, les juridictions encombrées ou peu fréquentées, la

²⁹¹⁹ FABRE (M.), « Analyse statistique des textes organisant la justice coloniale... », *op. cit.*, p. 171.

²⁹²⁰ DURAND (B.) in ROYER (J.-P.), *Histoire de la justice en France*, *op. cit.*, p. 807.

contestation de la domination française, etc.) par des réformes d'ordre conjoncturel (fermeture de tribunaux, développements des audiences foraines, compétence des tribunaux de droit commun en matière de crimes politiques, etc.).

Cette gestion de l'organisation judiciaire sur le court terme, empêchant toute réelle stratégie, était la conséquence directe de la diversité des objectifs attribués à l'organisation judiciaire. On remarque, d'ailleurs, qu'en matière de justice indigène, les réformes tendent en général à œuvrer sur le long terme, qu'il s'agisse de rationaliser les organisations ou de les faire évoluer dans un sens jugé plus conforme à l'idée de mission civilisatrice. Il ne s'agissait pas de répondre à des situations précises, mais de faire naître des organisations nouvelles tout en respectant certains principes dont la disparition aurait été peu appréciée par les populations.

Cet attachement au court terme révèle en réalité une organisation judiciaire engluée dans un jeu politique qui la dépassait largement. Chaque acteur – gouvernement général, service judiciaire, administration, autorités traditionnelles indigènes – avait ses intérêts, poursuivait ses buts, défendait sa conception et ses priorités. Il était donc, fondamentalement, impossible d'aboutir à l'organisation judiciaire idéale, celle qui aurait satisfait aux diverses conceptions et rempli, le mieux possible, sa mission en restant dans une logique qui ne visait qu'à répondre aux difficultés. Chaque acteur voulant imposer sa conception, ce sont des tractations, témoignant d'un rapport d'ordre politique, qui présidaient aux différentes réformes. Combien de fois avons-nous vu de grands projets de réorganisation être finalement ramenés à des dimensions plus modestes, des idées radicales n'être que partiellement exécutées, pour ne pas vexer tel ou tel acteur ? Dans ces conditions, comment penser l'organisation judiciaire sur la durée ?

C'est ici, que le procédé de la distinction prend tout son sens. Pour le législateur, il fallait choisir parmi les visions des organisations judiciaires celles qui permettraient d'assurer, le mieux possible, le rôle stratégique dévolu à la justice. Dans un contexte où chaque décision semblait relever d'un véritable choix politique et où le consensus paraissait difficilement réalisable, justifier de ses choix était déterminant. C'est aussi ce contexte qui dictait l'impératif du court terme. Afin de satisfaire les différents acteurs, il était nécessaire de toujours laisser une porte de sortie. Cette porte de sortie, seul le court terme, renvoyant chaque proposition de réforme écartée à une possible application future en cas d'échec de la réforme adoptée, pouvait l'offrir.

Les propositions qui reviennent ainsi de manière systématique au fil des ans – confier aux administrateurs la justice indigène en Cochinchine, séparer les pouvoirs dans les organisations indigènes ou encore les tentatives de réformes de l'assessorat des cours criminelles – témoignent de la sagacité des acteurs désireux de faire prévaloir leur vision. Ayant constaté les nombreux ajustements auxquels se livrait le pouvoir colonial en matière d'organisation judiciaire, ils pouvaient toujours espérer que leur point de vue soit adopté par un gouverneur général plus enclin à les écouter, ou parce que des événements récents avaient confirmé la justesse de leur analyse sur la question.

Dans ces conditions, l'importance des circonstances entourant chaque réforme est primordiale et s'il y a stratégie, elle ne provient pas du pouvoir colonial, mais bien de chaque acteur, désireux de voir sa vision l'emporter. Paradoxalement, on peut ainsi remarquer que si en matière d'organisation judiciaire, aucune stratégie n'a été véritablement déployée, ce n'est pas le cas en ce qui concerne le droit. Les magistrats se révélaient être de fins stratèges pour assurer tout aussi bien la domination française que la mission civilisatrice.

L'organisation judiciaire en Indochine reste le mètre-étalon d'une formidable évolution. Qu'il s'agisse des justices française ou indigène, des conceptions ont été renversées, des pratiques créées de toutes pièces, des nouveautés mises au point. Cette pièce maîtresse des sociétés qu'est l'organisation judiciaire, même si elle était le produit d'une

évolution chaotique et parfois aléatoire, pose la question de son héritage et de son influence. Mais désormais, c'est en dehors de l'Indochine ou de la colonisation qu'il faut envisager ces aspects.

B) L'influence et héritage de l'organisation judiciaire indochinoise

Il est particulièrement difficile de mesurer l'influence de l'organisation judiciaire indochinoise. On peut, néanmoins, envisager deux axes : d'une part, l'influence qu'elle a pu exercer sur la métropole et d'autre part, celle qu'elle a pu avoir après les indépendances, sur les États nés de la décolonisation.

1) Une influence propre sur la métropole à minorer

L'influence de l'organisation judiciaire indochinoise sur la métropole est à relativiser pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il faut souligner que la plupart des principes mis en place dans l'organisation indochinoise se retrouvait également dans les autres possessions. Il est, donc, malaisé de déterminer dans quelle mesure l'organisation indochinoise, seule, peut être jugée comme responsable de ces transformations. Ensuite, si on peut souscrire à la vision, chère à Bernard Durand, selon laquelle les colonies étaient de véritables « terres d'essais », les mises en œuvre de ces essais, en métropole, semblent, d'une part, avoir été rares, et d'autre part, avoir été quelque peu adaptées pour coller, cette fois-ci, aux spécificités métropolitaines.

On peut, toutefois, faire un certain nombre de remarques qui attestent de ces tentatives. Ainsi, « on a proposé en France d'instituer le juge unique en première instance, et, comme aux colonies, de réduire à trois le nombre de magistrats nécessaires à la validité des arrêts des Cours d'appel, tandis que d'après la loi du 30 août 1813, cinq juges président compris, sont nécessaires pour les arrêts, et trois au moins pour les jugements²⁹²¹ ». Mais l'unicité du juge n'était pas une caractéristique exclusivement indochinoise et de ce point de vue, il est difficile de faire la part des choses. On peut, toutefois, avancer que ce n'est qu'en Cochinchine, que se trouvaient autant de tribunaux français composés de magistrats siégeant seuls. L'absence de tribunaux des administrateurs et la compétence à l'égard des justiciables indigènes faisaient, effectivement, de la Cochinchine un terrain privilégié d'observations et d'expérimentations. Mais la simple disparition de la collégialité ne constitue pas en elle-même un emprunt marquant aux organisations judiciaires coloniales. À ce titre, on peut relever qu'aujourd'hui encore, le principe du juge unique semble avoir de beaux jours devant lui, en raison de l'accélération du traitement des affaires qu'il autorise, ainsi que des coûts qu'il limite²⁹²².

Il semble, d'ailleurs, intéressant de relever que l'idée du juge unique, en métropole, envisage ce principe, uniquement, sous l'angle de la fin de la collégialité, et non de la polyvalence des magistrats. Ainsi, le modèle des justices de paix à compétence étendue avec leur magistrat remplissant aussi bien les fonctions de juge commerciale, civil, ou correctionnel, que les fonctions du ministère public semble avoir soulevé peu d'intérêt. Le principe était bien installé en Indochine. Un auteur fait, là, preuve de malice, en dissertant sur l'absence de séparation entre magistrature assise et debout, dans la justice indigène, en Annam : « Il est intéressant de remarquer que la justice française en Indochine se rapproche à ces points de vue de la justice annamite : la justice de paix à compétence étendue et les

²⁹²¹ HILD (E.), *L'organisation judiciaire en Afrique Occidentale Française*, Thèse, Paris, 1912, p. 35.

²⁹²² Depuis le début des années 2000, les travaux portant sur la question du juge unique se sont d'ailleurs multipliés, signe d'une réelle expansion de cette pratique. On peut notamment citer : TEISSIER (S.), *Le juge unique en matière pénale*, Thèse, Paris 1, 2003 ; D'HAEM (R.), *Le juge unique administratif*, Thèse, Paris 2, 2003 ; NAUDET-SENECHAL (M.), *Le juge unique : essai d'une théorie générale*, Thèse, Paris 2, 2000 ; DOST (C.), *Collégialité et juge unique dans le droit judiciaire français*, Thèse, Bordeaux 4, 1999.

tribunaux résidentiels n'ont ni ministère public, ni juge d'instruction dont les attributions sont exercées par le juge de paix et le président du tribunal résidentiel même²⁹²³. »

Outre la perméabilité à double sens des organisations judiciaires indigènes et françaises, cette remarque montre également que finalement, la métropole n'était pas prête à tout importer sans discernement. Il convient, cependant, de noter que les colonies dans leur ensemble fournirent la base d'argumentaires, parfois, assez malsains. C'est le cas, notamment, en matière de châtiments corporels, pour lesquels un auteur faisait remarquer qu'« il est piquant d'observer qu'en France, on parle au contraire de revenir à cette méthode de la “peur des coups” qui bien dosée, paraît être un moyen préventif et répressif très efficace, et l'on a déjà proposé d'appliquer le fouet aux apaches²⁹²⁴ ».

C'est peut-être vers la magistrature qu'il faut se tourner pour voir une réelle influence de l'organisation indochinoise. On se souvient du rôle de l'Indochine dans la création de l'École coloniale, puis dans l'installation de la section magistrature, dont les diplômés rejoignaient initialement le service judiciaire indochinois à des postes relativement avancés. Cette volonté d'une spécialisation de la magistrature joua sans conteste un rôle important dans la mise en place, en 1907, d'un examen professionnel conditionnant l'entrée dans la magistrature coloniale. On notera, d'ailleurs, qu'un tel examen n'a été mis en place qu'en 1908 pour la magistrature métropolitaine²⁹²⁵. Il est, donc, possible d'accorder à l'Indochine une influence sur la formation des magistrats, mais on en reste précisément à une influence. Il est, en fait, assez rare de voir des transpositions pures.

Ainsi, s'il est tout à fait possible de déterminer de la sorte « quelques emprunts à des essais coloniaux réussis²⁹²⁶ », il faut insister sur leur faiblesse tout aussi bien numérique que sur leur portée. Ces derniers se retrouvaient souvent dénaturés. L'influence propre de l'organisation judiciaire indochinoise doit avant tout être ramenée à des révélations, des prises de conscience des possibilités que cela offrait pour la métropole du point de vue judiciaire, mais en aucun cas, on ne saurait voir une influence directe et franche sur l'organisation judiciaire métropolitaine²⁹²⁷. Nous avons, d'ailleurs, vu qu'à bien des égards, c'est l'Indochine qui s'inscrit dans une logique suiviste par rapport à la métropole, plutôt que l'inverse.

L'influence de l'organisation judiciaire indochinoise sur la métropole semble donc bien faible et doit s'inscrire dans l'apport plus large suscité par la justice coloniale dans son ensemble. Néanmoins, s'il est un endroit où il semble plus aisé de mesurer cet impact, c'est bien dans les pays nés des décolonisations. Incidemment, cela revient à entrer dans le débat de l'apport de la colonisation, sans aller jusqu'à parler d'un prétendu rôle positif. Le véritable

²⁹²³ TRAN CHANH THANH, « Organisation actuelle et compétence des juridictions mandarinales de l'Annam », in *La revue indochinoise juridique et économique*, 1943 – II, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 349-365, p. 354-355.

²⁹²⁴ HILD (E.), *op. cit.*, p. 95.

²⁹²⁵ Il y a ainsi plusieurs points sur lesquels la magistrature coloniale a été en avance sur la magistrature métropolitaine, mais là aussi, il est quasiment impossible de mettre en avant l'influence d'une colonie ou d'un groupe de colonies en particulier dans la prise de ces mesures. On peut, néanmoins, avoir un aperçu de la chose avec JOUHAUD (Y.), « À propos du statut de la Magistrature d'outre-mer », in *Recueil Penant, doctrine, jurisprudence, législation d'outre-mer*, n° 68, 1958, pp. 129-160.

²⁹²⁶ DURAND (B.) in ROYER (J.-P.), *Histoire de la justice en France*, *op. cit.*, p. 868.

²⁹²⁷ Bernard Pacteau fait une remarque analogue au sujet du contentieux administratif : « davantage probablement, même si c'est difficile à calculer exactement, la colonisation a pu jouer un rôle, sinon de détonateur, en tout cas de révélateur de crises et de nécessaires adaptations du droit public, et alors servir à une prise de conscience. Difficile de dire si la jurisprudence *Couiteas* doit à la Tunisie. Très certainement elle aurait pu naître ailleurs et elle s'est effectivement déployée rapidement en terre hexagonale. [...] Le contexte colonial ayant pu au moins servir de révélateur et de détonateur vers des assouplissements de nos clivages juridiques classiques ». PACTEAU (B.), « Colonisation et justice administrative », in MASSOT (J.) (dir.), *Le Conseil d'État et l'évolution de l'Outre-mer français du XVII^e siècle à 1962*, Paris, Dalloz, 2007, pp. 49-71, p. 71.

enjeu serait donc de savoir si la colonisation a bien eu un impact sur les institutions de ces pays et si cette modernisation relève du mythe ou de la réalité.

2) La modernisation des institutions indigènes : mythe ou réalité ?

Au long de ce travail, nous avons vu de quelle manière les autorités coloniales successives tentèrent de réaliser, avec plus ou moins de succès, une rationalisation des institutions et des pratiques judiciaires indigènes. Nous avons, également, vu de quelle manière la modernisation des institutions était comprise : il s'agissait surtout de favoriser l'introduction de principes de fonctionnement occidentaux tout en encourageant, par le biais de codifications, l'utilisation d'un droit de plus en plus francisé, malgré le maintien de coutumes jugées compatibles avec la civilisation française.

L'évolution du Viêt Nam, du Cambodge et du Laos après la décolonisation montre un rapport ambigu à l'héritage colonial, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, dans ces trois pays, des guerres, civiles ou non, ont débouché sur des régimes autoritaires. Mais en parallèle, la présence prolongée de magistrats français au titre de la coopération et chargés d'aider ces pays dans la mise en place d'une organisation judiciaire propre est à prendre en compte.

a) Le Viêt Nam

Au Viêt Nam, la présence française s'est arrêtée suite à la défaite de Diên Biên Phu en 1954. Le pays se retrouve alors partagé entre le Nord communiste et le Sud dirigé par Ngo Diem, dont le gouvernement était considéré comme fantoche et à la solde des États-Unis d'Amérique. Si le Sud se montra assez peu réformiste, cherchant avant tout à protéger les traditions, le Nord opta rapidement pour un ensemble de réformes fortement marquées par l'influence communiste. Ainsi, la Constitution de la République Socialiste du Viêt Nam, proclamée en 1946, établit l'égalité hommes/femmes dans tous les domaines²⁹²⁸. « C'est sur cette base juridique que repose l'abolition du régime matrimonial et filial féodal qui maintenait le mariage forcé, la polygamie, l'inégalité entre les sexes, les droits patriarcaux²⁹²⁹ ». Après la victoire contre les Américains et la réunification de 1975, ce mouvement sera accentué par une loi de 1986, qui rompt définitivement avec le Code Gia Long, le *Précis* de 1883 ou encore les Codes civils de l'Annam et du Tonkin.

En pratique, le droit soviétique fut particulièrement bien reçu par l'élite communiste vietnamienne. Il y a, en effet, dans ce droit, et cette idée a été reprise par la plupart des démocraties populaires, l'idée que la légalité peut servir de support à l'éducation morale du peuple. On retombe, ainsi, paradoxalement sur une conception développée dans le Code Gia Long, qui prétendait « châtier pour ne plus avoir à châtier ». Ainsi, cette idée séduisit les communistes vietnamiens, théorisant un communisme nationaliste, et ayant une certaine difficulté à se détacher du substrat de la pensée traditionnelle confucianiste. Se cumule à ce confucianisme étatique un confucianisme villageois, où la prépondérance de l'organisation villageoise – la fameuse commune annamite – permettait de contrebalancer les effets de la conception étatiste. De plus, les résistances au pouvoir communiste des différents groupes ethniques amènent à penser que certaines coutumes ont été largement maintenues²⁹³⁰.

²⁹²⁸ On peut, ici, remarquer avec une certaine ironie que les communistes vietnamiens réussirent à faire évoluer la législation dans un sens qui aurait été jugé des plus progressistes par le colonisateur, et ceci en beaucoup moins de temps.

²⁹²⁹ RUDE-ANTOINE (E.), « Le droit du mariage et de la famille au Viêt-nam de 1945 à nos jours », in DURAND (B.), LANGLET (P.) & NGUYEN (C.T.), *Histoire de la codification juridique au Vietnam*, Collec. Temps et Droit, n° 1, février 2001, Faculté de Droit de Montpellier, pp. 351-378, p. 353.

²⁹³⁰ *Idem*, pp. 359 et suivantes.

Si la rupture avec le droit français s'est établie très rapidement sous la double pression d'un droit d'inspiration communiste et du retour des coutumes, il faut signaler qu'à partir de 1986, et suite aux différents échecs de l'économie planifiée, le Viêt Nam fait appel à des juristes étrangers pour réformer aussi bien sa législation que ses institutions judiciaires. Ces dernières avaient été partiellement délaissées, comme en témoigne la place accordée au ministre de la Justice, avant-dernier dans le classement protocolaire du gouvernement.

Ironie de l'Histoire, ce sont des juristes français qui ont été sollicités pour procéder à la réforme législative. Pierre Bézard explique parfaitement ce choix : les Russes connaissaient des problèmes identiques à ceux du Viêt Nam, le contentieux historique avec la Chine demeurait fort et il était hors de question d'avoir recours à l'expertise américaine pour des raisons évidentes²⁹³¹. C'est donc de manière presque naturelle que le Viêt Nam se tourna vers le droit français. En plus de la sensibilité historique, certains arguments avaient fait mouche. Le droit français n'était pas inconnu de l'élite gouvernementale formée à l'Est, il est un droit écrit, codifié et surtout, c'est un droit qui a été « longtemps placé sous le régime d'une économie dirigée et soumis à un État fort²⁹³² ». C'est ainsi qu'au milieu des années quatre-vingt-dix, un Code civil et un Code de commerce virent le jour, rapidement complétés par un Code du travail.

L'organisation judiciaire mit plus de temps à se départir du caractère soviétique. Il faut, en effet, attendre le 2 avril 2002 pour voir une loi organique²⁹³³ consacrer une organisation nouvelle. Le principe du double degré de juridiction est la règle. Toutes les affaires peuvent être jugées en appel. Le pourvoi en supervision²⁹³⁴ ou en révision n'est ouvert que pour les affaires ayant acquis l'autorité de la chose jugée lorsqu'il a été découvert une infraction ou de nouveaux faits les concernant.

La Cour populaire suprême, qui garantit l'application uniforme de la loi, supervise les jugements des tribunaux inférieurs et propose des projets de loi. Sa compétence juridictionnelle l'amène à superviser ou réviser les jugements ou décisions des juridictions inférieures déjà passés en force de chose jugée. C'est le Conseil des juges, organe suprême de la Cour qui remplit cette mission. Les autres magistrats de la Cour populaire suprême sont nommés et se répartissent entre les différentes Chambres – pénale, civile, économique, prud'homale et administrative – de la juridiction. Ils sont appelés à rejuger toute affaire déjà tranchée par une juridiction immédiatement inférieure, si la décision a été portée en appel.

Au niveau local, on retrouve deux types de juridictions, les cours populaires de province et les tribunaux populaires de district. Les cours populaires de province connaissent de l'appel des décisions des tribunaux populaires de district et en première instance de certaines affaires déterminées. Elles statuent, également, sur les pourvois en supervision et en révision des décisions passées en force de chose jugée et rendues par les tribunaux de district. Elles sont divisées en plusieurs chambres, analogues à celles de la Cour suprême. En réalité, elles jouent un rôle similaire à la Cour suprême, mais limité au ressort territorial de leur province. On y retrouve, ainsi, un comité des juges, dont les attributions sont identiques à celles du Conseil des juges. Les tribunaux populaires de district jugent en première instance des affaires déterminées par la loi.

²⁹³¹ BEZART (P.), « L'élaboration de la nouvelle codification vietnamienne, la coopération juridique française 1990-2000 », in DURAND (B.), LANGLET (P.) & NGUYEN (C.T.), *op. cit.*, pp. 379-396.

²⁹³² *Idem*, p. 386.

²⁹³³ Texte disponible dans son intégralité sur le site internet de *La Maison du Droit Vietnamo-Française* : http://www.maisondudroit.org/vanban_fr/38.htm

²⁹³⁴ Selon les différentes traductions, il est possible de trouver le terme cassation dans un sens identique à celui de supervision. Il faut, toutefois, relever que seule la Cour populaire suprême à un véritable pouvoir de cassation, les cours populaires de province font aussi œuvre régulatrice, mais à une échelle moins vaste et doivent, au demeurant, se conformer aux décisions de la Cour suprême.

Dans les juridictions locales siègent des juges professionnels, dotés d'une formation universitaire et ayant satisfait à un examen professionnel, et des assesseurs élus par les comités populaires – organes exécutifs au niveau local – justifiant de connaissances en droit. On retrouve, ici, une idée de contrôle du peuple sur les institutions, idée issue de l'idéologie socialiste. Dans la pratique, les présidents de juridiction sont responsables devant les organes représentatifs, que constituent l'Assemblée nationale, pour le président de la Cour suprême, et les comités populaires, pour les juridictions locales. Cette loi organique ne s'intéresse qu'aux juridictions et à la magistrature assise. Le parquet est indépendant des juridictions. On retrouve, ainsi, des parquets populaires, organisés suivant des échelons identiques. Les audiences sont publiques et les juges et assesseurs siègent collégalement.

S'il est tentant de comparer cette organisation judiciaire à l'organisation indigène du Tonkin qui comprenait des tribunaux du premier degré (tribunaux de district), des tribunaux du second degré (Cours populaires de province), et une juridiction d'appel et de révision (Cour d'appel de Hanoï), il faut, cependant, remarquer que les compétences des juridictions sont loin d'être identiques. C'est notamment au niveau des cours populaires de province, que se situe l'essentiel des différences. Ces cours ayant, elles aussi, la compétence pour réviser ou superviser des décisions ayant autorité de force jugée, elles jouent un rôle de juridiction régulatrice, rôle qui n'est donc pas confié qu'à une seule et unique juridiction. Ce mouvement visait surtout à établir une plus grande décentralisation judiciaire.

En matière institutionnelle, l'influence coloniale a, elle aussi, été balayée par les conceptions socialistes. Les institutions n'ont été, au final, que peu modifiées. Le but de la réforme de 2002 était, avant tout, d'atteindre une plus grande spécialisation des juges – spécialisation qui se repère avec la création des différentes chambres dans les juridictions. En fait, cette spécialisation était plus le résultat direct des réformes législatives que d'une volonté de transformer l'organisation judiciaire. On peut aisément arriver à la conclusion que les institutions nées de la décolonisation se sont inscrites dans une logique de rejet vis-à-vis du passé colonial. Renforcée par le communisme nationaliste et par le repli du Viêt Nam sur lui-même jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, cette logique aboutit à conserver des juridictions influencées par la conception socialiste, tout en modernisant le droit pour faire face aux enjeux économiques induits par l'ouverture au capitalisme.

b) Le Cambodge

Au Cambodge, les premières années d'indépendance s'inscrivirent dans une certaine continuité : « En 1953, le système judiciaire était fondé sur le système français²⁹³⁵. » Qu'il s'agisse des tribunaux ou de la législation, peu de chose avaient été modifiées. Ce système perdura sans trop de difficultés jusqu'à la prise de pouvoir par les Khmers rouges, en 1975. Pendant cette période, « il n'existait aucun système judiciaire officiel²⁹³⁶ ». Les mauvaises relations entre la République populaire du Kampuchéa et son voisin vietnamien débouchèrent sur l'invasion par ce dernier du Cambodge, en décembre 1978. Dès le début de l'année suivante, un nouveau gouvernement est constitué sous la tutelle du Viêt Nam, qui occupe alors le pays : « L'État du Cambodge a alors introduit dans la pratique judiciaire cambodgienne de nombreux éléments du système judiciaire vietnamien²⁹³⁷. »

Dans l'ensemble, les deux systèmes tendent à se ressembler, malgré le départ des forces vietnamiennes et la rédaction d'une Constitution en 1993, retouchée en 1999 et en 2004. C'est dans le titre IX que se trouvent fixés les principes de l'organisation judiciaire

²⁹³⁵ Rapport d'Amnesty International, « Royaume du Cambodge, le maintien de l'ordre au mépris de la loi », disponible sur internet : www.unhcr.org/refword/pdfid/3ae6a9du18.pdf

²⁹³⁶ *Ibid.*

²⁹³⁷ *Ibid.*

cambodgienne. On y apprend, notamment, que les juges sont inamovibles et nommés par le Conseil supérieur de la magistrature, qui exerce également un pouvoir de discipline. Les juridictions sont compétentes pour trancher tous les litiges, y compris le contentieux administratif. À la tête de l'organisation judiciaire se trouve la Cour suprême, dont la fonction est identique à celle décrite pour la Cour populaire suprême vietnamienne – le conseil des juges en moins. Le reste de l'organisation judiciaire se limite à des tribunaux de district et des tribunaux provinciaux, de manière analogue à l'organisation vietnamienne.

Aujourd'hui, le système judiciaire cambodgien doit affronter deux obstacles. D'une part, les tribunaux cambodgiens doivent faire preuve de maturité en jugeant les criminels khmers rouges. Il convient, en l'espèce, pour le système judiciaire de ne pas laisser passer cette chance de réconcilier le pays avec lui-même. D'autre part, cette situation même pose problème. En focalisant l'intérêt de la communauté internationale sur la question khmère rouge, on en oublie parfois qu'il y a des tribunaux de droit commun à faire fonctionner. Les années 1990 relèvent de cet état d'esprit et le rôle de l'ONU a été prépondérant en réinstallant la royauté khmère par la Constitution de 1993 et en donnant au pays des institutions. Mais tout cela apparaît parfois bien limité : « Les interventions de l'ONU au Cambodge se déroulèrent en deux étapes : la première consiste à réinstaller les institutions khmères en conformité avec le désir de ce peuple, la seconde est de créer un tribunal pour juger les responsables ayant commis le génocide dans le pays²⁹³⁸. »

L'emprise vietnamienne sur le pays, qui continue aujourd'hui²⁹³⁹ encore, a empêché un quelconque retour de l'organisation judiciaire issue de la colonisation, tout en limitant la mise en place d'une organisation propre au Cambodge. Là aussi, l'influence française sur la modernisation des institutions semble limitée. En réalité, il faudrait se livrer à une étude détaillée pour voir ce qui relève de l'influence française ou de l'influence internationale, et ainsi pouvoir envisager l'impact réel de la colonisation sur les institutions cambodgiennes contemporaines.

c) Le Laos

Au Laos, la situation semble analogue. Lorsque les Français quittèrent le pays dès 1953, des modalités d'une coopération future avaient été définies. Comme au Cambodge, il s'agissait surtout de laisser sur place des magistrats détachés au titre de la coopération. On notera, cependant, certaines particularités, indiquant une décolonisation plus apaisée que dans les pays voisins. Ainsi, les Français restés au Laos continuaient d'être jugés suivant la loi française. En pratique, « le système juridique français, à travers ses codes, son organisation judiciaire, ses experts s'est enraciné et survit jusqu'à la veille de la révolution de 1975²⁹⁴⁰ ». Sous couvert de stabilité apparente de la justice laotienne, cette organisation judiciaire fonctionnait particulièrement mal. Les juges n'avaient qu'une formation sommaire, peu de conscience professionnelle, et au final, la justice était relativement mal considérée²⁹⁴¹.

En 1975, le Parti populaire révolutionnaire lao, d'obédience communiste, prend le pouvoir et entend fonder une société nouvelle. Si la prise de pouvoir se déroula sans trop de heurts, il en résulta une épuration des anciens cadres au moyen d'une justice révolutionnaire particulièrement active. Pour le reste de la société, les révolutionnaires entendaient mettre en

²⁹³⁸ CHAI (M.), « L'usage de la langue française dans la construction d'une vieille nation khmère : le Cambodge », in *Conflits actuels, revue d'étude politique*, n° 20, 2007-2, pp. 124-134, p. 126.

²⁹³⁹ MEY (S.), « Le Vietnam poursuit son emprise sur le Cambodge », in *Conflits actuels, revue d'étude politique*, n° 20, 2007-2, pp. 102-112.

²⁹⁴⁰ PHILATHIVONG (N.-A.), *De la politique criminelle au Laos*, Thèse, Montpellier : 1999, p. 36.

²⁹⁴¹ *Idem*, pp. 33-35.

place une justice dans laquelle « le manque de textes écrits et l'interdiction des coutumes²⁹⁴² » favorisaient un arbitraire flagrant. Devant les réactions de la communauté internationale, une organisation judiciaire plus régulière a été mise en place. Cette dernière s'appuyait essentiellement sur les organes administratifs du Parti.

Il a donc fallu attendre 1989 pour voir une organisation judiciaire autonome être réellement mise en place. Deux ans plus tard, une constitution vient reconnaître l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'organisation judiciaire de 1989 est remaniée en 1995, et elle présente de très nombreuses similitudes avec l'organisation vietnamienne, tout en ayant préservé certaines particularités laotiennes.

À la base de cette organisation se trouvent les tribunaux de districts, qui au niveau du découpage géographique, sont l'équivalent des anciens tribunaux des *Muong*, cellule de base de l'organisation administrative laotienne. Ces tribunaux sont compétents en matière civile et pénale, les affaires sont réparties entre la Chambre civile et la Chambre pénale de chaque tribunal. Elles connaissent des affaires de faible importance. Les affaires jugées par ces tribunaux en première instance sont susceptibles d'un pourvoi en cassation devant les tribunaux de province. Pour celles ayant acquis l'autorité de la chose jugée, il est possible de faire un recours en révision, qui sera également présenté aux tribunaux de province.

Les affaires civiles ou pénales d'une plus grande importance sont jugées en première instance par les tribunaux de province. On retrouve au sein de ces juridictions une Chambre civile et une Chambre pénale. Le rôle de ces chambres est donc de juger les affaires déférées en première instance, mais également les pourvois en cassation formés contre les jugements rendus par les tribunaux de district. Les recours en révision sont étudiés par un organisme collégial propre à chaque tribunal de province, le *praesidium*.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire se trouve la Cour populaire suprême qui joue, vis-à-vis des tribunaux de province, un rôle analogue à celui qu'ils jouent auprès des tribunaux de district. En effet, la Cour suprême peut connaître en premier et dernier ressort des affaires dites difficiles. Mais elle connaît surtout des pourvois en cassation formés contre les jugements rendus par les tribunaux de province, ou des examens en révision des jugements ayant acquis l'autorité de la chose jugée. On retrouve, également, au sein de cette juridiction un *praesidium*, qui connaît en révision des arrêts rendus par les deux Chambres (civile et pénale) de la Cour populaire suprême. Enfin, il existe un ultime recours en révision des arrêts rendus par le *praesidium* de la Cour suprême. Ces derniers sont alors transmis à l'Assemblée générale des juges, qui joue un rôle analogue au Conseil des juges vietnamiens.

Comme on le voit, cette organisation judiciaire est très proche de celle mise en place au Viêt Nam. L'influence du puissant voisin et le rôle de l'idéologie socialiste n'y sont, évidemment, pas étrangers. Une fois de plus, cela nous montre un certain effacement des institutions judiciaires coloniales. Effacement d'autant plus fort qu'au Laos, cohabitent une justice étatique et une justice sociétale²⁹⁴³. Cette justice sociétale met en avant plusieurs spécificités de la société laotienne. On retrouve, ainsi, une justice exercée par les chefs de villages, en suivant les coutumes traditionnelles et les rites, que le colonisateur avait tenté de faire disparaître. De plus, la prise en compte des droits des minorités ethniques renforce ce pluralisme juridique, qui constitue aujourd'hui un des fondements de l'organisation judiciaire laotienne.

De manière générale, l'influence du colonisateur en matière d'institutions judiciaires semble bien limitée. Les révolutions communistes qui ont agité les pays de l'ancien bloc indochinois ont balayé une partie de l'héritage colonial, qui semblait pourtant bien vivace jusqu'au milieu des années 1970. Les années 2000, placées sous le signe d'une coopération juridique étroite entre l'ancienne puissance colonisatrice et les anciennes possessions, font

²⁹⁴² *Idem*, p. 62.

²⁹⁴³ PHILATHIVONG (N.-A.), *op. cit.*, p. 62.

état d'un retour de l'influence française, mais cette dernière ne saurait être assimilée à une perpétuation de la colonisation. Il est cependant intéressant de considérer que si la colonisation a pu amener une réflexion sur le droit dans ces pays, elle n'a eu qu'une influence très limitée sur les organisations judiciaires.

Conclusion

Entre 1858 et 1945, l'organisation judiciaire de l'Indochine française a connu de nombreux changements. Ces derniers s'inscrivent dans la dualité : d'une part, on retrouve les changements directement liés au projet colonial portant aussi bien sur la construction d'un service judiciaire français que sur la transformation des justices indigènes ; d'autre part, on croise, à de multiples reprises, des changements de moindre envergure, des adaptations, des retouches. Ces deux conceptions du changement et leur constante articulation sont la véritable spécificité de l'organisation judiciaire indochinoise. Mais cette étude aurait été incomplète si nous n'avions pas cherché à comprendre où, quand, comment et pourquoi une conception est, à un moment donné, préférée à une autre. La constitution progressive de l'Indochine française se prêtait idéalement à une étude en trois temps, permettant ainsi de dégager les réelles particularités de chaque possession et d'observer les différents processus mis en œuvre dans la réalisation du projet colonial.

L'étude de l'organisation judiciaire en Cochinchine, point de départ de la colonisation française, nous a permis de définir les grandes lignes directrices de la justice coloniale avec, toutefois, une particularité : la substitution de la justice française à la justice indigène. La Cochinchine occupe donc une place à part, résultat d'une évolution somme toute particulière. Lorsqu'en 1858, la marine française amorce la campagne de Cochinchine, elle ne se doute pas qu'il lui faudra par la suite administrer un pays dont elle ignore à peu près tout. Cette ignorance associée à la fuite des mandarins annamites a un double effet : l'obligation pour les Français de maintenir l'organisation administrative et judiciaire traditionnelle, et la nécessité de procéder à l'introduction d'administrateurs français dans les rouages de l'administration indigène.

Conséquence de ce double mouvement, plusieurs approches sont tentées pour organiser la justice indigène. Se succèdent alors des tentatives d'administration indirecte puis d'administration directe, méthode finalement choisie. Une constante cependant demeure : la volonté des amiraux de ne pas s'enfermer dans un système préétabli. Si dès 1864, la justice française et la justice indigène sont clairement séparées, cela n'empêche pas la création de juridictions mixtes, comme la Commission d'appel indigène ou le Tribunal mixte de commerce, signe de l'inventivité dont font preuve les militaires. Nous avons qualifié cette attitude, cette capacité à trouver des moyens originaux – fruits d'un certain empirisme – pour surmonter les difficultés, de *pragmatisme*.

Cette ligne de conduite justifie, en 1863, la création d'un corps d'administrateurs spécialisés, issus de la marine, les inspecteurs des Affaires indigènes, formés en Cochinchine. Leur connaissance de la langue et des mœurs annamites est la garantie de la domination française et d'une organisation judiciaire adaptée aux besoins de la colonisation et des populations. Mais ces efforts s'affranchissent difficilement des conceptions du colonisateur. Rapidement, les Français introduisent leurs pratiques au sein de la justice indigène, comme en témoignent la séparation des pouvoirs et la spécialisation des fonctions qui priment chez les inspecteurs, à l'inverse de ce qui avait couru avec les mandarins.

Les années 1870 révèlent les limites du programme des amiraux : affrontant une pénurie de personnel, ils rompent avec l'idée de spécialisation. D'ailleurs, la métropole, jusque-là peu intéressée par leurs agissements, commence à mettre en doute leur action, ou du moins prétendre à un droit de regard. Plus encore, la conception de la colonisation par la métropole emporte une autre vision du projet colonial. Alors que les militaires basent leur action sur un respect, plus ou moins grand, des traditions annamites, la métropole entend de son côté mettre en avant l'idée de mission civilisatrice, avec pour corollaire une politique : l'assimilation.

Les prémices de cette politique sont décelables dans l'évolution de la législation annamite. Les châtiments corporels sont transformés en peines d'amende ou d'emprisonnement. À plusieurs reprises, la question de savoir s'il faut lui substituer la législation française se pose. Les amiraux deviennent alors plus hésitants. S'ils continuent à favoriser une approche pragmatique, comme en témoigne l'extension des juridictions commerciales mixtes ou la mise au point d'une procédure largement inspirée des principes annamites, ils n'hésitent pas à consacrer la séparation des fonctions administratives et judiciaires et à supprimer la commission mixte d'appel pour rendre compétente une juridiction française : la Cour d'appel de Saigon.

En parallèle à l'affermissement de la République en France, les idées assimilatrices gagnent du terrain en Cochinchine. À partir de 1879, date d'arrivée du premier gouverneur civil, elles vont aller grandissant. La substitution de la législation française et l'unité de juridiction, c'est-à-dire une seule justice pour les Français et les indigènes, sont évoquées non plus comme envisageables, mais comme souhaitables. La substitution de la justice française, rendue par des magistrats de carrière, à la justice indigène, rendue par des administrateurs français, réalisée en 1881, marque un tournant lié au développement progressif des idées assimilatrices et à l'instauration graduelle d'une organisation judiciaire française.

La justice française en Cochinchine est, elle aussi, à ses débuts, marquée par l'influence des militaires. C'est d'ailleurs logique puisqu'initialement, seules les juridictions militaires, conseils de guerre ou prévôtés, étaient compétentes. Leur utilisation n'a rien de surprenant, et les amiraux jouent même la carte de l'innovation, en créant des juridictions mixtes pour assurer la répression. Qu'il s'agisse de juger des indigènes ou des Français, les tribunaux militaires ont pour but le maintien de l'ordre public. Au début des années 1860, l'arrivée des premiers colons implique de mettre en place une justice répondant aux attentes des justiciables en matière civile et commerciale. La réponse des amiraux prend alors la forme d'expédients : des juridictions composées de militaires et fonctionnant avec une procédure simplifiée. Si cet embryon de justice française tente de présenter des garanties, comme en atteste la création d'un premier tribunal d'appel, cette justice est particulièrement critiquée par les colons. La nécessité de mettre en place une véritable organisation judiciaire s'impose.

Cette dernière voit le jour en 1864 avec l'instauration de véritables tribunaux français composés de magistrats de carrière. Cette organisation demeure rudimentaire : un tribunal de première instance, un tribunal supérieur d'appel et un tribunal de commerce en sont les seules juridictions. Cette simplicité, voulue par les amiraux, annonce ce que seront les particularités de la justice coloniale. Ces tribunaux se retrouvent dotés de compétences multiples : le Tribunal de première instance est également tribunal correctionnel, et le Tribunal supérieur, cour d'assises. Ils fonctionnent avec seulement quatre magistrats, ce qui implique l'application du principe d'unicité du juge en première instance.

La compétence territoriale de cette organisation se limite à Saigon et à ses alentours. Dans le reste de la Cochinchine, ce sont les administrateurs qui sont compétents en matière civile et correctionnelle. Vis-à-vis de la justice indigène, la règle est simple : la justice française est compétente chaque fois qu'un Français ou un Européen est partie ou en cause dans une affaire. Toutefois, si des indigènes y consentent ou s'ils ont contracté sous l'empire de la loi française, c'est aussi la juridiction française qui est compétente. Enfin, dans l'étendue du ressort de ces tribunaux, tous les crimes, délits et contraventions sont de leur compétence, quelle que soit la nationalité des parties. Les grandes caractéristiques de la justice française en Indochine sont ici arrêtées.

Elles ne feront que s'affirmer. La volonté des amiraux est d'avoir une organisation judiciaire économique et adaptée aux besoins de la colonie. Cette recherche du strict nécessaire se combine aux nécessités pratiques pour donner forme à une justice simplifiée et minimaliste. Cette tendance se retrouve, notamment, en matière procédurale avec l'utilisation

de la procédure commerciale métropolitaine, plus simple et plus rapide. Elle se devine aussi à travers l'unicité de magistrat, le faible nombre de juridictions et leur polyvalence. Ces traits particuliers sont façonnés par le contexte : l'éloignement de la métropole et un climat exigeant rendent difficile la constitution des tribunaux. L'unicité du juge permet alors de faciliter les intérimis. De plus, le service judiciaire doit coûter le moins cher possible : les administrateurs doivent donc être compétents en matière de justice française en dehors de Saigon, limitant ainsi le nombre de juridictions.

Ce pragmatisme n'empêche pas le développement de la justice française. Qu'il s'agisse d'assurer le bon fonctionnement du service judiciaire, comme le montre la création de l'emploi de lieutenant du juge, ou de donner des garanties aux justiciables, en instaurant des avocats-défenseurs, les amiraux élargissent l'organisation judiciaire lorsque cela est nécessaire. Une fois de plus, c'est à partir des années 1870, sous l'influence de la République naissante, que s'opère un virage. La justice française est étendue par l'accroissement de sa compétence territoriale avec la création d'une juridiction directement importée de métropole – la Justice de paix de Saigon –, ou la rénovation de ces anciennes juridictions suivant le modèle métropolitain – c'est le cas du Tribunal supérieur transformé en cour d'appel.

Ce renforcement des liens avec la métropole, s'il passe d'abord par la constitution, en Cochinchine, d'une organisation judiciaire de plus en plus inspirée par le modèle français, devient réel avec l'ouverture du pourvoi en cassation, consacrant une justice connectée à celle de la métropole. Ce mouvement reste limité à la justice française, mais comme ses extensions se sont faites au détriment de la justice indigène, il ne reste au gouvernement civil qu'un pas à faire pour supprimer la justice indigène et lui substituer la justice française.

L'unification des deux justices a lieu en 1881 et marque un nouveau tournant, aussi bien au niveau idéologique que pratique, dans l'organisation judiciaire de Cochinchine. D'abord, au niveau idéologique car l'unification marque une profonde rupture avec le pragmatisme des amiraux. Puis, au niveau pratique, car elle se manifeste par la mise en place de tribunaux français, dans les grands centres de peuplement, rompant avec la justice des administrateurs, alors seuls compétents en dehors de Saigon. Ces derniers se montrent très critiques envers cette mesure : ils estiment que les indigènes, même s'ils restent régis par leur législation en matière civile, ne désirent nullement être soumis à la justice française. Se développe dès lors un antagonisme entre administrateurs et magistrats : les premiers se présentant comme les tenants d'un pragmatisme nécessaire face à des magistrats perçus comme des « suppôts » de l'assimilation.

La réforme de 1881 est difficilement mise en œuvre : les moyens, matériels et humains, manquent. Les caractéristiques de la justice coloniale ne sont pas prêtes à disparaître. Les tribunaux continuent d'être polyvalents et sont composés d'un juge unique entouré d'un juge suppléant, d'un lieutenant du juge et d'un procureur de la République. Dans les centres de moindre importance, le juge suppléant n'est même pas considéré comme nécessaire. Compétents en première instance en matière civile et correctionnelle, et dotés des compétences des justices de paix métropolitaines, ces tribunaux connaissent aussi bien des affaires impliquant des Français que celles impliquant exclusivement des indigènes. Ils sont toujours compétents, et seule change la législation applicable selon la nationalité des parties en présence.

Des difficultés liées à la magistrature cochinchinoise vont être à l'origine du renforcement des spécificités coloniales. L'impossibilité fréquente de constituer régulièrement les tribunaux de première instance, suite aux absences des magistrats, en raison de congés pour maladies – fréquents sous ce climat tropical – ou des règles de fonctionnement de la magistrature coloniale – six mois de vacances tous les deux ans –, impose un recours massif à l'intérim. Il devient, dès lors, nécessaire de penser à un nouveau type de juridiction, plus en accord avec les réalités de la Cochinchine. Apparaissent ainsi les justices de paix à

compétence étendue : des juridictions ayant toutes les compétences des tribunaux de première instance, mais pouvant fonctionner sans ministère public. Elles sont instaurées en remplacement de tribunaux de première instance peu fréquentés, ou dans des régions difficiles d'accès.

Critiquées en raison de l'absence de représentant du ministère public, les justices de paix à compétence étendue sont ajoutées ou supprimées au gré des réformes. Elles font cependant prendre conscience que des juridictions aux effectifs allégés permettent à la justice d'être plus proche des justiciables, et de réaliser un maillage du territoire sur le principe « un centre administratif, un centre judiciaire ». Cet affaiblissement de la composition des juridictions tranche avec l'idée d'assimilation et consacre un retour limité au pragmatisme. De même, apparaît, dans les années 1890, l'idée que la Cochinchine nécessite une magistrature spéciale, à l'image des administrateurs apparus sous le gouvernement des amiraux. Le but est alors de former des magistrats connaissant la langue des indigènes et leur législation, cette dernière continuant d'être appliquée en matière civile. La création en métropole d'un organisme comme l'École coloniale n'est pas étrangère à cette préoccupation.

Se dessine, donc, en Cochinchine une organisation judiciaire originale, tiraillée entre une assimilation souhaitée et un pragmatisme rendu nécessaire par la pratique. Le décret du 17 mai 1895, s'il se veut assimilateur en relevant le nombre de magistrats dans les tribunaux de première instance, installe également des justices de paix à compétence étendue. Il est complété par le décret du 16 octobre 1896 qui installe, lui aussi, d'autres juridictions du même type.

La Cochinchine se présente dès lors comme la base préparatoire de l'organisation judiciaire de l'Indochine. On y retrouve des particularités et des conceptions qui vont marquer durablement la justice française – la justice indigène y ayant disparu. On note, en premier, la simplification et le minimalisme de l'organisation au regard de la métropole. Qu'il s'agisse de la composition des juridictions ou de la procédure utilisée, ces principes ne seront jamais remis en cause. On trouve, en second lieu, ce dualisme entre assimilation et pragmatisme qui peut être analysé comme une transcription de l'antagonisme qui oppose le service judiciaire et l'administration. Cependant, des points font consensus, et notamment le principe « un centre administratif, un centre judiciaire ». Selon les conceptions, les moyens pour y arriver divergent, mais imposent tous d'accroître les spécificités coloniales, en modifiant les juridictions ou en confiant aux administrateurs l'exercice de la justice.

La conquête de l'Indochine ne s'étant pas faite de manière unifiée, l'organisation judiciaire de la Cochinchine s'est construite jusqu'en 1898, date de la constitution d'un grand ressort indochinois, de manière relativement autonome. Dans les pays de protectorat, le modèle cochinchinois est fréquemment invoqué ; mais de par leur nature administrative, ces pays ont dû rechercher des voies propres pour constituer leurs organisations judiciaires. Il y a cependant un point commun entre eux : le poids des contraintes politiques, financières et juridiques a conditionné les structures des organisations judiciaires, qu'elles soient françaises ou indigènes. C'est là la spécificité du protectorat. Né d'un traité entre deux puissances, ce mode d'administration laisse subsister l'autorité traditionnelle de l'État protégé tandis que l'État protecteur se substitue à lui pour le représenter dans les relations internationales. En conséquence, la justice indigène n'a pas vocation à disparaître : elle se retrouve soumise aux desseins de l'État protecteur.

En Indochine, le premier protectorat français est installé à la demande du futur État protégé : lorsque le Cambodge fait cette demande en 1863, il est un pays menacé dont le territoire n'avait de cesse d'être réduit par ses voisins. Les Français, soucieux de consolider leur présence en Cochinchine, y voient là un intérêt et s'empressent de conclure le traité du 11 août 1863, point de départ de leur domination. En raison du caractère négocié de ce protectorat, les Français souhaitent ménager le souverain du Cambodge. Si le représentant du

protectorat – qui prendra plus tard le nom de résident supérieur – est compétent pour les affaires impliquant exclusivement des Français ou des Européens, il doit renoncer à cette juridiction dès qu'un Cambodgien est partie ou en cause, au profit d'une juridiction mixte, jugeant en équité, dans laquelle il siège aux côtés d'un haut mandarin. Le caractère hautement politique de cette juridiction va marquer l'évolution de la justice au Cambodge. À plusieurs reprises, les Français essayent d'affermir leur présence dans le domaine judiciaire : ils critiquent durement la justice cambodgienne et cherchent à agrandir la compétence de leur juridiction. Mais le gouvernement cambodgien défend ses prérogatives et fait obstruction à ces manœuvres.

La création, en 1882, du Tribunal de France à Phnom-Penh, sur le modèle cochinchinois du tribunal de première instance, mais avec une compétence limitée aux Français et aux sujets français, révèle cette volonté de ne rien céder dans le domaine judiciaire. Cette création est surtout politique : une manière de montrer que la France est présente au Cambodge. L'appel des jugements se fait devant la Cour d'appel de Saigon, et c'est la Cour criminelle de cette même ville qui est compétente pour connaître des crimes commis par des Français ou à leur préjudice. Cela démontre qu'en réalité, la justice française au Cambodge dépend étroitement de la Cochinchine, et ce, d'autant plus que la juridiction mixte continue d'exister.

En 1884, les Français tentent de bousculer le cadre du protectorat et d'imposer plus fermement leurs vues. Le monarque cambodgien se voit contraint de signer des ordonnances consacrant le développement de l'administration française dans les provinces. En outre, ces textes placent la justice indigène sous le contrôle de l'administration française et développent le système de juridiction mixte dans les provinces. violemment contestée par la population cambodgienne, cette réforme ne débouche sur rien de concret, excepté la création de quelques résidences françaises en province. Mais les Français n'entendent pas céder aussi facilement et entreprennent un véritable travail de sape.

En 1889, ils octroient aux résidents la connaissance des affaires impliquant uniquement des Français ou des sujets français ; le but étant d'accroître la justice française, jusqu'alors limitée à la seule juridiction du Tribunal de France. En 1891, c'est le modèle de la juridiction mixte qui est étendu, avec la création en province de juridictions rassemblant résidents français et juges cambodgiens. Est également créée une commission d'appel compétente uniquement pour les jugements rendus par ces juridictions. Cette fois-ci, le but est de limiter l'influence de la juridiction mixte de 1863, au rôle éminemment politique, et où les Cambodgiens réussissaient souvent à imposer leurs vues.

Forts de leurs succès, les colonisateurs se lancent dans une contestation en règle du traité de 1863, lui reprochant, du fait de l'existence des juridictions mixtes, de ne pas être conforme aux principes de colonisation, les Français pouvant être jugés par une juridiction indigène. Les choses s'accélérent en 1897 avec la suppression des juridictions mixtes et le transfert de leurs compétences aux juridictions françaises, que ce soit le Tribunal de France à Phnom-Penh ou les tribunaux résidentiels dans les provinces. En 1898, cette réforme est approfondie par une multiplication de ces derniers et par l'obligation qui leur est faite de suivre la procédure en vigueur devant les tribunaux de première instance de Cochinchine.

Désormais, il y a une séparation nette entre les justices, française et indigène, au Cambodge. Cette dernière jouit toutefois d'une certaine autonomie. Les Français ayant âprement lutté pour imposer leur juridiction, ils n'ont pu, à la date de 1898, imposer un réel contrôle sur la justice cambodgienne. Ceci montre que la justice est liée au contexte politique du protectorat, avec un gouvernement cambodgien qui n'entend céder sur aucune de ses prérogatives, et des Français désireux d'étendre leur domination grâce au domaine judiciaire.

Les considérations politiques, dont l'exemple cambodgien montre l'importance, sont également au cœur des préoccupations de l'organisation judiciaire des autres protectorats. Le

cas est frappant en Annam et au Tonkin, mais présente des différences. Initialement, les protectorats de l'Annam et du Tonkin forment un tout : le royaume d'Annam. Suite à plusieurs manœuvres militaires et diplomatiques troubles, les Français imposent, en 1874, un traité de protectorat sur tout le royaume. Les protestations du souverain annamite et de sa Cour n'y changent rien, mais leur attitude et les révoltes, qu'ils encouragent en sous-main, amènent les colonisateurs à déclencher de nouvelles opérations militaires et à obtenir, en 1883, un nouveau traité – renégocié en 1884 – séparant l'Annam et le Tonkin en deux protectorats distincts.

Dès 1874, les Français ont installé une juridiction inspirée du modèle cambodgien de 1863. Il s'agit d'une juridiction composée d'un seul résident, compétente pour toutes les affaires entre Français, et plus généralement, entre toutes les personnes étrangères au royaume d'Annam. Si un sujet du souverain annamite est en cause, cette juridiction se voit adjoindre un mandarin et devient mixte. Les crimes sont jugés par la Cour d'appel de Saigon qui connaît également de l'appel de cette juridiction en matière européenne.

Cette juridiction est étendue et redéfinie en 1881. A l'origine, seul le résident installé à Hué devait tenir cette juridiction ; pourtant d'autres fonctionnaires français, dénommés officiellement consuls mais assimilés à des résidents dans la pratique, se sont également octroyés cette compétence. Il s'agit donc de reconnaître ce mouvement et de mieux définir ces juridictions, qui gardent leur caractère mixte lorsqu'un Annamite est en cause. Désormais, elles doivent appliquer la législation en vigueur en Cochinchine, tout en suivant la procédure utilisée dans les juridictions consulaires. Cette usage pose quelques problèmes : les résidents commettent souvent des erreurs dans les jugements qu'ils rendent, et dans le Tribunal de Tourane, importante place commerciale, le résident, débordé d'affaires, peine à remplir ses obligations.

En 1884, le nouveau traité de protectorat ne remet pas en cause la justice française telle qu'elle est exercée et ne prévoit rien de particulier pour la justice indigène. Mais les résistances du souverain annamite amènent les Français à contrôler de plus en plus les actes de son gouvernement. Ce contrôle dépend alors de la personnalité des résidents supérieurs installés à Hué, la capitale impériale. Certains d'entre eux souhaitent une véritable collaboration alors que d'autres tentent de dominer le gouvernement annamite. Malgré tout, cette politique a une faible incidence sur la justice indigène. Les juges traditionnels continuent de remplir leur fonction en suivant la loi annamite. Les résidents vérifient si des abus ont été commis, mais ne peuvent réellement influencer sur un jugement, et seules les affaires les plus importantes, qui arrivent devant le gouvernement annamite peuvent être soumises au *veto* du résident supérieur, qui oblige alors le gouvernement à rendre des jugements allant dans le sens voulu par les Français. En 1897, ce droit de *veto* est transformé en un réel contrôle, signant la mainmise française sur la haute administration annamite.

Ce faible développement de la justice française, réduite aux administrateurs jugeant dans le cadre de juridictions d'inspiration consulaire, et cette mainmise progressive, mais limitée, sur la justice indigène sont les caractéristiques du protectorat de l'Annam. Face à un souverain attaché à ses prérogatives et protégé par un traité de protectorat plutôt souple, les Français doivent faire preuve d'inventivité pour trouver des compromis.

Cet arrangement est beaucoup moins présent au Tonkin, territoire détaché de l'Annam par le traité de 1884. Il est certes un protectorat, mais il est progressivement administré comme une colonie. Dans le domaine judiciaire, cette différence se signale par la création d'un service judiciaire autonome et par un contrôle de la justice indigène, plus développé qu'en Annam ou au Cambodge. En effet, à ses débuts, le Tonkin est administré de manière équivalente à l'Annam et la justice y suit la même évolution. Les juridictions des résidents y sont identiques, et la justice indigène est soumise à un contrôle assez vague de la part des administrateurs français.

Mais l'arrivée massive de colons français justifie, en 1888, l'instauration de tribunaux français qui annonce le début d'une évolution divergente. Deux tribunaux de première instance sont mis en place à Hanoï et Haïphong, centres administratifs et commerciaux, ainsi qu'une cour criminelle à Hanoï. Tout est fait pour signifier l'unité de la justice française : composition, procédure suivie ou législation applicable, tout est directement importé de Cochinchine. Autre signe qui ne trompe pas : l'appel des jugements se fait devant la Cour d'appel de Saigon, malgré les difficultés inhérentes à son éloignement. Pourtant, le Tonkin s'oriente vers une voie particulière, puisqu'en dehors des villes, où sont installés les tribunaux, les résidents ont la compétence des juges de paix et connaissent donc des affaires où sont impliqués des Français. C'est ce modèle qui est repris au Cambodge, en 1889.

La justice indigène suit, elle aussi, une voie différente. La conquête du Tonkin a été violente et la nécessité pour les Français de faire peser la domination coloniale y est plus impérieuse. Au début, les colonisateurs laissent agir les mandarins, mais les résultats ne sont pas à la hauteur des espérances, et la justice indigène semble totalement livrée à elle-même et inactive. En 1891, les Français décident de mettre en place un véritable contrôle. Les résidents vérifient régulièrement les jugements, qui sont transmis à la haute administration annamite du Tonkin, très encadrée par les Français. La domination française se caractérise alors par la création de tribunaux mixtes, composés de résidents et de juges annamites, compétents pour juger les faits de rébellion. Sévères et arbitraires, ces juridictions sont abondamment critiquées, mais perdurent.

Le véritable virage de l'organisation judiciaire au Tonkin s'opère, en 1894, avec la création, à Hanoï, d'une cour d'appel autonome, compétente pour connaître de l'appel des jugements rendus par les tribunaux français de l'Annam et du Tonkin. En 1896, une nouvelle juridiction est créée : la Commission criminelle. Elle a vocation à se substituer aux tribunaux mixtes, lesquels, dans la pratique, subsisteront encore quelques années. Ce développement de l'organisation judiciaire française se double d'une emprise de plus en plus grande sur la justice indigène. En 1897, le représentant de l'empereur d'Annam, le *Kinh Luoc*, voit ses fonctions confiées au résident supérieur, qui devient, de fait, le chef de la justice indigène. Le contrôle français sur la justice indigène est désormais incontournable.

L'organisation judiciaire tonkinoise se présente comme un ensemble de contradictions, modelé par l'influence cochinchinoise. Toutefois, elle s'en détache rapidement, notamment sur la place attribuée aux administrateurs. De même, la mainmise poussée de l'administration sur la justice indigène tranche singulièrement avec l'attitude mise en avant au Cambodge ou en Annam. Une fois de plus, c'est la diversité qui l'emporte. Mais cette diversité, comme la division de l'Indochine en deux ressorts judiciaires distincts, est critiquée. On reproche à la Cour de Hanoï d'avoir une vie factice, en raison du faible nombre d'affaires traitées et, surtout, du coût qu'elle représente. Du point de vue juridique, on craint de voir apparaître deux jurisprudences différentes. Ces considérations amènent les Français à rechercher la mise en place d'une unité administrative et judiciaire à travers toute l'Indochine ; ce qui est désormais envisageable avec la constitution définitive du bloc indochinois qui a lieu en 1893, avec l'ajout du Laos.

Le Laos se présente d'emblée comme un pays à part : peu peuplé, essentiellement montagneux, contenant peu de richesses naturelles et difficilement accessible, il est quelque peu délaissé par les colonisateurs. L'instauration d'un protectorat, en 1893, se fait sans qu'un véritable traité ne soit signé, consacrant un flou juridique que les Français exploitent. Le faible nombre de colons n'incite pas les autorités coloniales à se préoccuper d'organiser la justice française. En revanche, la justice indigène, particulièrement désorganisée, devient leur centre d'intérêt : à l'inverse de ce qui est mis en place dans les autres pays de protectorat, des tribunaux indigènes sont créés, avec à leur tête des administrateurs français, les commissaires du gouvernement. Cette immixtion dans la justice indigène, plus proche de la gestion d'une

colonie que de celle d'un protectorat, permet au colonisateur de contrôler efficacement la justice laotienne puisqu'il en est un acteur majeur.

Les différentes organisations judiciaires des protectorats montrent que là où les Français ne rencontrent pas de résistances politiques, ils s'emparent des rouages administratifs et judiciaires existants. De même, lorsque le jeu des forces politiques leur est favorable, ils s'empressent d'étendre la justice française, en priorité au moyen de l'administration, mais aussi par des juridictions régulières. Cette ligne de conduite, déjà observée en Cochinchine, se confirme, avec des différences certaines dans les pays de protectorat, compte tenu de la diversité des rapports politiques.

Qu'il s'agisse de la diversité des justices indigènes ou des services judiciaires français qui coexistent en Indochine, les politiques de protectorat ne peuvent que déboucher sur la reconnaissance de profondes différences. Elles impliquent donc une gestion et une politique adaptées, au cas par cas. Cependant, la volonté de lutter contre cette diversité apparaît très clairement dès 1898. Une nouvelle conception de l'organisation judiciaire émerge : les Français recherchent une certaine cohérence, une sorte de vision commune, qui pourrait être développée dans l'organisation judiciaire française, voire même dans les organisations indigènes.

En 1898, la justice française est unifiée avec, à sa tête, une cour d'appel, divisée en trois Chambres (deux à Saigon et une à Hanoï). Les Français se lancent alors dans l'uniformisation et la rationalisation : les dépenses du service sont scrutées de près ; la justice doit être « rentable ». On assiste à des retouches discrètes, guidées par les circonstances : des justices de paix à compétence étendue sont créées dans certaines localités, après des études préalables sérieuses et approfondies, et lorsque le besoin s'en fait réellement sentir. Ce qui prime, c'est l'unité, l'uniformité et la proximité de la justice française.

En 1902, les administrateurs du Tonkin, de l'Annam et du Laos, reçoivent les attributions des juges de paix à compétence étendue de Cochinchine, selon le modèle cambodgien de 1897. Cette uniformisation montre la nécessité du recours à l'administration pour étendre la justice française et pour assurer ce maillage territorial, qui est le seul à pouvoir garantir aux justiciables un accès facile à la justice. Au début du XXe siècle, prime la volonté d'une action raisonnée, caractérisée par des réformes qui sont des aménagements, des ajustements. Même la réforme globale de 1913 s'inscrit dans cette logique : il s'agit alors de coordonner en un seul texte toutes les mesures éparses prises depuis 1898. Ce mouvement est stoppé net par la Première Guerre mondiale.

Dès 1914, et surtout à partir de 1916, la justice française ralentit : si le nombre d'affaires déferées aux juridictions reste sensiblement identique, la mobilisation diminue considérablement les effectifs du service, rendant impossible son bon fonctionnement. Des tribunaux sont fermés, d'autres sont transformés en justices de paix à compétence étendue et des cours criminelles sont fusionnées. Dans chaque juridiction, le reliquat d'affaires à traiter s'allonge. S'ajoute à cette crise de fonctionnement une crise de confiance, liée à la mise à jour de dysfonctionnements imputables au comportement de certains magistrats et à la mainmise totale du procureur général de l'Indochine sur le service. À la sortie de la Grande Guerre, il est donc urgent de réformer pour effacer le souvenir d'un service à la moralité douteuse, et pour redresser une justice durement éprouvée par la guerre.

La rationalisation est également un objectif des réformes des organisations judiciaires indigènes. Elle prend cependant des voies diverses, liées aux spécificités de chaque possession. Au Tonkin, la justice indigène, tout juste passée sous la tutelle française, est de plus en plus dénaturée et devient un enjeu de lutte entre le service judiciaire et l'administration. En 1901, une commission d'appel est créée pour connaître de l'appel des jugements rendus par les tribunaux indigènes ; initialement composée d'administrateurs et de mandarins, elle va progressivement être complétée avec des magistrats. En 1905, une

quatrième Chambre est créée à la Cour d'appel de Hanoï, spécialement compétente pour connaître de l'appel en matière indigène. La justice indigène du Tonkin bascule alors sous la coupe du procureur général de l'Indochine, et non plus sous celle du résident supérieur, signant ainsi la mainmise du service judiciaire au détriment de l'administration.

Parallèlement, les Français s'attellent à développer une culture de l'écrit caractérisée notamment par une fixation de la procédure, et censée mieux organiser les relations entre les justiciables et leurs juridictions, mais aussi faciliter le contrôle français. Cette influence du service judiciaire français se heurte toutefois aux administrateurs qui, en matière répressive, souhaitent conserver un rôle. Ces derniers critiquent la quatrième Chambre de la Cour d'appel jugée trop clémente. Pour la contourner, ils délaissent les tribunaux mixtes, préférant déclencher des sanctions administratives, ou le recours à la Commission criminelle, dont l'appel se fait devant le gouverneur général. L'opposition entre le service judiciaire et l'administration est alors bien réelle et nécessite une solution. Dans cette optique, la réorganisation judiciaire de 1917 consacre l'entrée de l'administrateur français dans le tribunal indigène en tant que juge. Cette immixtion est limitée aux tribunaux de province, dits du second degré, qui restent soumis à la Cour d'appel de Hanoï, mais elle est révélatrice du rôle que l'administration entend jouer.

Au Cambodge, les réformes vont dans la même direction, mais le contrôle français, même renforcé, reste beaucoup moins développé qu'au Tonkin. Dès 1902, une réorganisation minime des juridictions prévoit plusieurs mesures visant à opérer cette rationalisation sur le modèle français. Les juges sont spécialisés, un délai pour les jugements est instauré, chaque jugement doit faire l'objet d'un dossier et être inscrit au rôle... Ces éléments concourent à introduire un certain formalisme, préalable à un contrôle français. Cependant, ce n'est pas la priorité des Français, qui préfèrent laisser aux juges indigènes une grande marge de manœuvre dans le cadre d'une organisation rapprochée du modèle français. Ainsi, dès 1903, le recours en cassation est ouvert devant la juridiction suprême cambodgienne, composée de membres du gouvernement.

La volonté française de mettre en place une nouvelle législation pénale va consacrer l'évolution décrite. En 1911, les tribunaux répressifs sont organisés suivant la gravité de l'infraction à réprimer, à l'instar du modèle métropolitain. Cette réorganisation se double de la création d'une juridiction suprême, composée de magistrats, et indépendante. Il s'agit alors d'affaiblir l'emprise du gouvernement cambodgien sur la justice indigène. Cet amoindrissement se poursuit en 1915 avec la création d'un poste de délégué auprès du ministre de la Justice. Ce magistrat, français, siège dans la juridiction suprême, où il a connaissance des jugements rendus en appel et peut proposer des recours en cassation. Il court-circuite également le pouvoir cambodgien en contrôlant les tribunaux et les magistrats indigènes. Ce contrôle est la seule possibilité pour les Français, toujours limités par le traité de protectorat, d'avoir une quelconque mainmise sur la justice indigène. Ainsi, à défaut d'instaurer une mainmise étendue, les transformations apportées par les colonisateurs à l'organisation judiciaire cambodgienne rapprochent fortement cette dernière du modèle français.

La même logique préside aux évolutions de l'organisation laotienne. Il ne s'agit pas de mieux contrôler la justice indigène, mais de la faire évoluer. Cependant, le désintérêt des colonisateurs pour cette possession n'entraîne pas de changements majeurs : suite à des réformes législatives, la compétence des tribunaux indigènes est un peu modifiée, et un formalisme limité est introduit. Les Français siégeant déjà dans les tribunaux indigènes, il n'y a en réalité aucune urgence à affermir un contrôle déjà bien installé.

Pendant cette période, l'évolution des organisations judiciaires indigènes se fait en parallèle à celle de la législation indigène. Les colonisateurs entreprennent plusieurs travaux de codification qui ont deux moteurs principaux : d'une part, la volonté d'exclure la violence

de l'exercice de la justice, et d'autre part, une délégitimation de la législation indigène, jugée incompatible avec l'évolution des mœurs. Les différentes codifications qui voient le jour demeurent limitées à des matières bien précises. Mais si les Français ont fait disparaître les châtiments corporels en leur substituant des peines d'amende ou de prison, la question de la mise au point de Codes est plus délicate. Celle de la procédure civile indigène dans les juridictions françaises est résolue par arrêté du gouverneur général ou par décisions du procureur général, aboutissant ainsi à des codifications sans codes, en Cochinchine et au Tonkin. Au Laos et au Cambodge, de véritables Codes voient le jour. Dans le premier cas, ce sont un Code civil, un Code pénal et un Code de procédure unique qui sont promulgués en 1908. Le but est de faire disparaître certaines pratiques juridiques, jugées archaïques, tout autant que de modeler la législation indigène sur le modèle français. De fait, l'importation de principes français est la caractéristique principale de ces Codes. Le phénomène est encore plus accentué au Cambodge, où la codification se limite à un Code d'instruction criminelle et un Code pénal ; ce dernier étant à plus de 90 % une reproduction du Code pénal métropolitain.

Seul le Tonkin connaît en 1917 une série de codifications plus poussées qui débouche sur un Code pénal, un Code de procédure civile et pénale et un Code d'organisation judiciaire. Si la forme de ces Codes est indiscutablement française, le fond reste en grande partie indigène. Il s'agit plus d'une mise en ordre de la législation indigène selon les principes français que d'une nouvelle législation. En réalité, seules la disparition des châtiments corporels et la réorganisation judiciaire marquent une rupture avec l'ancienne justice annamite.

Motivées par l'idée de modernisation des sociétés indigènes, ces codifications permettent aux autorités coloniales de renforcer leur emprise : le contrôle de la justice est rendu plus aisé pour les administrateurs français, qui retrouvent dans les législations indigènes des principes français. Ces travaux sont le prolongement de la rationalisation de la justice indigène et en facilitent le contrôle. Leur impact est réel, car dans le cas du Tonkin ou du Cambodge, les organisations judiciaires sont transformées pour permettre l'application des nouvelles législations. La véritable transformation espérée par les colonisateurs est avant tout celle des mentalités. Les codifications sont l'extension de la politique d'assimilation. Le but est désormais d'œuvrer sur le long terme en mettant en place une assimilation moins brutale et plus progressive. Cette nouvelle conception de la politique coloniale est appelée association ; l'objectif est le même qu'avec l'assimilation, mais, cette fois, on laisse du temps au temps.

Si une certaine patience est préférée en matière d'organisation judiciaire indigène, ce n'est pas le cas pour la justice française, dont la Première Guerre mondiale a pointé le besoin de réformes. Alors que les juridictions de première instance ont été les plus éprouvées, les premières mesures se portent sur la juridiction d'appel et la haute administration de la justice : en 1919, le ressort indochinois est à nouveau divisé en deux. Pour la Cochinchine, le Cambodge, le sud de l'Annam et le sud du Laos, c'est la Cour d'appel de Saigon qui est compétente ; pour le reste, celle de Hanoï. Cependant, cette scission est tempérée par la possibilité pour les magistrats de passer d'un ressort à l'autre, selon les besoins du service.

Ce retour à une organisation judiciaire à deux ressorts distincts est également une réaction à la mainmise du procureur général sur la justice, cause de scandales dans les années précédentes. Ainsi, les procureurs généraux de chaque cour d'appel gèrent le parquet, tandis que les premiers présidents encadrent la magistrature assise. Pour autant, les autorités coloniales souhaitent garder une certaine cohérence administrative et créent un nouvel emploi : le directeur de l'administration judiciaire qui se présente alors comme le trait d'union entre les deux services, et ne remplit que des fonctions administratives. À partir de 1931, il se voit confier des fonctions judiciaires devenant une sorte de super-procureur général.

Malgré une pénurie de magistrats sans précédent, cette nouvelle organisation permet de relancer la justice française en assurant le fonctionnement des juridictions. Cette réforme, jugée perfectible, est complétée en 1921 par une autre de grande envergure consacrant spécificités coloniales et emprunts métropolitains. Ce retour d'un équilibre entre assimilation et pragmatisme est mis à mal par le manque de magistrats, qui rend difficile le fonctionnement des tribunaux de première instance. En Cochinchine, ces derniers sont fréquemment transformés en justices de paix à compétence étendue ou fusionnés. C'est sur la lutte contre la pénurie de magistrats que se concentrent alors les efforts. Qu'il s'agisse de revaloriser le statut et les traitements des magistrats, d'assouplir les modalités de recrutement ou de multiplier les mesures opportunistes, la magistrature devient la principale préoccupation.

Les années 1920 montrent l'incapacité du service judiciaire à apprécier correctement les difficultés qu'il rencontre. Si la situation n'est pas catastrophique, les réponses qui sont apportées laissent perplexe : augmentation du nombre d'emplois de magistrats en pleine crise du recrutement, modification de règles de fonctionnement des cours d'appel ou de quelques tribunaux, etc. Un service judiciaire tiraillé entre un impératif de gestion et un besoin de réorganisation jamais assouvi se dessine. L'organisation judiciaire a perdu ce qui faisait sa force : une capacité d'innovation qui imposait de s'éloigner du modèle métropolitain, mais qui permettait de trouver des solutions.

Lorsque les effets de la crise de 1929 atteignent la métropole et que les effectifs de la magistrature coloniale sont diminués, le service judiciaire indochinois se voit forcé, en 1934, de prendre des mesures drastiques mais salutaires : diminution de la composition des tribunaux de première instance, transformation de certaines juridictions en justice de paix à compétence étendue ou en tribunal résidentiel. Le retour du pragmatisme n'est pas désiré par le service judiciaire, mais il en permet le bon fonctionnement, comme en témoigne l'absence de réformes organiques, jusqu'à la Seconde Guerre mondiale.

Si l'organisation judiciaire française connaît d'importants changements, la justice indigène s'inscrit en revanche dans la continuité. Ses grandes orientations ont été définies dans la période précédente et c'est à leur approfondissement que les autorités coloniales entendent se livrer. Au Tonkin, il passe par la poursuite de l'œuvre de codification qui débouche, en 1931, sur la promulgation d'un Code civil, synthèse des coutumes annamites et des conceptions françaises. Les colonisateurs souhaitent également séparer les attributions administratives et judiciaires des mandarins ; mais le difficile recrutement de mandarins judiciaires et la faible considération que leur portent la population et les autorités coloniales ne permettent pas de faire de cette réforme une œuvre significative. Dans la pratique, les administrateurs français demeurent le rouage essentiel de la justice indigène.

Un constat similaire peut être fait au Cambodge, où la législation, elle aussi, remaniée, fait désormais une plus large place aux traditions cambodgiennes, écrasées par le droit français dans les précédents travaux. Dès 1920, est promulgué un Code civil, suivi par un Code pénal, en 1924, remanié en 1931. La procédure est fixée plus tardivement : en 1937, pour la matière pénale, et en 1938, pour la matière civile. Du point de vue de l'organisation judiciaire, la réforme organique de 1922 consacre le système en place, lequel ressemblait déjà fortement au système français. Le contrôle français se trouve renforcé, puisqu'à celui du conseiller-juriste – un magistrat français détaché – s'ajoute celui des résidents, pour les tribunaux indigènes du premier degré. Cependant, les colonisateurs ne souhaitent pas une immixtion plus prononcée qui pourrait déclencher le mécontentement du gouvernement indigène, extrêmement soucieux de ses prérogatives et prêt à les défendre.

Au Laos, la nécessité d'une nouvelle législation se fait également sentir : élaborés dans la précipitation, les Codes de 1908 sont critiqués pour leur manque de logique. De nouveaux Codes voient le jour en 1928, inspirés par les travaux cambodgiens ; une large place y est faite

aux traditions laotiennes, tout en favorisant l'introduction de principes français lorsque cela est possible. La forme même des Codes, sous ses aspects simplistes, présente des similitudes avec la législation française. En matière d'organisation judiciaire, les choses ne changent que partiellement : les tribunaux des administrateurs français, épaulés par des assesseurs indigènes, restent la clé de voûte du système. Apparaît cependant, comme au Tonkin, l'idée de séparation des pouvoirs et de spécialisation des juges indigènes, pour les tribunaux du premier degré ; les Français siégeant dans ceux du second. Mais l'absence de véritable organisme de formation et d'une élite laotienne prête à jouer ce rôle ne permet pas à cette réforme d'exister. La modernisation judiciaire du Laos est, dès lors, renvoyée à plus tard.

En Annam, protectorat jusqu'alors épargné, les changements sont nombreux et significatifs. L'arrivée au pouvoir de Bao Dai, en 1932, marque le point de départ d'une série de réformes portant essentiellement sur la législation. Ainsi voit le jour, en 1933, un Code pénal de l'Annam, suivi d'une ordonnance réformant la procédure ; en 1936 le Livre I du Code civil de l'Annam, complété par le Livre II en 1938. Ces travaux sont inspirés de la législation alors en vigueur au Tonkin. Du point de vue de l'organisation judiciaire, les changements à signaler sont la centralisation et la spécialisation du troisième degré de juridiction, c'est-à-dire le gouvernement. Alors que les affaires étaient, autrefois, soumises au ministère du domaine duquel elles relevaient, elles sont désormais transmises au ministère de la Justice qui s'entoure de mandarins spécialisés. Quant au contrôle français, il est assoupli et fonctionne désormais grâce à la collaboration entre résidents et mandarins. Les organisations judiciaires indigènes continuent donc d'avancer, chacune dans leur voie propre, selon la pratique du protectorat développée dans chaque pays.

La Seconde Guerre mondiale affecte peu le fonctionnement des juridictions françaises, la Drôle de guerre ayant laissé le temps aux autorités coloniales de prendre leurs dispositions. Cependant, l'Indochine vichyste se caractérise par une volonté de changement, oscillant entre continuité et paradoxes. Pour la justice française, la création d'une Chambre de cassation et la suppression de la direction des services judiciaires sont les réformes majeures. La première des deux marque un détachement de l'Indochine vis-à-vis de la métropole, et peut être perçue comme une spécificité coloniale inspirée du modèle métropolitain. Quant à la seconde réforme, elle entérine un retour à la situation de 1894, avec deux ressorts distincts ayant chacun, à leur tête, un procureur général.

Les projets ayant trait à la justice indigène s'inscrivent dans une étonnante continuité, et ce, malgré une tentative de renouveau de la politique indigène, en attirant l'élite indochinoise aux fonctions judiciaires et en octroyant plus de compétences aux juridictions indigènes. Dans le premier cas, les Français se montrent peu enclins à mettre en œuvre ce renouvellement des élites ; alors que dans le second, c'est la résistance des indigènes qui est à l'origine de l'échec du projet. Ce dernier prévoyait la compétence de la justice indigène d'un protectorat pour juger les indigènes originaires d'un autre protectorat. Mais pour les indigènes, il est impensable d'être jugé par d'autres indigènes, alors que la justice française était autrefois compétente ! En conséquence, la politique indigène de l'Indochine sous le régime de Vichy s'installe dans la continuité. Les tentatives visant à mettre en place des Codes indochinois, qui auraient pu assurer l'unité en matière de législation indigène, ne débouchent sur rien de concret, faute de temps.

Cette recherche de l'unité de la justice indigène, alors évoquée sous le nom de fédéralisme, est paradoxale, car pendant cette période, une organisation judiciaire spéciale est mise en place pour les minorités ethniques. Ces minorités, vivant sur les hauts plateaux de la cordillère annamitique et désignées sous le vocable péjoratif de « Moïs », militaient depuis plusieurs années pour obtenir une justice particulière. Les efforts de quelques administrateurs français, comprenant qu'il vaut mieux donner à ces populations une justice qui pourrait être encadrée plutôt que de les laisser s'auto-organiser en dehors de tout contrôle, permettent à

cette justice de voir le jour. Ce mouvement illustre à la fois la complexité de la justice en Indochine et la marge de manœuvre limitée de l'Indochine vichyste.

L'évolution de l'organisation judiciaire en Indochine déroute donc par ses revirements, par les réponses qu'elle apporte aux difficultés qu'elle rencontre. Cette évolution contrastée et aux multiples séquences ne peut se comprendre qu'en faisant un lien étroit entre l'organisation judiciaire et le projet colonial dans son ensemble.

*

* *

Les développements précédents ont montré toute la complexité qui caractérise l'organisation judiciaire indochinoise : la multiplicité de ses formes et de ses acteurs, la faiblesse de ses moyens d'action, ses différences avec la justice métropolitaine et les transformations qui ont été imposées aux justices indigènes. Pour une grande partie d'entre eux, ces points sont à relier à la mise en œuvre du projet colonial. Pour les Français, la colonisation ne se résume pas à une mise en coupe réglée des pays conquis, dans une perspective d'affirmation de la puissance française ou d'exploitation économique. Il y a dans l'œuvre coloniale française une dimension plus large : celle d'une transformation des sociétés colonisées.

Cette transformation est clairement exprimée par les idéologies coloniales. Qu'il s'agisse de l'assimilation ou de l'association, elles visent toutes deux à faire du colonisé l'égal du colonisateur. En supprimant ainsi les différences, les idéologies coloniales mettraient, de fait, un terme à la colonisation qui est, en réalité, une reconnaissance, une prise en compte, un aménagement de l'altérité. C'est d'ailleurs ce que véhicule la société coloniale, dominée par les colons, où la classe dirigeante est celle qui vient d'ailleurs et exerce sa domination sur les indigènes. Il en va de même pour l'organisation judiciaire, où la justice française se prévaut de sa supériorité sur la justice indigène. Nul doute, donc, que l'organisation judiciaire est, à l'image de la société coloniale, dominée par la justice française, au détriment de la justice indigène. Nul doute, également, que le projet de transformation des sociétés indigènes s'applique également à la justice indigène.

L'organisation judiciaire symbolise donc, à la fois, la domination de la justice française et la volonté de transformation de la justice indigène. En Indochine, le rôle de la justice dépasse largement celui qui lui est attribué dans la conception occidentale. Se pose immédiatement la question des moyens. Nous avons vu que pour la métropole, les colonies ne doivent pas être un poids financier. En effet, difficilement acceptée par la population métropolitaine, la colonisation ne doit pas être une source de déficit. Dans ces conditions, les moyens accordés à l'organisation judiciaire sont minimes et les dirigeants de l'Indochine doivent faire preuve d'inventivité pour permettre à la justice de jouer son rôle si particulier aux colonies. Ce constat peut d'ailleurs être étendu aux autres possessions françaises.

Dès lors, la seule solution possible est de faire des choix. L'évolution de l'organisation judiciaire, en Indochine, pourrait se résumer à la maxime « choisir c'est renoncer et renoncer c'est choisir ». C'est ce que nous avons voulu mettre en avant, au moyen de la stratégie de la distinction, qui est l'art d'organiser les différences et de les utiliser comme outils structurants de la colonisation. Si l'on considère la justice française, il est patent que cette dernière n'est que le résultat d'une longue succession de choix et de renoncements. Dès ses débuts, elle se voit obligée de prendre des formes différentes : il faut renoncer à la trinité des juges en première instance, à leur spécialisation, à appliquer la procédure en vigueur en métropole et à lui favoriser la procédure commerciale ; il faut confier une partie de l'exercice de la justice aux administrateurs, etc. Si initialement, le souhait des amiraux est d'avoir une justice simple

et adaptée aux besoins de la colonie de Cochinchine, ces choix sont reconduits et deviennent durables, lorsqu'ils sont confrontés à la pratique et à la volonté d'étendre la justice française, toujours à moindre coût.

Si au départ, la distinction est avant tout un moyen d'existence pour l'organisation judiciaire, elle devient rapidement une condition pour assurer l'accomplissement du projet colonial. Étendre la présence de la justice française et assurer sa domination sur la justice indigène, au moyen de règles spécifiques, le tout dans un environnement où les contraintes matérielles et politiques sont multiples, implique de s'affranchir des règles métropolitaines. Faire œuvre de distinction est, compte tenu des moyens limités de la colonisation, la seule manière de réaliser l'œuvre coloniale. Il y a là une nécessité qui influe profondément sur l'évolution de l'organisation judiciaire. Les différentes réorganisations sont là pour en témoigner : les emprunts faits au système métropolitain sont toujours contrebalancés par des solutions pragmatiques. Pour les colonisateurs, l'enjeu de ces réformes est de savoir quelle spécificité doit être renforcée et laquelle doit être évitée ; la distinction repose sur un calcul coût/avantage que ne doit jamais perdre de vue le projet colonial.

Si cette pratique convient pour assurer le développement de la justice française, elle génère cependant une faiblesse des structures de l'organisation judiciaire et n'y apporte que des réponses limitées. Ainsi, à la veille de la Première Guerre mondiale, la justice française semble avoir atteint son apogée. La pénurie de magistrats, née pendant le conflit, se poursuit ensuite pendant les années vingt et trente, et montre les risques intrinsèques de la distinction : en poussant à l'extrême les différences entre la justice métropolitaine et coloniale, le moindre obstacle présente des difficultés plus importantes, qui ne peuvent être résolues qu'en amplifiant l'écart entre les deux justices. On a vu que pendant cette période, les Français tentent de surmonter les difficultés d'ordre structurel en proposant des mesures de nature conjoncturelle, inspirées de la métropole et qui ne résolvent rien. Il faut donc attendre 1934, et la mise en œuvre de mesures typiquement coloniales – multiplication des justices de paix à compétence étendue, recours accru à l'administration –, pour que les difficultés s'atténuent. Le recours à la stratégie de la distinction, pour permettre à la justice française d'exister ne peut qu'être renforcé pour lui permettre de perdurer.

Cette stratégie frappe également les organisations judiciaires indigènes, avec deux lignes directrices : d'une part, transformer cette justice suivant les concepts de la civilisation française, et d'autre part, y faire peser la domination coloniale. Dans ce cas, la distinction n'est pas seulement nécessaire, elle est parfaitement orchestrée par les autorités coloniales. Le but est, avant tout, de faire sentir l'écart entre les deux civilisations par la coexistence de leurs justices. Si l'exemple est frappant dans les pays de protectorat, on peut souligner qu'il existe aussi en Cochinchine. Les tribunaux français sont compétents pour les affaires intéressant exclusivement des indigènes, mais ils appliquent aussi la législation indigène, en matière civile, et utilisent une procédure spéciale, fixée par arrêté du gouverneur général, et non la procédure commerciale métropolitaine.

Maintenir la coexistence des deux justices, ou des deux matières, est assurément un choix délibéré, la mise en œuvre progressive du projet colonial. Tout au long de l'existence de l'Indochine française, les Français ciblent certains aspects des organisations judiciaires indigènes. Ces derniers sont critiqués, délégitimés pour finalement être remplacés par d'autres, conformes aux vues du colonisateur. Ces aspects ne sont pas choisis par hasard : soit ils sont contraires à ce que les Français considèrent être la civilisation, et nécessitent donc d'être transformés dans le but de faire évoluer la justice indigène ; soit ils empêchent les Français de contrôler efficacement la justice indigène, et doivent être également modifiés ou supprimés. Ils peuvent également relever des deux cas de figure.

Les exemples sont multiples. Les tentatives de rationalisation de la justice indigène qui se manifestent dans les premières années du XXe siècle, sous couvert de modernisation des

organisations judiciaires, visent expressément à faciliter le contrôle français. Dans le même ordre d'idées, la possibilité qui est laissée aux administrateurs de prendre des sanctions administratives contre les indigènes – le régime de l'indigénat – est une pure œuvre de distinction. Les colonisateurs ont considéré que ce régime, inadmissible en métropole ou à l'égard des citoyens français, était parfaitement justifié pour maintenir l'ordre colonial.

Le meilleur symbole de cette distinction est, sans aucun doute, les différents travaux de codification, qui délimitent ce qui relève de la civilisation. Sont ainsi écartées les règles jugées non-conformes à cet idéal civilisateur, et sont introduits des principes français, que les populations indigènes sont considérées comme aptes à recevoir. En somme, les colonisateurs doivent sans cesse faire des choix pour délimiter ce que doit être la justice indigène, car il en va de la domination française. Le choix délibéré de faire de l'administration l'organe de contrôle de la justice indigène, par la présence des administrateurs dans les juridictions indigènes, comme au Laos et au Tonkin, ou par des procédures de vérification des jugements, comme au Cambodge et en Annam, révèle que la justice indigène est une justice à part, différente, qui tout en étant soumise à la justice française, doit en être distinguée.

Si la distinction comme moyen de conception de l'organisation judiciaire est commune à toute l'Indochine, elle n'est cependant pas utilisée de manière uniforme. Notre étude ayant différencié les différents pays, elle a montré des différences significatives entre les organisations judiciaires de chaque possession. Toutes ces spécificités n'ont pas complètement effacé l'idée de distinction, mais l'ont en tout cas modelée, en fonction des circonstances locales. Le projet colonial étant le même partout, les obstacles à une distinction uniforme ne sont pas matériels, mais politiques. Les rapports de force politiques ont largement contribué à façonner des organisations judiciaires différentes. Ici aussi, il est possible de distinguer deux cas de figure : d'une part, les rapports entre autorités françaises et autorités indigènes, et d'autre part, les rapports au sein même des autorités coloniales françaises.

Lorsque les autorités traditionnelles indigènes ont eu la capacité, ou la possibilité, de protester contre l'emprise que les Français prétendaient exercer sur la justice indigène, l'immixtion de ces derniers dans l'organisation judiciaire était beaucoup plus limitée. En Cochinchine, c'est la fuite des mandarins, devant la conquête française, qui a permis aux amiraux d'installer des juges français en matière indigène, puis aux Républicains, par un mouvement assimilateur sans précédent, de substituer la justice française. En Annam et au Cambodge, la résistance des souverains indigènes, et parfois des populations, leur a permis de ne céder aux Français qu'un droit de contrôle sur la justice, et en aucun cas, un rôle à jouer dans son exercice. Au Tonkin, l'immixtion française est le résultat d'un processus ayant délibérément contourné les autorités indigènes : en 1897, la suppression du *Kinh Luoc*, alors chef de la justice annamite, et le transfert de ses attributions au résident supérieur en sont de parfaits révélateurs. En soumettant la justice tonkinoise à l'administration, puis au service judiciaire, les colonisateurs ont écarté toutes possibilités de contestation, se dégageant ainsi une large marge de manœuvre. Enfin, au Laos, le flou juridique qui entoure le statut du pays – colonie ou protectorat ? – additionné à la faiblesse des autorités locales, permet, là aussi, aux Français de juger, sans difficultés, dans les tribunaux indigènes.

L'immixtion française relève d'une « possibilité de faire », qu'elle soit due à l'absence de véritables pouvoirs locaux, ou à leur contournement par les Français, quand ce n'est pas à leur suppression, c'est bien le rapport de force politique, entre autorités coloniales et indigènes, qui conditionne l'emprise française sur les organisations judiciaires. Lorsque les pouvoirs traditionnels défendent leurs prérogatives, s'installent alors des compromis, dans lesquels les Français se voient contraints de limiter leur mainmise sur la justice. Ce rapport de force, ce jeu politique, est tout sauf figé : les traités de protectorat sont là pour en témoigner. S'ils protègent certaines attributions des souverains indigènes, ces derniers voient souvent leurs fonctions être diminuées par les Français, et il faut toute l'énergie des monarques pour

conserver leurs prérogatives. Parfois ils réussissent. C'est le cas, en 1884, au Cambodge, où les projets de réformes français sont repoussés. D'autre fois, ils se montrent impuissants ; l'exemple du Tonkin est là pour en témoigner.

La société coloniale est une société complexe où les oppositions ne se limitent pas à celles entre colons et indigènes. Au sein même du pouvoir colonial, les affrontements sont multiples. Si l'accomplissement du projet colonial est assurément le but poursuivi par tous les acteurs, chacun d'entre eux a sa vision des moyens à mettre en œuvre pour y arriver. Tout au long de cette étude, nous avons pu suivre la lutte entre l'administration et le service judiciaire. Là aussi, elle s'est structurée sur les particularités de l'organisation judiciaire indochinoise, nées de la stratégie de la distinction. En dotant les administrateurs d'attributions judiciaires, aussi bien en matière française qu'indigène, les autorités coloniales ont sans nul doute favorisé cet antagonisme.

Bien que le recours à l'administration soit considéré comme inévitable pour permettre à la justice française d'exister dans la majeure partie de l'Indochine, il est également créateur de tensions. Il en va de même lorsque la justice indigène est mise sous la tutelle du service judiciaire. On a ainsi pu voir les administrateurs protester, haut et fort, en 1881, en Cochinchine, lors de la substitution de la justice française. Cette situation se répète en 1905, au Tonkin, avec la création de la quatrième Chambre de la Cour d'appel. Ce cas est d'autant plus particulier car les jugements rendus par les administrateurs – d'abord dans les tribunaux mixtes, puis dans les tribunaux du second degré – sont susceptibles d'appel devant cette juridiction.

Une telle situation ne peut que générer des tensions, car ces deux catégories d'acteurs, administrateurs et magistrats, ont des visions divergentes de ce que doit être l'organisation judiciaire. Pour les premiers, elle s'inscrit dans le quotidien : l'essentiel est d'assurer la domination française. Les administrateurs sont aux premières lignes du contact colonial, ils éprouvent directement les difficultés de mise en œuvre du projet colonial, et constatent que le développement de la civilisation française sera long et fastidieux, tant que la domination elle-même sera contestée. À l'inverse, les magistrats représentent mieux que quiconque la civilisation française : l'ordre judiciaire, dont ils émanent, est précisément le fruit de la civilisation, des idées des Lumières, le symbole de la lutte contre l'arbitraire. Pour eux, l'organisation judiciaire est, avant tout, un moyen de diffuser la civilisation, alors que pour les administrateurs, elle est un moyen de domination qui, lorsque cette dernière sera acceptée, deviendra un marqueur de l'accomplissement de la transformation sociale réalisée.

On comprend ainsi pourquoi l'opposition entre administration et service judiciaire s'est cristallisée autour de la justice répressive. À plusieurs reprises, nous avons vu des administrateurs dénoncer la clémence des verdicts rendus par les tribunaux de droit commun, faire pression sur les magistrats pour que la répression soit assurée, réclamer le retour des châtiments corporels, défendre le régime de l'indigénat, et tout ceci, au nom de la domination française. Isolés au milieu de la population indigène, les administrateurs pensent que tout acte, interprété comme une faiblesse de l'autorité française, lui serait fatal.

De leur côté, les magistrats comprennent parfaitement que la justice répressive joue un rôle dans le processus de la domination coloniale, qu'il s'agisse de punir les actes antifrçais ou de fixer les populations, en sanctionnant le vagabondage, par exemple ; mais il lui attribue aussi un rôle de diffusion de la civilisation. En sanctionnant certains comportements, déterminés par la législation française ou coloniale, la justice répressive offre le bénéfice de l'immédiateté et de la visibilité de la punition, et délimite ce qui relève, ou non, de la civilisation.

Le rôle clé de l'administration dans la justice indochinoise, avec sa vision spécifique, entraîne des conflits avec le service judiciaire, dont il émerge, une fois de plus, un rapport de force politique. Chaque acteur, défendant sa conception, demande à voir son rôle étendu en

matière judiciaire. Si en matière française, c'est une nécessité que de confier des attributions à l'administration, c'est en matière indigène le résultat de tractations et de compromis, bien que le service judiciaire doive toujours, d'une manière ou d'une autre, s'appuyer sur l'administration. Le cas du Tonkin est, sans aucun doute, le plus représentatif, avec ses administrateurs jugeant en matière indigène et subordonnés à une juridiction française, ce qui permet alors de satisfaire des intérêts divergents.

Au milieu de tous ces jeux politiques et de toutes ces oppositions, les idéologies semblent être peu de chose ; le calcul à court terme s'impose à chacun, pour qu'il puisse faire peser son influence et prétendre avoir voix au chapitre. Si les colonisateurs partagent les buts du projet colonial, ils s'opposent sur les moyens à mettre en œuvre ; et lorsqu'ils s'accordent sur la nécessité de diminuer l'influence des autorités traditionnelles, ce sont elles qui luttent pour maintenir leur existence et leur rôle.

Incontestablement, l'organisation judiciaire en Indochine est un objet de lutte de pouvoir, un objet politique que les différents acteurs entendent façonner à leur guise. L'importance même de la justice dans les sociétés humaines implique qu'elle soit au centre du projet colonial. Mais c'est, précisément, parce qu'elle est en au centre que chacun veut y imposer sa marque. Dès lors, les luttes internes ou externes la paralysent, bloquent la réflexion, tout doit se faire dans l'urgence, en essayant de ne pas perdre de vue les impératifs de la domination et de la mission civilisatrice. Les multiples réformes et propositions de réformes émanant de l'administration, du service judiciaire, parfois même d'indigènes proches du pouvoir colonial, témoignent ainsi de la volonté des différents acteurs de faire triompher leur vision de la colonisation et du rôle de la justice. Elles témoignent également de l'ampleur de la tâche.

Transformer des sociétés entières ne peut se faire que dans la durée, surtout lorsque ces mêmes sociétés subissent la transformation, et en conséquence, s'y opposent. Le rejet du legs de la justice coloniale, par les divers pays de l'Indochine, après les décolonisations, montre bien que malgré tous les efforts des colonisateurs pour imposer le progrès et la civilisation, cette dernière doit trouver sa voie propre, et être le fruit d'un véritable consensus, affranchi des contraintes extérieures.

*

* *

En commençant ce travail, nous n'avions pas pleinement conscience de l'imbrication permanente entre le pouvoir politique et l'organisation judiciaire ; imbrication si forte qu'il est possible de dire que l'organisation judiciaire en Indochine est, avant tout, une construction politique. Le seul angle d'approche, que nous avions à l'esprit, était celui de l'idéologie coloniale, mais progressivement, il nous est apparu que c'est, en réalité, la colonisation dans son ensemble qui est une construction politique.

La relance de la colonisation, après la chute du Second Empire, au moment où se forme l'Indochine française, était un dérivatif politique pour une France tenaillée par ses rêves de revanche. La formation des administrations coloniales a été, elle-même, le résultat d'une politique bien précise, selon laquelle les colonies devaient coûter le moins cher possible à la métropole. De même, la constitution de l'organisation judiciaire indochinoise n'est, à bien des égards, que le résultat de tractations et de compromis entre les colonisateurs, les indigènes et la lointaine métropole, lorsqu'elle daignait s'y intéresser.

Nous pensions initialement qu'il était possible et souhaitable de séparer ce qui relevait de l'organisation judiciaire et ce qui relevait effectivement de la politique au sens général, et de nous concentrer sur une approche qui prendrait mieux en compte les idéologies coloniales.

Finally, this approach has faded of itself. It was relevant to understand the modes of thought of the colonizer at the time of his establishment and at the time of the first attempts at judicial organization, but it has lost, progressively, its interest when the Indochinese bloc is constituted, at the end of the XIXth century. From the beginning of the XXth century, it is another logic that presides over the destiny of Indochina. The setting up of large administrations and the idea of rationalization at the same time economic and administrative of the possessions, contributed to detach the Indochinese colonial politics from ideology, and to install a pragmatism of good will, which seemed from then on to be the rule.

One has thus seen a judicial organization administered day by day, and, except for rare moments of exception due to strong personalities, devoid of a vision of the whole. Thus, it is not a pragmatism sought, a constant will of adaptation, which has conditioned the judicial organization, but rather the encounter of several conceptions, of several visions, often antagonistic and neutralizing each other, preventing the birth of a durable strategy. The judicial organization became then the terrain of confrontation of diverse conceptions. Despite the importance recognized to justice, the judicial organization served well often, to balance the personal and/or professional interests.

What is said here for the French justice also applies to the indigenous organizations, even if some nuances must be brought. It is important, in this domain, to well retrace, and that is what we have wanted to do, the relations that have been maintained by the indigenous judicial organizations with the judicial service and the colonial administration. In this domain, the symbolic aspect is also as significant as the practical one. The question of competence, the efforts made by the colonial jurists to establish the superiority of the French jurisdiction, the will of control by the French of the indigenous organizations, show the setting up of a domination, not only legal or judicial, but also symbolic.

Under the cover of principles of humanity, of civilization, or even of modernity, the reforms of the indigenous justice often took the sense of a rationalization, which benefited the colonizer, allowing him to always better control – and the frontier is then thin with dominating – the indigenous justices. One time more, it is a political rapport that is installed, where one did not necessarily expect to find it.

At several reprises, we have expressed the idea of a judicial organization to the image of the colonial society. More than ever, this constat must be reiterated. The division between indigenous justice and French justice largely echoes this torn society. The rules of competence of the jurisdictions express indeniably the superiority of the colon on the indigenous. As for the repressive justice, it betrays the fear of the colonizer of being submerged by the indigenous mass, seeking then, by all means, to protect itself, as shown by the setting up of the regime of the indigenat, never totally abandoned in Indochina.

By its forms and its ends which it had fixed, the judicial organization is, in itself, a microcosm of the colonial society: the diverse reforms and reorganizations of the French justice faithfully translate the hesitations of the colonial authorities and the struggles of influences. The reforms of the indigenous organizations betray then the will of French domination under the cover of noble reasons. The judicial statistics are in the state of a direct link with the colonial preoccupations: defend the French interests, fix the populations – hence the high number of condemnations for vagabondage –, master the space – hence the importance of the territorial conflicts –, etc. It is important, here, to remark that this connection with the colonial society is not made, really, at the turning of the XXth century, and coincides with the moment where Indochina is administratively organized in an effective way.

We have thus sought to show that the multiple requirements and hesitations concerning the judicial organization came above all from a set of negotiations and of

luttres d'influences entre les différents acteurs. Il n'est donc pas inutile de constater que ce n'est qu'une fois l'Indochine dotée de ses structures administratives définitives qu'apparaît ce mode de gestion si particulier, résultant d'un arbitrage entre les différentes conceptions. Si dans un premier temps, ce sont les circonstances politiques qui ont conditionné l'organisation judiciaire, il est clair que ce sont les rapports politiques qui ont, par la suite, présidé à sa destinée.

Mais qui dit rapports politiques dit hommes, relations et intérêts à défendre. Pour cette raison, nous pensons qu'il est nécessaire de pousser l'étude de la justice coloniale en ne se plaçant du point de vue des institutions et du droit, mais du point de vue des hommes, acteurs de la colonisation. L'importance du jeu politique fait ressortir la part prépondérante prise par l'élément humain derrière chaque réorganisation judiciaire. Pour cette raison, il ne peut plus être ignoré comme il l'a été, sauf exception, jusqu'à présent.

Il s'agit donc de repenser la colonisation, et particulièrement son volet judiciaire, en termes de réseaux, de liens personnels et professionnels. Il s'agit de comprendre les parcours et les idées de ceux qui sont devenus des hommes d'influence, car derrière un gouverneur général, se trouvent un directeur des Affaires politiques, un procureur général, des résidents supérieurs ; chacun ayant autour de lui, aussi, des collaborateurs partageant, ou non, une certaine vision des réformes à effectuer. C'est par ce seul moyen que l'on pourra faire ressortir les rapports de force, les divergences d'intérêts, les luttres d'influences, en somme, le jeu politique qui se cache derrière l'organisation judiciaire.

Trois grandes pistes peuvent ainsi être poursuivies. En premier lieu, on peut s'attacher à étudier directement des figures de la colonisation. Il s'agit alors de suivre le parcours personnel et professionnel de personnages emblématiques de la colonisation : un gouverneur général, mais aussi un résident supérieur ou un procureur général ; tous ces hommes s'inscrivant nécessairement dans un jeu politique. Dès lors comment sont-ils arrivés à ce poste ? À qui le doivent-ils ? Quelle a été leur action ? Sur qui, ou sur quoi, se sont-ils appuyés pour la mettre en œuvre ? De telles études permettraient de faire ressortir, de manière claire, l'émergence des différentes conceptions de la justice coloniale et les succès, mais aussi les échecs, de leur mise en œuvre.

Une seconde piste à explorer serait d'aborder cette étude du point de vue d'un groupe précis de membres de l'administration coloniale. Pendant notre travail, nous avons vu que l'importante mobilité de la magistrature indochinoise n'empêchait en rien la naissance d'une vision particulière de l'action à mener. Cela fait apparaître des liens étroits au sein d'un groupe déterminé. Comment ces liens se forment-ils ? Entraînent-ils une conception spécifique de la colonisation et de la justice coloniale, qui appelle à son tour à une action précise ? Voyagent-ils, au gré des mutations et des intérimis au sein de l'administration de l'empire colonial français ? Évoluent-ils indépendamment des diverses politiques coloniales menées ? L'enjeu serait alors de voir dans quelle mesure, l'administration a pu être un relais, ou un obstacle, de la politique coloniale définie en métropole. De telles études pourraient également mettre en avant *l'esprit* de l'administration coloniale, finalement plus indépendante qu'on ne le pense généralement.

Enfin, une troisième piste possible consisterait à se concentrer davantage sur les réactions des populations colonisées face à la justice coloniale. Si une telle approche est plus difficile à mettre en œuvre en raison de la disponibilité des sources, elle demeure cependant des plus intéressantes. Aujourd'hui, la distinction qui est faite entre colonisés et colonisateurs sous-entend une certaine passivité de la part des populations indigènes. Or, le rôle des notables annamites dans l'exercice de la justice en Cochinchine, ou les stratégies procédurales déployées par des indigènes pour faire valoir leurs droits, nous montre que ces derniers ne sont pas restés inactifs face à la justice coloniale, tentant parfois de l'utiliser à leur profit. Cette utilisation, qui a parfois pu tourner à l'instrumentalisation, montre que la colonisation ne

peut être réduite à une simple entreprise d'exploitation d'un territoire. Les réactions des indigènes, qu'il s'agisse d'utiliser ou de combattre la justice coloniale, révèlent toute la complexité du projet colonial et méritent de ce fait une attention accrue.

Ces trois voies ont en commun de mieux faire ressortir les rapports de type politique qui s'installent et se développent pendant la période coloniale, et ce à tous les niveaux. L'étude de la colonisation ne peut plus se satisfaire de querelles portant sur les chiffres et l'économie coloniale, ou sur les seules actions des grands coloniaux et les réactions métropolitaines. Il faut maintenant s'intéresser aux hommes de l'ombre, à ceux qui, par choix ou par opportunité, se sont mis au service de l'empire colonial. Sans oublier les colonisés, ceux qui ont tantôt subi, tantôt influé sur la colonisation, et qui ont joué un rôle aussi important, notamment dans les pays de protectorat. Aujourd'hui, une partie de la recherche se tourne vers ces pistes de travail et l'on ne peut qu'y souscrire, tant il devient urgent de sortir de la légende noire, ou rose, de la colonisation.

C'est à ces conditions que l'on pourra mieux comprendre le fait colonial : en dehors des passions et des débats d'idées qui, aujourd'hui encore, nuisent à une étude sereine du sujet. Il ne faut donc pas que les enjeux politiques d'aujourd'hui masquent les enjeux politiques d'hier : la colonisation fut une histoire de rapports humains, à une époque donnée, et c'est dans le décryptage et l'analyse de ces rapports que se trouvent les clés d'une histoire renouvelée.

Sources

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES :

AGERON Charles-Robert, *France coloniale ou Parti colonial ?* Paris : Presses universitaires de France, 1978, 1 vol. 302 p.

ALLA Pierre, *Manuel pratique des tribunaux militaires*, Paris : L'auteur, 1860, 1 vol.

ALLAND Denis, RIALS Stéphane, *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris : Lamy : Presses universitaires de France, 2003, 1 vol., 1 649 p.

Entrée : « codification » par BUREAU Dominique, pp. 225-230.

Entrée : « colonies » par LE ROY Emmanuel, pp. 231-237

Entrée : « sociétés traditionnelles » par ROULAND Norbert, pp. 1419-1423.

Anonyme, *La magistrature aux colonies par un lieutenant du juge*, Paris : Marchal & Billard, 1902 ; 1 vol., 155p.

ARDANT Marcel, *Les juridictions criminelles dans les colonies françaises*, Thèse : Droit : Paris : 1930, 323 p.

ARNAUD A., MERAY H., *Les colonies françaises : organisation administrative, politique, judiciaire et financière des colonies françaises*, Paris : A. Challamel, 1900, 1 vol., 212 p.

AUBARET Gabriel, *Code annamite. Lois et règlements du royaume d'Annam*, Paris : Imprimerie impériale, Saïgon, 1865, 2 vol., 309 p.

AUDIER Gilbert, *Le conflit colonial de juridiction*, Thèse : Droit : Paris, 1941, 99 p.

AYMONIER Étienne, *La société du Laos siamois au XIXe siècle*, 1^{re} édition 1885, 2^e édition, Paris : l'Harmattan, 2003,

AYMONIER Étienne, *Rapport sur le fonctionnement de l'École coloniale pendant l'année 1890*, Paris : [s.n.], 1890, 16 p.

AYMONIER Étienne, *Le Cambodge. Tome1 : Le Royaume actuel*, Paris : Leroux, 1900.

BARBANNEAU, *Étude sur l'organisation judiciaire en Indo-Chine*, Thèse : Droit : Paris : 1906, 150 p.

BARLAND Maurice, *L'organisation judiciaire dans les colonies françaises autres que l'Algérie et la Tunisie*, Thèse : Droit : Paris : 1906, 88 p.

BARRUEL Maurice, *De la substitution progressive des tribunaux français aux tribunaux indigènes en Indochine*, Thèse : Sciences politiques et économiques : Poitiers : 1905, 243 p.

BAUDE-MANENT Laure, *La vie rurale au Tonkin d'après les rapports des résidents supérieurs 1888- 1907*, Mémoire de maîtrise : Histoire : Aix-Marseille : 1992 ; 115 p.

BAUDRAIS G., *La politique coloniale française en Indo-Chine, étude sur le gouvernement général*, Thèse : Droit : Paris : 1920, 91 p.

BENTON Lauren, *Law and Colonial Cultures, Legal Regimes in World History, 1400-1900*, Cambridge : Cambridge University press, (Studies in comparative world history), 2002, 1 vol, 285 p.

BERNOT Lucien, *Voyage dans les sciences humaines : qui sont les autres ?*, Paris : Presses de l'université de Paris-Sorbonne, 2000, 1 vol., 602 p.

BILLIARD Auguste, *Politique et organisation coloniales*, Paris : Giard, 1899, 1 vol., 296 p.

BLANCEL Nicolas, BLANCHARD Pascal, VERGES Françoise, *La République coloniale*, Paris : Albin Michel, 2003, 1 vol., 174 p.

BONHOURE Eugène, *L'Indo-Chine*, Paris : A. Challamel, 1900, 1 vol., 358 p.

BOUINAIS Albert, PAULUS A., *L'Indochine française contemporaine, Cochinchine, Cambodge, Tonkin, Annam*, 2^e édition, Paris : Challamel aîné, 1885, 2 vol., 838 p.

BOURAYNE Louis, *La justice que nous devons aux indigènes dans nos colonies et celle que nous appliquons aux Annamites, Conférence à l'École coloniale*, Paris : A. Pedone, 1902, 1 vol. 30 p.

BOUTMY Émile, *Le recrutement des administrateurs coloniaux*, Paris : A. Colin et Cie, 1895, 1 vol., 127 p.

BROCHEUX Pierre, *Ho Chi Minh*, Paris : Presse de Science Po, 2000, 1 vol., 234 p.

BROCHEUX Pierre, HEMERY Daniel, *Indochine la colonisation ambiguë 1858-1954*, Paris : Éd. La Découverte : Syros, 2001, 447 p.

CARBONNIER Jean, *Sociologie juridique*, Paris : Presses universitaires de France, 1978, 1 vol., 423 p.

CARLOTTI Antoine-Louis, *De l'application faite en Cochinchine du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires*, Thèse : Droit : Paris : 1903, 253 p.

CHAILLEY-BERT Joseph, *Le recrutement des fonctionnaires des Colonies*, Paris : A. Colin et Cie, 1895, 1 vol., 137 p.

CHAILLEY-BERT Joseph, *Dix années de politique coloniale*, Paris : A. Colin, 1902, 1 vol., 174 p.

CHENEAU Henri, *Du protectorat français en Annam, au Tonkin et au Cambodge*, Thèse : Droit : Paris : 1904, 129 p.

COHEN William, *Empereurs sans sceptre, Histoire des administrateurs de la France d'outre-mer et de l'École coloniale*, Paris : Éd. Berger-Levrault, 1973, 1^{ère} édition Press of Stanford University, 1971, 304 p.

CONSTANTIN Pierre, *Organisation de la justice indigène en Afrique Occidentale Française*, Thèse : Droit : Toulouse : 1912, 134 p.

COSTANTINI Dino, *Mission civilisatrice, Le rôle de l'histoire coloniale dans la construction de l'identité politique française*, Paris : éd. La Découverte, 2008, 1 vol., 286 p.

CULTRU Prosper, *Histoire de la Cochinchine française, des origines à 1883*, Paris : A. Challamel, 1910, 1 vol., 444 p.

D'AINVAL Christiane, *Les belles heures de l'Indochine française*, Paris : Perrin, 2001, 1 vol., 308 p.

DALLOZ Jacques, *La guerre d'Indochine 1945-1954*, Paris : éd. du Seuil, 1987, 1 vol., 316 p.

DARRAS Maxime, *Le nouveau Code civil du Tonkin*, Thèse : Droit : Paris : 1934, 173 p.

DARTIGUES Laurent, *L'Orientalisme français en pays d'Annam 1862-1939*, Paris : Les Indes savantes, 2005, 1 vol., 431 p.

DAUPHIN-MEUNIER Aquiles, *Histoire du Cambodge*, Paris : Presses universitaires de France, collec. Que sais-je ?, 1968, 1 vol., 128 p.

DAUSSE Maurice, *La civilisation française et le protectorat annamite*, Thèse : Droit : Bordeaux : 1919, 109 p.

DECOUX Jean, *A la barre de l'Indochine : histoire de mon gouvernement général. 1940-1945*, Paris : Plon, 1949, 1 vol., 507 p.

DEHESDIN Fernand, *L'assessorat en matière criminelle dans les colonies françaises*, Thèse : Droit : Paris : 1903, 203 p.

DELAYE Karine, *Les explorateurs français face à l'esclavage en Indochine*, Mémoire de Maîtrise : Histoire : Aix-Marseille : 1995, [?] p.

DELUMEAU Jean, *Des religions et des hommes*, Paris : Desclée de Brouwer, collec. Encyclopédies d'aujourd'hui, 1997, 1 vol., 511 p.

DERBENT T., *Giap et Clausewitz*, Bruxelles : Aden, 2006, 1 vol., 139 p.

DION Isabelle, *Auguste Pavie l'explorateur aux pieds nus*, Aix-en-Provence : Archives nationales d'outre-mer ; Marseille : Images en manœuvre éditions, collec. Histoire d'Outre-mer, 2010, 1 vol., 200 p.

DISLERE Paul, *Notes sur l'organisation des colonies*, Paris : P. Dupont, 1888, 1 vol., 191 p.

DISLERE Paul, *Traité de législation coloniale*, 2^e édition, Paris : P. Dupont, 1897, 2 vol., 1 108 p.

- DOUMER Paul, *Situation de l'Indochine 1897-1901*, Hanoï : F.-H. Schneider, 1902, 1 vol., 550 p.
- DO XUAN SANG, *Les juridictions mandarinales : essai sur l'organisation judiciaire du Tonkin*, Thèse : Droit : Paris : 1938, 205 p.
- DUPUIS Jean, *Les origines de la question du Tong-Kin*, Paris : A. Challamel, 1896, 1 vol., 240 p.
- DUPUIS Jean, *Le Tong-Kin et l'intervention française*, Paris : A. Challamel, 1898, 1 vol., 350 p.
- DUPUIS Jean, *Le Tonkin de 1872 à 1886 : histoire et politique*, Paris : A. Challamel, 1 vol., 1910, 579 p.
- DUVAL Jules, *Les colonies et la politique coloniale de la France*, Paris : A. Bertrand, 1864, 1 vol., 526 p.
- EDELMAN Bernard, *Quand les juristes inventent le réel*, Paris : Hermann, 2007, 1 vol., 287 p.
- FAIRBANK John, GOLDMAN Merle, *Histoire de la Chine, des origines à nos jours*, Paris : Taillandier, 2010, 1^{ère} édition, Harvard Press, 1992, 1 vol., 750 p.
- FANON Frantz, *Les damnés de la terre*, Paris : Éditions La Découverte, 2002, 1^{re} édition 1961, 1 vol., 267 p.
- FERRO Marc, *Histoire des colonisations : des conquêtes aux indépendances XIIIe-XXe siècle*, Paris : Ed du Seuil, 1994, 1 vol., 593 p.
- FERRY Jules, *Le Tonkin et la Mère Patrie. Témoignages et documents*, Paris : V. Havard, 1890, 1 vol., 406 p.
- FILLON Catherine, BONINCHI Marc, LECOMPTE Arnaud, *Devenir juge : modes de recrutement et crises des vocations de 1830 à nos jours*, Paris : Presses universitaires de France, 2008, 1 vol., 302 p.
- FONTAN Auguste, *L'organisation judiciaire française en Algérie*, Thèse : Droit : Toulouse : 1924, 221 p.
- FOREST Alain, *Le Cambodge et la colonisation française : histoire d'une colonisation sans heurts 1897-1920*, Texte remanié de thèse de doctorat, Paris : L'Harmattan, 1980, 1 vol., 542 p.
- FRIESTEDT S., *Les sources du Code civil du Tonkin*, Thèse : Droit : Paris : 1935, 240 p.
- GANTER Désiré, *Recueil des lois, décrets, arrêtés, décisions et circulaires en vigueur en Annam et au Tonkin jusqu'au 1^{er} mai 1895*, Hanoï : H. Schneider, 1895, 1 vol., 695 p.

GARNIER Francis, *Voyage d'exploration en Indochine effectué pendant les années 1866, 1867 et 1868 par une commission française*, Paris : Hachette et Cie, 1873, 2 vol., 580 p.

GARNOT Benoît, *Histoire de la justice, France, XVIe – XXIe siècle*, Paris : Gallimard, 2009, 1 vol., 789 p.

GAUTIER Hippolyte, *Les Français au Tonkin*, Paris : A. Challamel, 1880, 1 vol., 464 p.

GEOFFROY Fernand, *L'organisation judiciaire des colonies françaises*, Thèse : Droit : Paris : 1913, 206 p.

GILLES Claude, *Le Cambodge : témoignages d'hier à aujourd'hui*, Paris : L'Harmattan, 1 vol., 2006, 325 p.

GIRAN Paul, *Psychologie du peuple annamite : le caractère national. L'évolution historique, intellectuelle, sociale et politique*, Paris : E. Leroux, 1904, 1 vol., 200 p.

GIRARDET Raoul, *L'idée coloniale en France de 1871 à 1962*, Paris : Hachette Littérature, 2005 ; 1^{re} édition 1972, 1 vol., 506 p.

GIRAULT Arthur, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, 3^e édition revue et augmentée, Paris : Larose, 1907, 2 vol., [?] p.

GOSSELIN Charles, *Le Laos et le Protectorat français*, Paris : Librairie académique Didier Perrin et Cie, 1900, 1 vol. 349 p.

GOURDON Henri, *L'Indochine*, Paris : Larousse, 1931, 1 vol., 224 p.

GRANET Marcel, *Danses et légendes de la Chine ancienne*, Paris : F. Alcan, 1926, 2 vol., 710 p.

GUERIN Mathieu, HARDY Andrew, NGUYEN VAN CHIN, BOON HWEE S., *Des montagnards aux minorités ethniques : quelle intégration nationale pour les habitants des hautes terres du Viêt Nam et du Cambodge ?*, Paris : L'Harmattan ; Bangkok : IRASEC, 2003, 1 vol., 354 p.

HARDY Georges, *Histoire de la colonisation française*, 2^e édition, Paris : Larose, 1931, 1 vol., 348 p.

HARDY Georges, *Histoire sociale de la colonisation française*, Paris : Larose, 1953, 1 vol., 268 p.

HA VAN VUONG, *La réforme de l'organisation judiciaire en Annam*, Thèse : Droit : Paris : 1934, 126 p.

HIEN DIEN PHAM, *La colonisation française et le droit vietnamien*, Thèse : Droit : Perpignan : 2008, 385 p.

HILD Eugène, *L'organisation judiciaire en Afrique Occidentale Française*, Thèse : Droit : Paris : 1912, 118 p.

ICHE François, *Le statut politique et international du Laos français, sa condition juridique dans la communauté du droit des gens*, Thèse : Droit : Toulouse : 1935, 219 p.

IDOURAH Silvère Ngoundos, *Colonisation et confiscation de la justice en Afrique : l'administration de la justice au Gabon, Moyen-Congo, Oubari-Chari et Tchad : de la création des colonies à l'aube des indépendances*, Texte remanié de thèse de doctorat, Paris : L'Harmattan, 2001, 1 vol., 394 p.

IMBERT Paul, *La justice militaire dans les armées en état de guerre*, Thèse : Droit : Poitiers, 1901, 280 p.

Institut International des Civilisations Différentes, *Le régime des Protectorats. Tome I : Indes Orientales Néerlandaises et Protectorats français en Asie et en Tunisie*, Bruxelles : Institut colonial international, 1899, 1 vol., 680 p.

JACOBÉ de NAUROIS Étienne, *Le protectorat*, Thèse : Droit : Toulouse : 1910, 136 p.

LANESSAN Jean-Louis de, *L'Indochine française : Étude politique et administrative sur la Cochinchine, le Cambodge, l'Annam et le Tonkin*, Paris : F. Alcan, 1889, 1 vol., 760 p.

LANESSAN Jean-Louis de, *La colonisation française en Indochine*, Paris : F. Alcan, 1895, 1 vol., [?] p.

LANGLET Eugène, *Le peuple annamite : ses mœurs, croyances et traditions*, Paris : Berger-Levrault, 1913, 1 vol., 308 p.

LARCHER-GOSCHA Agathe, *La légitimation française en Indochine : mythes et réalités de « la collaboration franco-vietnamienne » et du réformisme coloniale 1905-1945*, Thèse : Histoire : Paris VII : 2000, 608 p.

LASAULCE Adolphe, *La commune annamite et l'organisation administrative annamite*, Thèse : Droit : Paris : 1912, 102 p.

LA PORTE Jean, *La justice militaire dans l'armée de mer*, Thèse : Droit : Paris : 1912, 222 p.

LE BOULANGER Pierre, *Histoire du Laos français. Essai d'une étude chronologique des principautés laotiennes*, Paris : Plon, 1930, 1 vol., 383 p.

LECLERE Ahémard, *Recherches sur la législation criminelle et procédure des Cambodgiens*, Paris : A. Challamel, 1894, 1 vol., 555 p.

LECLERE Adhémard, *Recherches sur le droit public des Cambodgiens*, Paris : A. Challamel, 1894, 1 vol., 328 p.

LECLERE Jean, *De l'évolution et du développement des institutions annamites et cambodgiennes sous l'influence française*, Thèse : Droit : Rennes : 1923, 174 p.

LE MYRE de VILERS Charles-Marie, *Les institutions civiles de l'Indochine 1879-1881*, Paris : E. Paul, 1908, 1 vol. 198 p.

- LEROY-BEAULIEU Paul, *L'Algérie et la Tunisie*, Paris : Guillaumin, 1887, 1 vol., 620 p.
- LETORT Marc, *La réforme de la justice militaire : historique de la justice militaire en France*, Thèse : Droit : Alger : 1928, 331 p.
- LÉVI-STRAUSS Claude, *Race et histoire*, Paris : Denoël, 2009, 1^{re} édition 1952, 1 vol., 127 p.
- LEVY Paul, *Histoire du Laos*, Paris : Presses universitaires de France, collec. Que sais-je ? 1974, 1 vol., 127 p.
- LHOMME H.-F., *Le gouvernement des amiraux en Cochinchine*, Thèse : Droit : Paris : 1901, 122 p.
- LIAUZU Claude (dir.), *Dictionnaire de la colonisation française*, Paris : Larousse, Paris, 2007, 1 vol., 652 p.
Entrée : « *Phan Boi Chau* », pp. 530-531.
- Librairie Le Van Phuc, *Codes Annamites, nouvelle édition, Tome I*, Hanoi : Imprimerie du Tonkin, 1922, 1 vol., 921 p.
- Imprimerie Phuc Long, *Code civil de l'Annam Livre I, Partie française*, Hué, 1936, 1 vol., 363 p.
- LURO Eliacin, *Cours d'administration annamite*, Saigon : [s.n.], 1874, 1 vol., 847 p.
- LURO Eliacin, *Le pays d'Annam : étude sur l'organisation politique et sociale des Annamites*, Paris : Leroux, 1878, 1 vol., 247 p.
- LYAUTEY Hubert, *Lettre du Tonkin et de Madagascar 1894-1899*, 3^e édition, Paris : A. Colin, 1933, 1 vol., 664 p.
- MANCERON Gilles, *Marianne et les colonies : une introduction à l'histoire coloniale de la France*, Paris : La Découverte : Ligue des Droits de l'Homme, 2003, 1 vol., 317 p.
- MANCERON Gilles, *1885 : Le tournant colonial de la République, Jules Ferry contre Georges Clémenceau et autres affrontements parlementaires sur la conquête coloniale*, Paris : La Découverte, 2007, 1 vol., 166 p.
- MANNONI Octave, *Psychologie de la colonisation*, Paris : Seuil, 1950, 1 vol., 227 p.
- MAUNIER René, *Sociologie coloniale. Tome I : Introduction à l'étude du contact des races*, Paris : Domat-Montchrestien, 1932, 1 vol., 205 p.
- MEMMI Albert, *Portrait du colonisé. Portrait du colonisateur*, Paris : Gallimard, 2006, 1^{re} édition 1962, 1 vol., 162 p.
- MEYER Charles, *La vie quotidienne des Français en Indochine 1860-1910*, Paris : Hachette littérature, 1985, 1 vol., p. 298 p.

MEYER Jean, TARRADE Jean, REY-GOLDZEIGER Annie, *Histoire de la France coloniale, Tome I- La conquête : des origines à 1870*, Paris : Armand Colin, 1991, 1 vol. 840 p.

MICHEL Gabriel, *Recueil des circulaires, instructions et avis concernant le service judiciaire de l'Indochine. Tome I : 1819-1884*, Saigon : Imprimerie commerciale Rey, Curisol & Cie, 1895, 1 vol., 607 p.

MICHEL Gabriel, *Code judiciaire de la Cochinchine : lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire et applicables par les Cours et les Tribunaux de la Cochinchine*, Saigon : Imprimerie coloniale, 1896, 1 vol., 848 p.

MICHEL Gabriel, *Code judiciaire de l'Indochine : lois, décrets et arrêtés concernant les services judiciaires et applicables par les cours et tribunaux de l'Indochine*, Hanoï : Imprimerie coloniale, 1904, 2 vol.

MILLOT Ernest, *Le Tonkin : son commerce et sa mise en exploitation*, Paris : A. Challamel, 1888, 1 vol., 280 p.

Ministère des Affaires Étrangères, *Documents officiels relatifs à l'organisation du protectorat français en Tunisie*, Paris : Imprimerie nationale, 1886, 1 vol., 19 p.

Ministère des Colonies, *Organisation et fonctionnement de l'École coloniale*, Paris : Imprimerie nationale, 1904, 1 vol., 96 p.

MIRABEN A., *Précis de droit annamite et de jurisprudence en matière indigène*, Paris : Plon, 1896, 1 vol., 351 p.

MONTAGNON Pierre, *France-Indochine un siècle de vie commune 1858-1954*, Paris : Pygmalion, 2004, 1 vol., 380 p.

MONOD Guillaume Henri, *Le Cambodgien*, Paris : Larose, 1931, 1 vol., 95 p.

MOREAU Gaston, *Le recours en annulation en procédure coloniale*, Paris : Augustin. Challamel, 1913, 1 vol., 159 p.

MORLAT Patrice, *La répression coloniale au Vietnam 1908-1940*, Paris : L'Harmattan, 1990, 1 vol., 255 p.

MORLAT Patrice, *Indochine années vingt : le rendez-vous manqué, la politique indigène des grands commis au service de la mise en valeur*, Paris : Les Indes savantes, 2006, 1 vol., 553 p.

MOURA Jean, *Le royaume du Cambodge*, Paris : Ernest Leroux, 1883, 2 vol., 990 p.

NGUYEN THE ANH, *Monarchie et fait colonial au Viet Nam 1875-1925 : le crépuscule d'un ordre traditionnel*, Paris : L'Harmattan, 1992, 1 vol., 311 p.

NIPITHAKUL Thapanan, *Les sources du droit et du pouvoir politique au travers des anciens textes thaïlandais*, Toulouse : Presses de l'université Toulouse 1 Sciences Sociales, 2007, 1 vol., 226 p.

- ORDONNEAU André, *Étude sur l'organisation judiciaire de l'Indochine*, Thèse : Droit : Paris : 1909, 264 p.
- ORTOLLAND André, *Les institutions judiciaires à Madagascar et dépendances. Tome I : de 1896 à 1945*, Paris : L'Harmattan, 1993, 1 vol., 296 p.
- PALLU de LA BARRIÈRE Léopold, *Histoire de l'expédition de Cochinchine en 1861*, Paris : Berger-Levrault et Cie, 1888, 1 vol., 365 p.
- PERROT Fernand, *La société annamite*, Thèse : Droit : Paris : 1902, 220 p.
- PETIT Édouard, *Organisation des colonies françaises et des pays de protectorat*, Paris : Berger-Levrault, 1894-1895, 2 vol., 1 390 p.
- PHAM QUANG BACH, *Essai sur l'idée de la loi dans le Code de Gia Long*, Thèse : Droit : Paris : 1935, 299 p.
- PHAM QUANG DAU, *Les principes fondamentaux du nouveau Code civil annamite*, Thèse : Droit : Bordeaux : 1933, 238 p.
- PHAN VAN TRUONG, *Essai sur le Code de Gia Long*, Thèse : Droit : Paris : 1922, 86 p.
- PHILASTRE (P.), *Le Code annamite*, Saigon, 1871.
- PHILATHIVONG (N.-A.), *De la politique criminelle au Laos*, Thèse : Droit : Montpellier : 1999, 321 p.
- PHINITH Savèng, SOUK-ALOUN Phou Ngeun, THONGCHANH Vannida, *Histoire du pays lao de la préhistoire à la république*, Paris : L'Harmattan, 1998, 1 vol., 280 p.
- PICANON Eugène, *Le Laos français*, Paris : A. Challamel, 1901, 1 vol., 364 p.
- POISSON Emmanuel, *Mandarins et subalternes au nord du Viêt Nam : une bureaucratie à l'épreuve, 1819-1820*, Paris : Maisonneuve & Larose, 2004, 1 vol., 355 p.
- POUVOURVILLE Albert de, *La question d'Extrême-Orient*, Paris : A. Pedone, 1900, 1 vol., 274 p.
- RANCIERE Jacques, *Aux bords du politique*, Paris : Gallimard, 2004, 1^{re} édition 1998, 1 vol., 262 p.
- RAZAFINDRATSIMA Fara Aina, *Entre droit français et coutumes malgaches, les magistrats français de la Cour d'appel de Madagascar (1896-1860)*, Thèse : Histoire du droit et des institutions : Montpellier 1 : 2010, 1 vol., 351 p.
- ROMANET du CAILLAUD Frédéric, *Histoire de l'intervention française au Tongkin de 1872 à 1874*, Paris : Challamel aîné, 1880, 1 vol., 470 p.
- ROULAND Norbert, *L'anthropologie juridique*, 2^e édition, Paris : Presses universitaires de France, collec. Que sais-je ?, 1995, 1^{re} édition 1990, 1 vol., 127 p.

ROUGIER Paul, *Précis de législation et d'économie coloniale*, Paris : Larose, 1895, 1 vol., 536 p.

ROUSSEAU Armand, *Le protectorat français du Cambodge*, Thèse : Droit : Poitiers : 1904, 198 p.

ROYER Jean-Pierre, MARTINAGE René, LECOCQ Pierre-André, *Juges et notables au XIXe siècle*, Paris : Presses universitaires de France, 1982, 1 vol., 398 p.

ROYER Jean-Pierre, JEAN Jean-Paul, DURAND Bernard, DERASSE Nicolas, DUBOIS Bruno, *Histoire de la justice en France du XVIIIe siècle à nos jours*, 4^e édition revue et mise à jour, Paris : Presses universitaires de France, 2010, 1 vol., 1 305 p.

RUSCIO Alain, *Le credo de l'homme blanc*, Bruxelles : éd. Complexe, 1995, 1 vol., 410 p.

SARR Dominique, *La Cour d'appel de l'A.O.F.*, Thèse : Droit : Montpellier : 1980, 2 vol., 569 p.

SAUSSURE Léopold de, *Psychologie de la colonisation française*, Paris : F. Alcan, 1899, 1 vol., 311 p.

SAVARESE Éric, *L'ordre colonial et sa légitimation en France métropolitaine : oublier l'Autre*, Paris : L'Harmattan, 1998, 1 vol., 300 p.

SCHREINER Alfred, *Les institutions annamites en Basse-Cochinchine avant la conquête française. Tome I* : Saïgon : Claude & Cie, 1900, 1 vol., 340 p.

SORBIER de POUGNADORESSÉ G., *La justice française en Tunisie*, Thèse : Droit : Montpellier : 1897, 434 p.

SOUK-ALOUN Phou Ngeun, *Histoire du Laos moderne, 1930-2000*, Paris : L'Harmattan, 2002, 1 vol., 414 p.

SUIGNARD Jean *Une grande administration Indochinoise : Les Services civils de l'Indochine*, Thèse : Droit : Rennes : 1931, 187 p.

SUN TZU, *l'Art de la guerre*, Paris : Mille et une nuits, 2000, 1 vol., 127 p.

TABOULET Georges, *La geste française en Indochine : histoire par les textes de la France en Indochine des origines à 1914*, Paris : Adrien Maisonneuve, 1956, 2 vol., 934 p.

TANOÛARN Henri, *Étude de la compétence des tribunaux militaires en temps de paix*, Thèse : Droit : Alger : 1937, 217 p.

TECLE COURBAIN Louis, *Le recours en annulation en matière française : étude analytique et critique de procédure coloniale*, Thèse : Droit : Toulouse : 1937, 318 p.

THI LONG, *La dynastie des Nguyen, Les neufs seigneurs - les treize rois*, traduit du vietnamien par THAN TRONG SON, Ho Chi Minh Ville : Éditions Da Nang, 2008, 1 vol., 246 p.

TOCQUEVILLE (A.), *Travail sur l'Algérie*, Collec. Les classiques des sciences sociales, Université du Québec, Chicoutimi, 1^{re} édition 1841, 1 vol., 54 p.

TOUZET André, *Théorie du régime législatif indochinois*, Paris : M. Giard, 1932, 1 vol., 92 p.

TRAN VAN CHUONG, *Essai sur l'esprit du droit sino-annamite*, Thèse : Droit : Paris : 1921, 1 vol., 227 p.

URBAN Yenni, *L'indigène dans le droit colonial français 1865-1955*, Texte remanié de thèse de doctorat, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence : Fondation Varenne, 2010, 1 vol., 665 p.

VAST H., *La plus grande France : bilan de la France coloniale*, Paris : Garnier frères, 1909, 1 vol., 557 p.

VERNIER de BYANS Joseph, *Condition juridique et politique des indigènes dans les possessions coloniales*, Thèse : Droit : Toulouse : 1905, 285 p.

VIAL Paulin, *Les premières années de la Cochinchine : colonie française*, Paris : Challamel aîné, 1874, 1 vol., 380 p.

VIAL Paulin, *L'Annam et le Tonkin*, Bordeaux : Imprimerie G. Gournouilhon, 1885, 1 vol., 17 p.

VIAL Paulin, *Nos premières années au Tonkin*, Voiron : Baratier & Mollaret, 1889, 1 vol., 494 p.

VIGNON Louis, *Un programme de politique coloniale : les questions indigènes*, Paris : Plon-Nourrit et Cie, 1919, 1 vol., 569 p.

VO NGUYEN GIAP, *Armement des Masses Révolutionnaires, édification de l'Armée du Peuple*, Hanoï : Éditions en langues étrangères, 1974, 1 vol., 246 p.

ZINOMAN (P.), *The colonial Bastille : a history of imprisonment in Vietnam 1862-1940*, Berkeley : University of California Press, 2001, 1 vol., 351 p.

ARTICLES :

Amnesty International, Rapport, « Royaume du Cambodge, le maintien de l'ordre au mépris de la loi », disponible sur Internet : www.unhcr.org/refword/pdfid/3ae6a9du18.pdf

Anonyme, « La Cochinchine française, le Code annamite », dans *Revue historique de droit français et étranger*, Reproduction du moniteur du 4 janvier 1863, tome VIII, 1863, Paris, pp. 59-66,

BADJI Mamadou, « L'idée de codification dans la construction du droit coutumier », dans BADJI Mamadou, DEVAUX Olivier, GUEYE Babacar (dir.), *La codification juridique dans les pays francophones*, Droit sénégalais, n° 7, 2008, pp. 103-118.

BEAUFILS Thomas, « Le colonialisme aux Indes néerlandaises », dans FERRO Marc (dir.), *Le livre noir du colonialisme*, Paris : R. Laffont, 2003, pp. 233-266.

BEZARD Pierre, « L'élaboration de la nouvelle codification vietnamienne, la coopération juridique française 1990-2000 », dans DURAND Bernard, LANGLET Philippe, NGUYEN CHANH TAM, *Histoire de la codification juridique au Vietnam*, Montpellier : Faculté de droit de Montpellier, collec. Temps et Droit, n° 1, février 2001, pp. 379-396.

BEZARD Sandrine, « Une juridiction hybride : la Commission criminelle du Tonkin », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit, instruments d'une stratégie coloniale*, tome III, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 879-925.

BANCEL Nicolas, BLANCHARD Pascal, « Civiliser : l'invention de l'indigène », dans BLANCHARD Pascal, LEMAIRE Sandrine, BANCEL Nicolas (dir.), *Culture coloniale en France de la Révolution française à nos jours*, Paris : CNRS Éditions, 2008, pp. 202-217.

BONGERT Yvonne, « La coutume dans le Sud-Est asiatique », dans *La Coutume*, Recueil de la société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions, vol. LIII, Troisième partie, *Europe Orientale, Asie, Islam*, Bruxelles : université De Boeck, 1992.

BONHOMME Albert, « L'Annam », dans *La Justice en Indochine*, Hanoï : Direction de l'administration de la Justice : Imprimerie d'Extrême-Orient, 1931, pp. 155 – 175.

BROCHEUX Pierre, « Le colonialisme français en Indochine », dans FERRO Marc (dir.), *Le livre noir du colonialisme*, Paris : R. Laffont, 2003, pp. 351-375.

CHAI Michel, « L'usage de la langue française dans la construction d'une vieille nation khmère : le Cambodge », dans *Conflits actuels, revue d'étude politique*, n° 20, 2007-2, pp. 124-134.

CLÉMENT-CHARPENTIER Sophie, « Les débuts de Vientiane, capitale coloniale », dans GOUDINEAU Yves, LORRILARD Michel, *Recherches nouvelles sur le Laos*, Études thématiques n° 18, Vientiane – Paris : EFEO, 2008, pp. 287-337.

CRESCENT M., « Le Laos », dans *La Justice en Indochine*, Hanoï : Direction de l'administration de la Justice : Imprimerie d'Extrême-Orient, 1931, pp. 82-112.

De MARI Éric, « Le cœur ou le code ? La codification pénale en Indochine à la frontière de deux traditions », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit, instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 351-369.

De MARI Éric, « On suit toujours le blanc », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 217-235.

DELVAUX A., « La légation française à Hué et ses premiers titulaires (1875-1893) », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1916 – I, pp. 25-75.

DEPERCHIN Annie, « Dimensions internationales de l'installation de la justice française en Tunisie, La négociation de l'abandon des justices consulaires », dans AUZARY-SCHMALTZ Nada (dir.), *La justice française et le droit pendant le protectorat en Tunisie*, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, Paris : Maisonneuve & Larose, 2007, pp. 29-41.

DEPERCHIN Annie, LEKEAL Farid, « Le protectorat, alternative à la colonie ou modalité de colonisation ? Pistes de recherche pour l'histoire du droit », dans *Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit* – n° 4, 2011, pp. 1-18.

DURAND Bernard, « Stratégie coloniale et tactique juridique et judiciaire : l'art d'expérimenter », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale, Note de synthèse du rapport de recherche de l'U.M.R. « Dynamiques du Droit »*, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001.

DURAND Bernard, « Originalités et conformités coloniales sous la IIIe République », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 7-44.

DURAND Bernard, « La codification de la procédure civile indigène (Annam, Cochinchine et Tonkin) sous la troisième République », dans DURAND Bernard, *La Justice et le Droit, instrument d'une stratégie coloniale*, Tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 327-349.

DURAND Bernard, « Observer la justice coloniale sous la IIIe République », dans ROYER Jean-Pierre (dir.), *La justice d'un siècle l'autre, Ultimes regards, Premières projections*, Paris : Presses universitaires de France, 2003, pp. 55-81.

DURAND Bernard, « Un dogme soumis "à la force des choses" : l'inamovibilité des magistrats d'Outre-mer », dans *Revue historique de droit français et étranger*, 2004, n° 2, avril-juin, pp. 241-262.

DURAND Bernard, « Les magistrats coloniaux, entre absence et errance », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Lille : Centre d'Histoire Judiciaire, 2004, pp. 47-70.

DURAND Bernard, « L'omnipotence du parquet colonial et les réticences républicains », dans DURAND Bernard & FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2004, pp. 95-118.

DURAND Bernard, « Juges, justices et justiciables sous les tropiques au milieu du XIXe », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-Mer*, tome I, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2005, pp. 193-208.

DURAND Bernard, « Les justices indigènes : un état des lieux par les autorités coloniales », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, BADJI Mamadou (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, justicia illitterata : aequitate uti ? Les dents du dragon*, tome V, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2010, pp. 13 – 78.

DURAND Bernard, « L'impératif de proximité dans l'Empire colonial français : les Justices de paix à compétence étendue », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, BADJI Mamadou (dir.), *Le juge et l'Outre-mer*, *Justicia litterata : aequitate uti ? La conquête de la Toison*, tome VI, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2010, pp. 49-66.

DURAND Bernard, GASPARINI Éric, « Magistrats coloniaux et conjoint survivant en droit annamite, quelques réflexions », dans THERON Jean-Pierre (dir.), *L'égalité des sexes dans le monde juridique*, Toulouse : Presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, 2009, pp. 159-169.

FABRE Martine, « Analyse statistique des textes organisant la justice coloniale sous la troisième République », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 159-172.

FABRE Martine, « Le quadrillage judiciaire des nouvelles colonies », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 197-216.

FABRE Martine, « Le magistrat d'Outre-mer, l'aventure de la justice », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2004, pp. 71-93.

FABRE Martine, « Le contrôle de la Cour de cassation : censurer le juge colonial ? », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-mer, les roches bleues de l'empire colonial*, tome II, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2004, pp. 221-253.

FABRE Martine, « Le juge et la "désertion" de l'engagé en Indochine "Accommodez-vous de moi. Je ne m'accommode pas de vous" », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-mer, Le royaume d'Aiétès, produire de l'ordre*, tome IV, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2008, pp. 95-124.

FABRE Martine, « La condamnation des indigènes aux travaux forcés ou à la relégation. Simple sanction pénale ou stratégie coloniale ? », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, *Le juge et l'Outre-mer, Le royaume d'Aiétès, produire de l'ordre*, tome IV, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2008, pp. 223-259.

FABRE Martine, « L'inégalité entre mari et femme en matière patrimoniale : une construction jurisprudentielle française ? », dans THÉRON Jean-Pierre, *L'égalité des sexes dans le monde juridique*, Toulouse : Presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, 2009, pp. 169-193.

FABRE Martine, « L'indigénat : des petites polices discriminatoires et déroatoires », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, BADJI Mamadou (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, Justicia illitterata : aequitate uti ? Les dents du dragon*, tome V, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2010, pp. 275-310.

FABRE Martine, « Cour de cassation et construction d'un droit aux colonies », dans *Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, pp. 1-38.

FARCY Jean-Claude, « Quelques données statistiques sur la magistrature coloniale française (1837-1987) », dans *Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, pp. 1-29.

FORTIER Vincente, « La nationalité française, instrument d'une stratégie coloniale », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome III, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 847-863.

GASPARINI Éric, « Le juge et la gestion de l'altérité », dans DURAND Bernard, GASPARINI Éric, *Le juge et l'Outre-mer, Médée ou les impératifs du choix*, tome III, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2007, pp. 15-32.

GASPARINI Éric, « La Chambre d'homologation », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, BADJI Mamadou (dir.), *Le juge et l'Outre-mer, Justicia litterata : aequitate uti ? Les dents du dragon*, tome V, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2010, pp. 147-158.

GRAND P., « On ne parle pas de ces choses-là. Considérations historiques sur la torture d'État en France », dans LIAUZU Claude, *Violence et colonisation, pour en finir avec les guerres de mémoires*, Paris : Sylepse, 2003, pp. 15-64.

GOJOSSO Éric, « L'administration provinciale du Cambodge dans les premiers temps du protectorat français (1863-1897) », dans *Histoire, théorie et pratique du droit, études offertes à Michel Vidal*, Presses universitaires de Bordeaux, 2010, pp. 517-535.

GUILLEMINET Paul, « L'économie des tribus Moïs de l'Indochine, contribution à la connaissance de l'économie des peuples attardés », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, 1943 – I, Hanoï : Imprimerie d'Extrême-Orient, pp. 69-124.

HABERT L.-A., « Le Tonkin », dans *La Justice en Indochine*, Hanoï : Direction de l'administration de la Justice : Imprimerie d'Extrême-Orient, 1931, pp. 175-210.

ISOART Paul, « Aux origines d'une guerre : l'Indochine française (1940-1945) », dans BROCHEUX Pierre, DUIKER William, HESSE d'ALZON Claude, *L'Indochine française 1940-1945*, Paris : Presses universitaires de France, 1982, pp 1-71.

JOHN-NAMBO Joseph, « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire », dans *Droit et Société*, n° 51/52, 2002, pp. 325-344.

JOUHAUD Yves, « À propos du statut de la Magistrature d'outre-mer », dans *Recueil Penant, doctrine, jurisprudence, législation d'outre-mer*, n° 68, 1958, pp. 129-160.

LAFON Jacques, « Réflexions sur l'idéologie du droit colonial français », dans *Pensée politique et Loi. Actes du colloque d'Aix-en-Provence*, Association française des historiens des idées politiques, Marseille : Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1998, pp. 331-341.

LECLERE Adhémar, « Droit cambodgien », dans *Nouvelle revue historique de droit français et étranger*, n° 1 – 1894, pp. 68-87.

LECLERE Adhémar, « Recherches sur les origines brahmaniques des lois cambodgiennes », dans *Nouvelle revue historique de droit français et étranger*, n° 4 -1898, pp. 609 – 656. Suite de l'article dans la revue n° 1 -1899, pp. 263-283.

LE THANH CANH (trad.), « Notes pour servir à l'histoire de l'établissement du protectorat français en Annam (1) », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1928 – III, pp. 181-204.

LE THANH CANH (trad.), « Notes pour servir à l'histoire de l'établissement du protectorat français en Annam (2) », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1928 – IV, pp. 283-294.

LEKEAL Farid, « Entre séduction charnelle et spirituelle : les magistrats d'Alger au cœur de la rivalité entre civils et militaires (1832-1834) », dans DEPERCHIN Annie, DERASSE Nicolas, DUBOIS Bruno, *Figures de justice, Études en l'honneur de Jean-Pierre Royer*, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2004,

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

LEVASSEUR Georges, « La réforme récente du Code pénal de l'Annam », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, 1939 – I, Hanoi : Imprimerie d'Extrême-Orient, pp. 215-223.

LESNE-FERRET Maïté, « Une juridiction spécifique, le juge de paix à compétence étendue », dans DURAND Bernard, FABRE Martine, BADJI Mamadou (dir.), *Le juge et l'Outre-mer*, *Justicia litterata : aequitate uti ? La conquête de la Toison*, tome V, Lille : Centre d'histoire judiciaire, 2010, pp. 117-147.

LORIN Amaury, « La circulation des pratiques administratives coloniales européennes en Asie du Sud-Est : le “moment Paul Doumer”, gouverneur général de l'Indochine (1897-1902) », dans Programme de Recherche I.H.T.P., *Les administrations coloniales*, Contributions aux séminaires 2009-2010, pp. 14-20.

MANIÈRE Laurent, « Deux conceptions de l'action judiciaire aux colonies. Magistrats et administrateurs de l'Afrique occidentale française (1887-1912) », dans *Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, pp. 1-34.

MANGIN Gilbert, « La magistrature coloniale française », dans *Magistrat au temps des colonies*, Lille : L'espace juridique, 1988, pp. 89-124.

MEY Siphah, « Le Vietnam poursuit son emprise sur le Cambodge », dans *Conflits actuels, revue d'étude politique*, n° 20, 2007-2, pp. 102-112.

MORANDEAU-COUDERC Stéphanie, « Le régime de l'indigénat dans les colonies françaises », dans DURAND Bernard (dir.), *La justice et le droit : instruments d'une stratégie coloniale*, tome III, Montpellier, 2001, pp. 927-957.

MORCHE H., « Organisation judiciaire de l'Indochine », dans *La Justice en Indochine*, Hanoï : Direction de l'administration de la Justice : Imprimerie d'Extrême-Orient, 1931, pp. 9-38.

NGO DINH DIEM (trad.), « L'ambassade de PHAN THANH GIAN (1863-1864) », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1919 – II, pp. 161-216.

NGUYEN CHANH TAM, « Le Code des Lê et le Code des Nguyen étaient-ils des codes nationaux ? », dans DURAND Bernard, LANGLET Philippe, NGUYEN CHANH TAM, *Histoire de la codification juridique au Vietnam* ; Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, Collec. Temps et Droit, n° 1, février 2001, pp. 185-232.

NGUYEN THE ANH, « Le mouvement de protestation de 1908 contre les corvées et contre les impôts au Centre Vietnam », colloque « *Échange, éthique et marché, Europe-Asie, XVIIe-XXe siècles* », La Rochelle, 13 décembre 1999, disponible sur : <http://www.archivesaudiovisuelles.fr/386/Protest.pdf>

NICOLAS L., « Le Cambodge », dans *La Justice en Indochine*, Hanoï : Direction de l'administration de la Justice : Imprimerie d'Extrême-Orient, 1931, pp. 113 – 154.

NICOLAS L., « L'organisation de la justice cambodgienne », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, 1943 – I, Hanoï : Imprimerie d'Extrême-Orient, pp. 3-69.

NOUREDDINE Azziz, « La Cour d'appel de Tunis : une création tardive (juin 1941) », dans AUZARY-SCHMALTZ Nada (dir.), *La justice française et le droit pendant le protectorat en Tunisie*, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, Paris : Maisonneuve et Larose, 2007, pp. 107-122.

ORBAND R., « La promulgation des nouveaux Codes du Tonkin », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1917 – IV, pp. 244-258.

PACTEAU Bernard, « Colonisation et justice administrative », dans MASSOT Jean (dir.), *Le Conseil d'État et l'évolution de l'Outre-mer français du XVIIe siècle à 1962*, Paris : Dalloz, 2007, pp. 49-71.

PEYSSONAUX H. & BUI VAN CUNG, « Le traité de 1874 : journal du secrétaire de l'ambassade annamite », dans *Bulletin des amis du vieux Hué*, 1920 – III, pp. 365-384.

POISSON Emmanuel, « La rémunération réelle des fonctionnaires au Dai Nam dans la première moitié du XIXe siècle », dans *Aséanie* n° 7, juin 2001, pp.141-160.

POMPÉI P., « La nouvelle organisation judiciaire chez les Moïs du Cambodge », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, I – 1944, Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, pp. 1-14.

RANGER Terence, « L'invention de la tradition en Afrique à l'époque coloniale », dans HOBBSAWM Éric, RANGER Terence (dir.), *L'invention de la tradition*, éd. Amsterdam, Paris, 2006, pp. 225-278.

RAZAFINDRATSIMA Fara Aina, « Le magistrat français au carrefour de deux systèmes juridiques : un double rôle dans la distribution de la justice à Madagascar », dans *Clio@Thémis, revue électronique d'histoire du droit*, n° 4, 2011, pp. 1-23.

RUDE-ANTOINE Edwige, « Le droit du mariage et de la famille au Viêt Nam de 1945 à nos jours », dans DURAND Bernard, LANGLET Philippe, NGUYEN CHANH TAM, *Histoire de la codification juridique au Vietnam*, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, collec. Temps et Droit, n° 1, février 2001 pp. 351-378.

RUSCIO Alain, « Au Vietnam : un siècle de luttes nationales », dans FERRO Marc (dir.), *Le livre noir du colonialisme*, Paris : R. Laffont, 2003, pp. 376-388.

ROYER Jean-Pierre, « Le Code civil du Tonkin à l'usage des juridictions indigènes promulgué le 30 mars 1931 », dans DURAND Bernard, *La justice et le droit, instruments d'une stratégie coloniale*, tome I, Montpellier : Faculté de Droit de Montpellier, 2001, pp. 371-388.

TRAN CHANH THANH, « Statut politique et juridique des plateaux Moï du Sud-Annam », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, I – 1942, Hanoï : Imprimerie d'Extrême-Orient, pp. 118-132.

TRAN CHANH THANH, « Organisation actuelle et compétence des juridictions mandarinales de l'Annam », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, I – 1943, Hanoï : Imprimerie d'Extrême-Orient, pp. 125-155.

TRAN CHANH THANH, « Organisation actuelle et compétence des juridictions mandarinales de l'Annam », dans *La revue indochinoise juridique et économique*, II – 1943, Hanoï : Imprimerie d'Extrême-Orient, pp. 349-365.

BIBLIOGRAPHIE :

AUVADE Robert, *Bibliographie critique des œuvres parues sur l'Indochine française*, Paris : Maisonneuve et Larose, 1965, 1 vol., 153 p.

BONGERT Yvonne, *Indochine, extrait de Introduction bibliographique à l'histoire du droit et à l'ethnologie juridique*, Bruxelles : Institut de sociologie, 1967, 1 vol. 102 p.

DOCUMENTS OFFICIELS

Bulletin officiel de Cochinchine
Bulletin officiel de l'expédition de Cochinchine
Bulletin officiel de l'Indochine
Journal officiel de l'Indochine
Journal officiel de la République française
Journal officiel de l'État français
Moniteur de l'Annam-Tonkin

PÉRIODIQUES

Recueil de législation, doctrine et jurisprudence coloniales, dit *Recueil Dareste*, publié de 1898 à 1940.

Journal Judiciaire de l'Indochine Française, Saigon : Imprimerie coloniale, de 1890 à 1894.

SITES INTERNET

FARCY (J.-C.), *Annuaire rétrospectif de la magistrature, XIXe et XXe siècles*,
<http://tristan.ubourgogne.fr/annuaire/DossierWeb/accueil.html>

La Maison du Droit Vietnamo-Française :
http://www.maisondudroit.org/vanban_fr/38.htm

BIBLIOGRAPHIE ARCHIVES

Tous les documents sont issus du Centre des archives d'Outre-mer (C.A.O.M.) situé à Aix-en-Provence. Les descriptions accompagnant chaque fonds sont tirées du site internet du C.A.O.M. : <http://www.archivesnationales.culture.gouv.fr/anom/fr/index.html>

Les différents documents utilisés se répartissent en trois grandes catégories : les archives du gouvernement local, les archives ministérielles et les archives des administrations locales.

Archives du gouvernement local

Le fonds des amiraux, appelé également Fonds Boudet (du nom de l'archiviste l'ayant organisé jusqu'à la création de l'Union indochinoise, en 1887) puis Fonds du Gouvernement général (à partir de cette date) comprend deux parties qui résultent du traitement archivistique différent dont elles ont fait l'objet.

La première partie, que nous avons regroupée sous le nom de Fonds Boudet est constituée de dossiers répertoriés avant leur transfert en métropole. Ils sont numérotés de 1 à 64160, et présentent de nombreuses lacunes. La seconde partie, rassemblée sous le nom de Fonds du gouvernement général de l'Indochine, comprend les archives qui n'avaient pas été répertoriées mais qui avaient été versées et réparties entre les grandes séries du cadre de classement défini par Paul Boudet et leurs sous-séries décimales. Les dossiers ont été classés et cotés à la suite de ceux de la première partie.

Fonds Boudet

- A. 3., n° 11740, *Organisation du Cambodge, recueil des arrêtés en vue de cette organisation dans les premiers temps du protectorat*, 1884.
 - *Texte de la convention du 17 juin 1884*, 1884.
- C. 2 (24), n° 21243, *Proposition de création d'une magistrature spéciale à l'Indochine, lettre du procureur général au gouverneur général*, 1890.
- C. 2 (24), n° 21258, *Magistrats ayant compromis leur autorité*, 1890 – 1893.
- D. 35, n° 11803, *Dossier de la province de Mytho*, 1863-1881.
- E. 0, n° 6046, *Réforme de l'administration indigène des provinces, rapport d'une commission présidée par le résident de Sontay*, daté du 27 mai 1897.
- E. 0, n° 11803, *Rapports de l'inspection de Mytho*.
- E. 8, n° 21788, *Règlement sur l'indigénat en Annam et au Tonkin, Juridiction concernant les Chinois, lettre du secrétaire général au ministre des Colonies*, datée du 13 septembre 1896.
- F. 03, n° 11861, *Rapports divers du représentant du Protectorat au gouverneur de Cochinchine*, lettre datée du 22 janvier 1884.
- F. 32, n° 11739, « *Au Cambodge, La convention du 17 juin 1884, ses vices, ses conséquences, ses dangers* », par R. Bernard, ex-colon du Mékong, 1884.

- G. 0, n° 4509, *Correspondances diverses, Compte-rendu de l'administration de la justice de 1902 à 1912*, 1913.
- G. 0, n° 7222, *Décret du 1^{er} décembre 1902 portant organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, texte du décret signé par le ministre.*
 - *Organisation de la justice au Laos, rapport du procureur général de Cochinchine au gouverneur général*, daté du 13 mai 1897.
- G. 0, n° 8306, *Application du décret du 11 octobre 1904, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 20 mars 1905.
- G. 0., n° 8375, *Rattachement au point de vue judiciaire du Sud-Annam à la Cour d'appel de Saïgon.*
- G. 0., n° 8463, *Correspondance diverse*
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 22 juillet 1897.
 - *Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 24 novembre 1897.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 25 novembre 1897.
- G. 0, n° 8494, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire en Cochinchine et au Cambodge pour l'année 1897*, daté du 30 mars 1898.
- G. 0, n° 8495, *Rapport d'ensemble du procureur général sur la marche du service judiciaire de la Cochinchine et du Cambodge pendant l'année 1896*, daté du 28 février 1897.
- G. 0, n° 8496, *Demande de suppression du ministère public près les Justices de paix à compétence étendue de la Cochinchine, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 28 avril 1897.
- G. 0, n° 8574, *Bâtiments affectés au service de la justice.*
- G. 0, n° 10135, *Lettre du roi Norodom au vice-amiral gouverneur et commandant en chef de la Cochinchine, Formes du protectorat*, datée du 25 septembre 1867.
- G. 0, n° 10140, *Lettre du roi Norodom au vice-amiral gouverneur et commandant en chef. Remerciements du roi au sujet de la protection accordée par la France*, datée du 19 avril 1865.
- G. 0, n° 10210, *Administration indigène du Cambodge, exposé des motifs de la décision du 27 octobre 1884*, sans date.
- G. 0, n° 10243, *Organisation administrative du Cambodge (Application de la convention du 17 juin 1884), Lettre du sous-secrétariat d'État au gouverneur de Cochinchine*, datée du 6 octobre 1884.
 - *État nominatif des fonctionnaires et employés envoyés au Cambodge.*
- G. 0, n° 10262, *Note du contre-amiral Ohier sur les divers services de la Cochinchine*, 1869.

- G. 0, n° 10537, *Rapport sur l'administration de la justice en Cochinchine pendant l'année 1884*, avril 1885.
- G. 0, n° 12008, *Lettre au Département faisant connaître l'institution au profit des Annamites et Asiatiques d'un deuxième degré de juridiction comme appel des affaires jugées en première instance*, datée 17 octobre 1879.
- G. 0, n° 12011, *Au sujet de l'application dans la colonie de l'unité de juridiction tant au civil qu'au criminel : réclamation du juge de paix et des greffiers qui ont été sacrifiés par la commission de réorganisation de la magistrature coloniale, Lettre du juge de paix M. Eli au gouverneur*, datée du 8 juin 1880.
- G. 0, n° 12013, *Le Procureur de la République Vulliez donne sa démission de membre de la commission du projet de réorganisation de la justice indigène*, 1880.
- G. 0, n° 12016, *Observations au sujet de l'application du Code civil et du Code de commerce aux Chinois résidant dans la colonie*, 1880.
- G. 0, n° 12017, *Circulaire du 30 janvier 1883 adressée aux administrateurs et relative à leurs attributions de police judiciaire.*
 - *Circulaire du 30 mai 1882 adressée aux administrateurs et aux procureurs de la République.*
- G. 0, n° 12030, *Rapport du procureur de la République de Phnom-Penh sur l'organisation de la justice au Cambodge, lettre au procureur général de Cochinchine*, datée du 16 septembre 1886.
- G. 0, n° 12033, *Ordonnance royale du 15 janvier 1877 concernant les réformes introduites dans le gouvernement et l'administration du Cambodge.*
- G. 0, n° 12035, *Ordonnance royale du 1^{er} mai 1877 réglant les compétences judiciaires du représentant du Protectorat et de son adjoint à l'égard des Asiatiques.*
- G. 0, n° 12042, *Extrait de l'Indépendant de Saigon des 5 et 12 août 1879.*
- G. 0, n° 12290, *Commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine*, 1880.
 - *Travaux de la commission chargée d'étudier l'application de l'unité de juridiction en Cochinchine, séance du 5 janvier 1880.*
- G. 0, n° 12317, *Statistiques judiciaires pour l'année 1874.*
- G. 0, n° 12329, *Questionnaire préparé pour le conseil des notables annamites*, 1869.
- G. 0, n° 12332, *Luro, Rapport et instruction sur l'organisation de la justice indigène*, 1867.
- G. 0, n° 12340, *Abrogation des peines corporelles édictées par la coutume annamite contre les débiteurs insolubles : mesure prise après délibérations des assemblées des villages*, 1869.

- G. 0, n° 12341, *Rapport de Luro sur l'organisation de la justice indigène et la commission d'appel.*
- G. 0, n° 12343, *Philastre propose de demander au gouvernement annamite la communication de certaines lois pour l'organisation de la justice indigène, 1872.*
- G. 0, n° 16173, *Circulaire du procureur général au sujet de l'arrêté du 14 décembre 1899 relative aux frais de justice, datée du 31 décembre 1899.*
- G. 0, n° 16512, *Projet d'élévation à la première classe du tribunal de Phnom-Penh, Lettre du résident supérieur du Cambodge au gouverneur général, daté du 22 janvier 1913.*
- G. 0, n° 16519, *Lettre du gouverneur général aux résidents supérieurs des protectorats, daté du 24 février 1915.*
- G. 0, n° 16521, *Réduction du nombre de juges composant les diverses juridictions pendant la durée de la mobilisation et de la guerre, Lettre du procureur général au gouverneur général, datée du 12 février 1916.*
- G. 0, n° 22575, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du procureur général au gouverneur général, datée du 2 mai 1893.*
 - *Rapport du procureur général au gouverneur général, daté du 11 novembre 1893.*
- G. 0, n° 22582, *Organisation de la justice au Tonkin ; Rapport d'ensemble sur le fonctionnement de la justice, rapport du procureur général au gouverneur général daté de 1888.*
- G. 0, n° 22585, *Rapport du procureur général sur le fonctionnement de la justice au Tonkin, année 1894, Rapport au gouverneur général, daté du 9 février 1895.*
 - *Note anonyme, sans date.*
- G. 0, n° 22596, *Rapports sur le fonctionnement de la justice en Indochine, années 1890, 1891, 1892, Rapport de l'année 1889, daté du 15 juillet 1890.*
 - *Rapport de l'année 1890, daté du 30 juin 1891.*
 - *Rapport de l'année 1892, daté du 13 avril 1893.*
- G. 0, n° 22597, *Rapport de M. Paillès sur la marche de la justice criminelle au Cambodge, daté du 18 mai 1889.*
 - *Lettre du procureur général Ducos au gouverneur général, datée du 24 mai 1889.*
- G. 0, n° 22599, *Difficultés que rencontre l'exercice de la justice répressive au Cambodge – mauvaise volonté des mandarins, Lettre du résident supérieur au gouverneur général, datée du 1er septembre 1889.*
- G. 0, n° 32604, *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, lettre du procureur général au gouverneur général du 29 avril 1895.*
 - *Lettre du procureur général p.i. au gouverneur général, datée du 9 novembre 1895.*

- G. 01, n° 12292, *Dossier relatif à la substitution du Code pénal français au code annamite modifié*,
 - *Mémoire de Philastre sur le projet de substitution du Code pénal français*, 25 avril 1873.
 - *Rapport de la commission*, 1869.
 - *Rapport de M. Bazot*.
 - *Rapport du gouverneur et projet de décret*, 1870.
 - *Rapport du directeur de l'intérieur*, 16 avril 1873.

- G. 01, n° 12294, *Rapport du commandant Gougeard sur l'opportunité d'appliquer en Cochinchine le code français à la place du code annamite*, 1864.

- G. 14, n° 22615, *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 25 mai 1894.

- G. 2, n° 12299, *Installation du nouveau tribunal de France à Phnom-Penh*, lettre datée du 19 janvier 1883.

- G. 22, n° 12023, *Rapports d'assises en 1886, rapport du troisième trimestre*.
 - *Rapports d'assises en 1886, rapport du deuxième trimestre*.

- G.22, n° 12027, *Rapport d'assises observations, Lettre du gouverneur au ministre suite à la polémique entre administrateurs et procureurs*, octobre 1887.

- G. 22, n° 22648, *Rapports d'assises des années 1891 et 1892*.

- G. 23, n° 22654, *Organisation d'une Cour d'appel autonome au Tonkin ; fixation de la compétence des tribunaux français du protectorat (décrets du 13 janvier 1894)*,
 - *texte du décret du 13 février 1894*.
 - *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 23 décembre 1891.
 - *Rapport du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, daté du 2 août 1893.
 - *Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 31 octobre 1893.

- G. 29, n° 12040, *Création à Phnom-Penh d'un tribunal mixte spécial*, mars-juillet 1884.

- G. 29, n° 12310, *Au sujet des juges cambodgiens du Tribunal mixte de Phnom-Penh qui ne veulent pas se rallier à l'opinion du juge français par crainte de plaire au roi. Lettre du représentant du Protectorat au gouverneur de Cochinchine*, datée du 22 janvier 1884.

- G. 29, n° 12043, *Au sujet du Tribunal mixte de Phnom-Penh : nature des jugements rendus, lettre du représentant du Protectorat au gouverneur de Cochinchine*, datée du 28 août 1882.

- G. 29, n° 22657, *Tribunaux de Hanoï et Haïphong, installation, personnel, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 2 février 1889.

- G. 29, n° 22695, *Extension du ressort du tribunal consulaire de Tourane à la province de Thua-Tien, Rapport du résident supérieur de l'Annam au gouverneur général*, sans date.

- G. 29, n° 22699, *Constitution des tribunaux de résidence au Cambodge, Lettre du résident supérieur au procureur général*, datée du 18 février 1890.

- G. 3, n° 20906, *Circulaire du commandant supérieur du Bas-Laos aux commissaires du gouvernement*, datée du 9 juillet 1895.

- G. 3, n° 22662, *Statistiques des tribunaux indigènes et des tribunaux mixtes du Tonkin pour l'année 1899*.

- G. 3, n° 22791, *Révolte au pénitencier de Poulo-Condore, Fonctionnement de la justice indigène au Tonkin, Rapport du président du Tribunal de première instance de Saïgon au procureur général*, daté du 26 juillet 1890.

- G. 4, n° 22669, *Réglementation sur l'assistance judiciaire au Tonkin, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 2 novembre 1889.

Fonds du Gouvernement général de l'Indochine

- Numéro inconnu, *Projet de réorganisation proposé par l'avocat général Delestré*, 1914.

- n° 4513, *Réorganisation judiciaire en Indochine, Pièces documentaires, 1919-1920, rapport annuel du directeur de l'administration judiciaire*, 1920.

- n° 15042, *Différend entre le juge de paix de Phnom-Penh et le résident de Kandal*, 1922.

- n° 16474, *Délai de pourvoi en annulation devant la Cour d'appel de l'Indochine en matière civile indigène, Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 30 août 1906.

- n° 16479, *Circulaire du procureur général*, datée du 18 janvier 1909.

- n° 16511, *Modification de la composition des Cours criminelles appelées à juger les Français et assimilés. Lettre du procureur général de Hanoï au gouverneur général*, datée du 20 juin 1927.

- n° 19102, *Abolition de la peine de mort en matière politique, Lettre du procureur général par intérim au gouverneur général*, datée du 13 mars 1917.

- n° 19107, *Réorganisation de la justice indigène au Tonkin, rapport sur l'organisation judiciaire*, sans date.

- *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 8 avril 1914.

- n° 19119, *Procès verbaux de la Chambre consultative du Cambodge*, séance du 7 septembre 1905.

- n° 48076, *Administration indigène du Tonkin, Instructions aux chefs de province relative à l'administration provinciale indigène, lettre du gouverneur général au résident supérieur du Tonkin*, datée du 30 juin 1927.

- n° 48083, *De la codification des lois annamites applicables par les juridictions indigènes du Tonkin, rapport du chef du bureau politique*, daté du 10 avril 1917.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 juillet 1917.
 - *Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 24 mars 1911.

- n° 50672, *Au sujet de la Commission criminelle, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 3 novembre 1930.
 - *Lettre du directeur de l'administration judiciaire au gouverneur général*, datée du 12 septembre 1930.

- n° 50674, *Commission criminelle 1917, Affaire Thai-Nguyen, télégramme de l'avocat général de Hanoï au procureur général*, sans date.

- n° 53416, *Original du traité de protectorat passé avec le souverain de Luang-Prabang, sans publicité*, daté du 21 août 1941.

- n° 53455, *Rapport du président de la Commission criminelle au gouverneur général*, novembre 1931.

- n° 65384, *Direction des services judiciaires, Inspection des tribunaux en Cochinchine, Rapport du procureur général de Saïgon au gouverneur général*, daté du 29 août 1930.

- n° 65576, *Législation indigène au Cambodge, Code civil et procédure civile cambodgienne*,
 - *Lettre de l'administrateur en chef Tissot*, datée de 1909.
 - *Lettre du résident supérieur du Cambodge au gouverneur général*, daté du 2 mars 1915.

- n° 65577, *Direction des affaires politiques et indigènes, Législation indigène au Laos*,
 - *Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 7 avril 1920.
 - *Lettre du directeur de l'administration judiciaire au gouverneur général*, datée du 24 novembre 1924.
 - *Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 13 décembre 1923.

- n° 65578, *Législation indigène au Tonkin, élaboration, application, arrêtés, circulaires, correspondance*,
 - *Lettre du résident de Thai-Binh au résident supérieur du Tonkin*, datée du 31 août 1901.
 - *Lettre du résident supérieur au résident de Thai-Binh*, sans date.

- n° 65592, *Direction des services judiciaires, Législation indigène, Rapport du premier président Morché au gouverneur général*, datée du 24 septembre 1939.

- n° 65595, *Direction du service judiciaire, Codes laotiens étude de la question de leur légalité*,
 - *Lettre du directeur de l'administration judiciaire au gouverneur général*, datée du 3 octobre 1922.
 - *Lettre du gouverneur général au résident supérieur du Laos*, datée du 12 septembre 1929.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 21 janvier 1930.

- n° 65605, *Crimes et délits en Indochine, répression, recueil de législation et jurisprudence, 1927-1929.*
- n° 65608, *Direction L.A.C.T., Projet de nouveau Code pénal, Exposé des motifs, session parlementaire du 15 mai 1934.*
- n° 65609, *Direction L.A.C.T., Note du gouverneur général au directeur des affaires politiques, avril 1943.*
- n° 65615, *Attribution des procureurs généraux, exposé du directeur de l'administration judiciaire, correspondance,*
 - *Lettre du procureur général de Hanoï au directeur de l'administration judiciaire, datée du 9 octobre 1919.*
 - *Lettre du directeur de l'administration judiciaire au procureur général de Hanoï, datée du 20 octobre 1919.*
 - *Lettre du procureur général de Hanoï au directeur de l'administration judiciaire, datée du 5 novembre 1919.*
- n° 65619, *Direction des services judiciaires,*
 - *Rapport du ministre des Colonies et du garde des Sceaux au président de la République, sans date.*
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies, datée du 6 mars 1918.*
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies, 1917-1918*
 - *Extrait de journal annexé dans le dossier, sans auteur, sans date, 1918.*
- n° 65620, *Attributions du directeur de l'administration judiciaire et demande de réorganisation 1926-1928, Lettre du gouverneur général au ministre des colonies, sans date.*
- n° 65621, *Direction des services judiciaires, Lettre du procureur général, directeur des services judiciaires au conseiller-juriste de l'Annam, datée du 5 octobre 1933.*
- n° 65623, *Direction des services judiciaires, Suppression des audiences foraines, lettre du procureur général de Saïgon au gouverneur général, datée du 29 avril 1940.*
- n° 65630, *Direction des services judiciaires, attributions des pouvoirs judiciaires aux chefs de postes administratifs en Cochinchine, lettre du gouverneur de Cochinchine au gouverneur général, datée du 18 août 1936.*
- n° 65632, *Direction des services judiciaires, Commission d'enquête dans les territoires d'Outre-mer, Action du service judiciaire au point de vue social, lettre du gouverneur général à la commission d'enquête, datée du 25 novembre 1937.*
- n° 65633, *Direction des services judiciaires, Fonctionnement des services judiciaires pendant la durée de la guerre (1939-1941),*
 - *Note sur l'effectif nécessaire au fonctionnement normal des juridictions de l'Indochine, novembre 1939.*
 - *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général, datée du 3 novembre 1939.*
 - *Lettre du procureur général de Saïgon au directeur des services judiciaires, datée du 2 mars 1940.*

- *Lettre du juge de paix de Bac-Lieu au directeur des services judiciaires*, datée du 29 mai 1940.
- *Télégramme du ministre des Colonies au gouverneur général*, daté du 8 juin 1940.
- *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 21 mars 1941.

- n° 65 641, *Direction du service judiciaire, Rapport annuel sur le fonctionnement du service judiciaire pendant l'année 1919 (5 août 1919 au 1^{er} août 1920)*, 1920.
 - *Rapport de fonctionnement des services judiciaires pour l'année 1940, Rapport du procureur général, directeur des services judiciaires*, daté du 20 août 1940.

- n° 65642, *Direction de la L.A.C.T., a.s. des propositions tendant à la suppression de la direction des services judiciaire*,
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 26 août 1929.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, daté du 13 mai 1936.
 - *Lettre confidentielle du gouverneur général au procureur général et au premier président de la Cour d'appel de Hanoï*, 1942.

- n° 65644, *Direction des services judiciaires, a. s. des rapports du gouverneur général de l'Indochine avec la direction des services judiciaires, Note interne du Bureau de la législation, de l'administration générale, du contentieux et du travail*, sans date.

- n° 65648, *Direction des affaires politiques, fonctionnement de la justice dans le ressort de Hanoï en 1943, rapport du procureur général*, daté du 24 mars 1944.

- n° 65795, *Direction des services judiciaires, Rapport du Conseiller Olivier sur l'utilité de transformer les pourvois en annulation en pourvois en cassation*, daté du 23 juin 1938.
 - *Extrait des délibérations de l'assemblée générale de la Cour d'appel de Hanoï*, daté du 24 juin 1938.

- n° 65825, *Direction des services judiciaires, Transformation de la Justice de paix de Rach-Gia en Tribunal de troisième classe et du Tribunal de Long-Xuyen en Justice de paix à compétence étendue*, 1944.

- n° 65829, *Juge d'instruction des Tribunaux de première instance, décret de réorganisation, Répression du parti trotskiste de Cochinchine, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 octobre 1932.

- n° 65831, *Direction des services judiciaires, Création d'une Justice de paix à compétence étendue à Dalat*, 1944.

- n° 65832, *Direction des services judiciaires, Transformation du Tribunal de Long-Xuyen en Justice de paix à compétence étendue, lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 10 avril 1942.

- n° 65836, *Direction des services judiciaires, Rétablissement de la Justices de paix à compétence étendue de Vientiane, Lettre du résident supérieur du Laos au gouverneur général*, datée du 27 avril 1940.

- n° 65849, *Au sujet de la création d'un Tribunal de la Capitale à Hué, Lettre du directeur des services judiciaires au conseiller-juriste*, datée du 23 novembre 1938.

- n° 65850, *Direction des services judiciaires, Réformes des juridictions indigènes du Cambodge, lettre du gouverneur général au conseiller-juriste et au résident supérieur du Cambodge*, datée du 21 août 1938.

- n° 65853, *Organisation judiciaire pour les minorités, texte de l'arrêté du 15 juillet 1943*.

- n° 67787, *Direction de l'administration judiciaire, Lettre du premier président de la Cour d'appel de Hanoï au directeur de l'administration judiciaire*, datée du 29 août 1928.

Archives ministérielles

Le déménagement du ministère des Colonies, rue Oudinot, avait mis en lumière le désordre des archives. À la demande de la commission supérieure des archives et bibliothèques du ministère des Colonies, le ministre confia une mission d'études à Christian Schefer, professeur à l'École libre des sciences politiques. Schefer remet en cause l'ancien plan de classement par série, « insuffisant et incomplet », et le principe du respect des fonds. Il se propose donc « d'établir de toutes pièces un ordre de classement qui grouperait sans artifices trop grands tous les documents existants et permettrait de fournir dans le moindre temps possible les précisions que désireraient les services actifs ». Il imagine donc de créer des groupes géographiques et un groupe « affaires générales », auxquels il donne le nom de *fonds*. Dans chaque groupe géographique, un premier fonds comprend l'ensemble de la région ; ensuite, chaque colonie comprise dans le groupe devient l'objet d'un fonds particulier.

À l'intérieur de chaque fonds, on trouve des subdivisions d'ordre logique : les séries, qui groupent des pièces se rapportant à une même nature d'affaires. Schefer prévoit également la création d'une unité de classement intermédiaire après la série : la *liasse*, qui marquera « une division à la fois logique et chronologique en groupant des dossiers de même nature se rapportant à une période assez courte ». Ainsi la liasse n'est pas une unité matérielle. Schefer donne l'exemple de la série *justice* qui comprendra une liasse *organisation judiciaire*, une liasse *fonctionnement des tribunaux*, etc. Les liasses, elles-mêmes, sont divisées en *dossiers*.

La série géographique *Indochine*, étendue chronologiquement jusqu'à 1940, comprend deux parties cotées distinctement : d'une part, les archives antérieures à 1920, classées et cotées en 26 séries (ancien Fonds), d'autre part les archives de la période 1920-1940, documents soustraits du fonds de la direction des Affaires politiques, dossiers cotés en continu (nouveau Fonds).

Ancien Fonds

- Carton 248, 0-00 (I), *Protestations de négociants bordelais demandant le prompt établissement en Cochinchine d'une juridiction régulière et réponse*, 1864.

- *Extrait du journal La Gironde du 27 juin 1864*, 1864.

- *Note du Chef du bureau judiciaire à Saigon*, 1864.

- *Réponse du gouverneur*, 1864.

- Carton 248, 0-00 (3), *Extraits de lettres et de rapports du gouverneur concernant l'organisation de la justice dans la colonie, extrait de compte-rendu de l'administration de l'amiral Roze*, daté du 26 novembre 1865.

- Carton 248 0-00 (3), *Extraits de lettres et rapports du gouverneur au sujet de la justice de la colonie*, lettre du 2 mars 1869.

- Carton 248 0-00 (3), *Extraits de lettres et rapports du gouverneur au sujet de la justice de la colonie*, lettre du 29 avril 1869.

- Carton 248 0-00 (5), *Copie de la pétition faite en 1865 par un grand nombre de Chinois représentés par un avocat français, Me Blancsubé*
 - *Extrait de la pétition adressée au sénat par Me Blancsubé.*

- Carton 248 0-00 (8), LE MYRE de VILERS (C.-M.), *Note sur la Cochinchine au point de vue de la justice*, 1880.

- Carton 248 0-00 (9), *Bâtiments affectés aux tribunaux et au service des prisons, demande par le département de remédier à leur état défectueux*, lettre du ministre des Colonies au gouverneur, décembre 1883.
 - *État des logements mis à la disposition du personnel judiciaire dans les provinces de Cochinchine, lettre du gouverneur au ministre des Colonies, datée du 14 juin 1882.*

- Carton 248 0-00 (12), *Organisation des avocats-défenseurs en Cochinchine, préparation du décret du 15 mai 1884, rapport du procureur général*, 1883.
 - *Lettre de Me Carabelli au procureur général*, 1883.

- Carton 248, 0-00 (16), *Rapport de Champeaux, administrateur des affaires indigènes, sur l'organisation de la justice*, 1887.

- Carton 248, 0-00 (16), *Note sur le fonctionnement des services judiciaires actuels (1881-1887) par Chavassieux.*

- Carton 248, 0-00 (16), *Note de la Direction des travaux publics à l'attention du directeur de l'Intérieur sur les locaux construits en Cochinchine pour le service judiciaire*, datée du 8 septembre 1888.

- Carton 248, 0-01 (I), *Création d'un tribunal supérieur chargé de connaître en appel des jugements rendus par le chef du bureau judiciaire en Cochinchine*, lettre de La Grandière au ministre de la Marine, datée 28 avril 1864.

- Carton 248, 0-01 (I), *Préparation du décret du 25 juillet 1864, Proposition de réforme de la justice en Basse-Cochinchine faite par le directeur supérieur des affaires indigènes, le commandant d'Ariès.*
 - *Lettre du Directeur supérieur des affaires indigènes à l'amiral Bonard*, datée du 16 décembre 1861.
 - *Note au ministre écrite par le directeur des Colonies, Premier trimestre 1862.*
 - *Lettre de l'amiral Bonard au Ministre de la Marine*, datée du 29 avril 1862.
 - *Lettre de l'amiral Bonard au Ministre de la Marine*, datée du 16 août 1862.
 - *Note au ministre écrite par le directeur des Colonies*, 1863.

- *Lettre du ministre de la Justice au ministre des Colonies, datée du 16 juillet 1864.*
- *Projet de décret, Sans date.*

- Carton 248, 0-0I (1), *Décret du 17 août 1864, Traitement et parité d'office, Rapport au ministre de la Marine et des colonies, 1864.*

- Carton 248, 0-0I (2), *Préparation du décret du 10 novembre 1866 : création d'un emploi de lieutenant du juge à Saigon, lettre du procureur impérial au gouverneur, datée du 26 août 1866.*

- Carton 248, 0-0I (2), *Extrait des registres des délibérations du Conseil consultatif de Cochinchine, séance du 26 novembre 1867, Création d'un corps de défenseurs et d'une assistance judiciaire.*

- Carton 248, 0-0I (2), *Création d'une Cour impériale à Saigon. Lettre du gouverneur au ministre des Colonie, datée du 16 novembre 1867.*

- Carton 248, 0-0I (2), *Séparation du Greffe et du Notariat à Saigon, Décret du 22 septembre 1869, lettre du procureur impérial au gouverneur, datée du 27 janvier 1869.*

- Carton 249, 0-0I (3), *Création d'une Justice de paix à Saigon, Rapport du procureur général du 18 janvier 1871.*

- Carton 249, 0-0I (3), *Création d'une Justice de paix à Saigon, Dépêche du gouverneur adressé au ministre des colonies, datée du 20 juin 1871.*

- Carton 249 0-0I (4), *Arrêté du 27 novembre 1879.*

- Carton 249, 0-0I (6), *Décret du 3 avril 1880 relatif à l'extension du ressort des tribunaux français en Cochinchine. Délibérations du Conseil privé, séance du 27 novembre 1879.*

- Carton 249 0-0I (7), *Rapport de la commission chargée de la création d'une seconde chambre d'appel de la justice indigène, État nominatif des magistrats composant la Cour et les tribunaux de Saigon au 1^{er} septembre 1879, 1880.*
 - *Lettre du gouverneur au ministre, datée 5 septembre 1879.*
 - *Rapport du Gouverneur au Ministre de la Marine et des colonies, daté du 5 septembre 1879.*
 - *Rapport de la commission chargée de la création d'une seconde chambre d'appel de la justice indigène, 1880.*
 - *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène, 1880.*
 - *Rapport de la minorité de la commission chargée d'étudier les modifications à apporter à la justice indigène 1880, Dépêche du ministre de la Marine au ministre des colonies, datée du 26 septembre 1881.*

- Carton 250 0-0I (10), *Note sur la juridiction française au Cambodge, annexe d'une dépêche du 17 juin 1880 au ministre de la Marine, sans auteur.*
 - *Note relative aux difficultés qui pourraient être soulevées par les gouvernements étrangers au sujet de l'exercice de notre juridiction au Cambodge, annexe d'une dépêche du 17 juin 1880 au ministre de la Marine, sans auteur.*

- Carton 250 0-01 (10), *Textes des ordonnances du 1^{er} avril 1873*
- Carton 250 0-01 (10), *Rapport au gouverneur de la Cochinchine fait par la Cour d'appel de Saigon*, datée du 5 février 1880.
- Carton 250 0-01 (10), *Lettre de l'amiral Jauréguiberry au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 avril 1879.
- Carton 250 0-01 (10), *Lettre du gouverneur de la Cochinchine au représentant du protectorat au Cambodge*, datée du 24 septembre 1880.
- Carton 250 0-01 (10), *Déclaration du 17 novembre 1880*, texte original.
- Carton 250 0-01 (10), *Lettre du ministre de la Marine et des colonies au gouverneur de la Cochinchine*, datée du 20 août 1880.
- Carton 250 0-01 (10), *Décret du 17 août 1881, organisation de la justice française en Annam*, rapport daté d'avril 1881.
- Carton 250 0-01 (13), *Décret d'août 1885, organisation judiciaire du Cambodge, lettre du gouverneur de la Cochinchine au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 15 avril 1885.
- Carton 250, 0-01 (14), *Réorganisation de la justice en Annam et au Tonkin : décret du 10 février 1886 (?) Préparation, Rapport au président de la République*, daté de novembre 1884.
- Carton 250 0-01 (15), *Organisation judiciaire en Annam et au Tonkin, Lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, datée du 26 juillet 1888.
- Carton 250, 0-01 (16), *Organisation des Justices de paix à compétence étendue, Rapport du procureur général au gouverneur*, 1886.
 - *Lettre du gouverneur au ministre de la Marine et des colonies*, 1886.
- Carton 250, 0-01 (17), *Décrets des 15 septembre et 15 novembre 1887 : modifications à l'administration de la justice en Cochinchine*, 1887.
- Carton 250, 0-01 (18), *Projet de réorganisation judiciaire, décret du 5 juillet 1888*, 1888.
 - *Lettre du sous-secrétaire d'État aux Colonies au gouverneur général de l'Indochine*, 1888.
- Carton 251 0-01 (20), *Justice française au Cambodge, Réorganisation, Décret du 8 novembre 1889*.
- Carton 251 0-01 (20), *Réorganisation du service judiciaire de l'Indochine, lettre du gouverneur général au ministre de la Marine et des colonies*, datée du 17 novembre 1888.
- Carton 251 0-01 (20), *Décret du 12 novembre 1889 portant assimilation des magistrats du Tribunal de Haïphong à ceux du Tribunal de Hanoï, lettre du gouverneur général au sous-secrétaire d'État aux colonies*, datée du 2 septembre 1889.

- Carton 251 0-01 (20), *Tonkin, Organisation judiciaire, décret du 28 février 1890, Rapport du gouverneur général au ministre de la Marine et des Colonies*, daté du 2 février 1889.
 - *Texte du décret.*
 - *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 11 août 1890.

- Carton 251, 0-01 (21), *Décret du 20 septembre 1892 ; suppression provisoire du tribunal de Go-cong et rattachement de son ressort à celui de Tananh, lettre du gouverneur général au sous-secrétaire d'État aux Colonies datée du 2 août 1892.*

- Carton 251, 0-01 (23), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 16 octobre 1896, lettre du gouverneur général au ministre des colonies*, datée du 18 juillet 1896.
 - *Lettre du secrétaire général du ministère des colonies au ministre*, datée du 29 août 1896.

- Carton 251, 0-01 (24), *Discipline des avocats-défenseurs, lettre du gouverneur général au ministre*, datée du 18 septembre 1897.

- Carton 251, 0-01 (25), *Réorganisation des services judiciaires de la Cochinchine et du Cambodge, décret du 17 mai 1895, lettre du député de la Cochinchine au ministre des colonies du 9 mars 1895.*
 - *Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 4 juillet 1895.

- Carton 251 0-01 (25), *Décret du 9 août 1898 portant création d'un Tribunal de commerce mixte à Saigon, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 28 mars 1898.

- Carton 251 0-01 (25), *Décret du 8 août 1898, suppression de la Cour d'appel de Hanoï, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 31 mars 1898.

- Carton 251 0-01 (25), *Note anonyme*, datée du 25 juillet 1898.

- Carton 251 0-01 (25), *Décret du 9 août 1898, Tribunal mixte de commerce de Saigon, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 28 mars 1898.

- Carton 251 0-01 (25), *Décret du 21 décembre 1898, Tribunaux mixtes de commerce de Hanoï et Haïphong, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 17 août 1898.

- Carton 251 0-01 (25), *Décret du 25 mars 1899, suppression d'emplois de juges suppléants, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 6 janvier 1899.

- Carton 251, 0-02 (3), *Rapport annuel du procureur général de l'Indochine sur les faits principaux qui se sont produits concernant l'administration judiciaire, 1890.*

- Carton 252, 0-00 (26), *Circulaire du 5 mars 1908 au sujet des magistrats.*

- Carton 252 0-01 (26), *Décret du 18 avril 1901 étendant les compétences de la justice de paix de Saigon, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 18 août 1900.

- Carton 252 0-01 (26), *Décret du 10 novembre 1903 portant création d'une Justice de paix à compétence étendue dans la province de Baria, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 4 septembre 1903.

- Carton 252 0-01 (26), *Décret du 14 octobre 1904 portant installation d'une Justice de paix à compétence étendue à Nam-Dinh, Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 15 juillet 1904.

- Carton 252 0-01 (26), *Décret du 1^{er} décembre 1902 concernant l'organisation de la justice au Tonkin en Annam et au Laos, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 7 novembre 1899.

- Carton 252 0-01 (26), *Décret du 31 août 1905, création d'une quatrième Chambre de la Cour d'appel et d'une deuxième Chambre des mises en accusation, lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 7 avril 1905.

- Article de La dépêche coloniale, 27 avril 1905

- Réponse à l'article de La dépêche coloniale par le parquet général de l'Indochine, sans date.

- Note du ministère des Colonies, sans date.

- Lettre du journaliste Henri Durieu au procureur général, sans date.

- Carton 252 0-02 (1), *Rapport du procureur général sur l'ensemble du service judiciaire, année 1885, 1886*.

- Carton 254 0-25 (3), *Requête de Blancsubé demandant que les recours en cassation soient ouverts contre les arrêts rendus par les tribunaux français en Cochinchine en matière civile, commerciale et criminelle, lettre transmise au ministre secrétaire d'État de la Marine et des colonies par le gouverneur de Cochinchine*, mai 1879.

Nouveau Fonds

- Non renseigné, *Lettre d'un colon se plaignant de l'attitude du roi de Luang-Prabang dans les procès*, datée du 3 novembre 1906.

- Carton 1, dossier 113, n° 5149, *Projet d'arrêté sur le territoire de Quang-Tchéou-Wan, lettre de l'administrateur en chef au gouverneur général*, daté du 25 octobre 1905.

- Carton 1, dossier 313, n° 2368, *Institution d'une commission d'examen et d'appel des jugements rendus par les tribunaux mixtes du territoire, lettre de l'administrateur du territoire au gouverneur général*, datée du 3 août 1905.

- Carton 1, dossier 317, n° 5106, *Rapport sur la situation politique au Quang-Tchéou-Wan*, septembre 1902.

- Carton 11, dossier 50, *Circulaire du 1^{er} juin 1900 du résident supérieur du Tonkin au résident de Hoa-Dinh et Van-Binh*.

- Carton 11, dossier 51, *lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 10 mai 1900.

- Carton 11, dossier 52 (5), *Article d'un journal inconnu*, sans date.
- Carton 18, dossier 185, *Réquisitoire du procureur général, audience du 11 novembre 1913*, publié en 1915.
- Carton 26, dossier 342, *Demande d'amnistie des condamnés de Thai-Nguyen, Lettre de l'avocat-défenseur Gournelle au gouverneur général*, 1920.
 - *Lettre de l'avocat-défenseur Gournelle à la commission de législation civile et criminelle du Sénat*, 1918.
- Carton 51, dossier 607, *Demande de sanctions administratives, lettre du résident supérieur au gouverneur général*, datée du 29 août 1913.
- Carton 52, dossier 11, *Discours du lieutenant-gouverneur de Cochinchine du 30 juin 1905*.
- Carton 89, dossier 897, *Bulletin de l'Office Colonial Français, recensement de l'Annam et du Laos*, février 1913
- Carton 103, dossier 990, *Travaux de la commission indochinoise, texte du décret du 17 mars 1918*.
- Carton 152, dossier 7, *Rétablissement de la Justice de paix à compétence de Vientiane, 1937-1940*.
- Carton 167, dossier 9, n° 4545, *Fonctionnement de la justice française dans la province de Bac-Giang, 1903-1904, lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 19 janvier 1904.
 - *Fonctionnement de la justice française dans la province de Bac-Giang, 1903-1904, lettre du résident de France de Bac-Giang au résident supérieur du Tonkin*, datée du 2 janvier 1904.
- Carton 167, dossier 12, *Fonctionnement de la justice en Cochinchine, Réformes proposées par le chef du service judiciaire, incident Dubreuil-Rodier, Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 2 novembre 1905.
- Carton 167, dossier 18, n° 4554, *Demande du procureur général en vue de la création d'un second emploi de juge d'instruction*, septembre 1906.
- Carton 167, dossier 25, n° 4657, *Circulaire du 24 janvier 1906 au sujet des ouvrages juridiques que les administrateurs devraient posséder*.
- Carton 167, dossier 28, n° 16056, *Modification apportée à l'organisation judiciaire en Indochine*,
 - *Lettre du résident supérieur du Tonkin au secrétaire général*, datée du 7 juin 1905.
 - *Lettre du gouverneur général au procureur général*, datée du 13 juin 1908.
 - *Lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 16 juin 1908.
 - *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 19 août 1908.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 25 août 1908.

- Carton 167, dossier 67, n° 16511, *Modification de la composition de la Cour cirminelle appelée à juger les Français et assimilés*,
 - *Lettre du procureur général de Hanoï au gouverneur général*, datée du 20 juin 1927.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 13 mars 1913.

- Carton 167, dossier 80, n° 16522, *Rapport sur l'administration de la justice en Indochine, télégramme du 23 juillet 1917*.
 - *Rapport détaillé du gouverneur général au ministre des Colonies*.

- Carton 169, dossier 32, *Mouvement du personnel de la Justice, divers 1906-1911*.

- Carton 170, chemise 141, *Service des Affaires administratives et Contentieuses, Compte rendu décennal de 1903 à 1912*, Rapport au gouvernement général, 1913.

- Carton 170, dossier 154, n° 4790, *Affaire Cury, magistrat, lettre du procureur général au gouverneur général*, datée du 19 août 1907.

- Carton 306, chemise 11, n° 17946, *Modifications à l'organisation administrative et judiciaire du Territoire de Quang-Tchéou-Wan, Rapport de l'administrateur en chef au gouverneur général*, daté du 23 juin 1911.
 - *Note pour le gouverneur général faite par la commission permanente*, sans date.

- Carton 306, chemise 27, n° 17952, *Territoire de Quang-Tchéou-Wan réorganisation judiciaire, projet de réforme et lettre d'un juge suppléant au gouverneur général*, daté du 26 mars 1914
 - *Lettre de l'administrateur en chef du Quang-Tchéou-Wan au gouverneur général*, sans date.
 - *Lettre du gouverneur général au ministre des Colonies*, datée du 14 septembre 1914.
 - *Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 19 décembre 1914.
 - *Lettre du ministre plénipotentiaire en Chine au ministre des Affaires Étrangères*, datée du 24 février 1915.

Archives des administrations locales

Deux fonds seulement ont été utilisés, celui de la résidence supérieure du Tonkin et celui de la résidence supérieure du Laos.

Fonds de la résidence supérieure du Tonkin

Le fonds de la résidence supérieure au Tonkin comprend deux parties, qui résultent du traitement archivistique différent dont elles ont fait l'objet.

La première partie dite « ancien fonds » représente 2 500 dossiers qui avaient été cotés et identifiés en Indochine.

La seconde partie dite « nouveau fonds » correspond d'une part aux dossiers non répertoriés en Indochine, et d'autre part, aux documents qui se trouvaient dans les bureaux au moment du rapatriement.

Ancien Fonds

- Numéro inconnu, *Lettre du procureur général au résident supérieur du Tonkin*, datée du 23 décembre 1905.
- n° 2416, *Note du procureur général Simoni*, datée du 30 septembre 1909.
 - *Rapport du procureur général au gouverneur général*, daté du 19 novembre 1911.
- n° 2425, *Organisation du contrôle de la justice, Rapport confidentiel du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, daté de septembre 1891.
 - *Circulaire du résident supérieur du Tonkin aux résidents et vice-résidents chefs de postes*, daté du 5 octobre 1891.
 - *Extrait du rapport politique du résident de Vinh-Yen*, septembre 1902.
 - *Lettre du résident de France de Ninh-Binh au procureur général sur l'état de la justice indigène dans la province*, datée du 8 octobre 1905.
 - *Au sujet des Tribunaux mixtes, lettre de l'administrateur de Lao-Kay au résident supérieur*, datée du 17 octobre 1908.
- n° 2430, *Au sujet de la Cour d'appel jugée trop clémente, lettre du résident supérieur du Tonkin au second chef de bureau*, daté du 21 juin 1908.
- n° 2431, *Commentaires de résidents sur les réformes à apporter à la justice indigène*, 1897.
 - *Rapport du vice-résident de Ninh-Binh*, daté du 14 octobre 1897.
 - *Rapport du résident de Hung-Yen*, daté du 14 décembre 1897.
 - *Lettre de Tran Van Co au sujet des tribunaux indigènes du Tonkin*, datée du 3 septembre 1897.
 - *Rapport du résident de Sontay*, daté du 26 novembre 1897.
 - *Rapport du vice-résident de Thai-Nguyen*, daté du 15 octobre 1897.
 - *Rapport du vice-résident de Bac-Giang*, daté du 28 janvier 1898.
- n° 2433, *Lettre du secrétaire général au commandant de cercle de Yen-The, au sujet du tribunal mixte du cercle de Yen-The*, daté de mai 1896.
 - *Lettre de l'administrateur de Hanan au résident supérieur du Tonkin*, datée du 30 octobre 1903.
 - *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, sans date.
- n° 2525, *Statistiques de la justice en 1914 et 1915*, 1916.
- n° 4227, *Lettre du ministre des Colonies au gouverneur général*, datée du 22 mars 1912.

Nouveau Fonds

- n° 1430, *Note d'un mandarin au résident supérieur du Tonkin*, datée du 3 mai 1943.
- n° 2420 *Avant projet du Code pénal indochinois, Note du gouverneur général aux chefs d'administrations locales*, datée du 15 juillet 1943.
- n° 2421, *Lettre du gouverneur général aux procureurs généraux, chefs d'administrations locales, directeur des affaires judiciaires et au directeur de l'École de droit*, datée du 29 mars 1944.

- n° 2425, *Instructions relatives à la juridiction compétente pour juger individus poursuivis pour crime ou délit politique, Note du résident supérieur aux résidents-maires de Hanoï et Haïphong*, datée du 16 décembre 1930.
- n° 2439, *Possibilité de remplacer la Commission criminelle du Tonkin par une juridiction de droit commun*, 1938.
- n° 2511, *Lettre du gouverneur général au résident supérieur du Tonkin*, datée du 7 février 1942.
- n° 2516, *Lettre du résident de Lang-Son au procureur général*, daté du 28 avril 1936.
- n° 2519, *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 7 mai 1942.
 - *Note de la direction des affaires politiques*, datée du 27 juin 1942.
 - *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 16 juin 1943.
- n° 2532, *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 12 juillet 1941.
 - *Lettre du directeur des services judiciaires au gouverneur général*, datée du 19 septembre 1941.
 - *Lettre du résident supérieur du Tonkin au gouverneur général*, datée du 28 octobre 1941.
- n° 2539, *Consultation des résidents sur la justice indigène*,
 - *Lettre du président suppléant aux juges du premier degré de la province*, datée du 15 avril 1933.
 - *Lettre du résident de Kien-An au résident supérieur du Tonkin*, datée du 25 septembre 1933.
 - *Lettre du résident de Hoa-Binh*, datée du 6 septembre 1933.
 - *Lettre du commandant militaire du troisième territoire au résident supérieur du Tonkin*, datée du 8 septembre 1933.
 - *Lettre du résident de Ninh-Binh au résident supérieur du Tonkin*, datée du 20 octobre 1933.
- n° 5185, *Attitude de la Cour d'appel de Hanoï à l'endroit des jugements rendus, en matière française par les tribunaux résidentiels, Lettre du résident de Lang-Son au résident supérieur*, datée du 20 janvier 1939.
- n° 5989, *Instructions du gouverneur général relative à l'étude des problèmes de politique indigène, circulaire n° 15 aux chefs d'administrations locales*, datée du 28 mars 1941.
- n° 5990, *Note de M. Tran Van Chuong sur les poursuites judiciaires engagées à la suite des évènements de Lang-Son (septembre 1940)*, 1941.
- n° 6944, *Répression politique confiée aux tribunaux de droit commun*,
 - *Lettre du gouverneur général au procureur général, directeur des services judiciaires*, datée du 21 novembre 1935.

- *Lettre de l'avocat général Toscant au procureur général, directeur des services judiciaires*, datée du 6 décembre 1935.
- *Lettre du procureur général, directeur des services judiciaires, au gouverneur général*, datée du 17 décembre 1935.

- n° 7044, *Procès verbaux d'inspection des tribunaux résidentiels*, 1939.

Fonds de la résidence supérieure du Laos

Les archives de la résidence supérieure au Laos ont été réparties entre les différentes séries du classement défini par Paul Boudet pour les fonds de l'Indochine, sans tenir compte des sous-séries.

- G. 2, *Tournées et rapports du conseiller-juriste, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, daté du 8 janvier 1918.
- G. 2, *Tournées et rapports du conseiller-juriste, lettre du commissaire du gouvernement de Vientiane au résident supérieur du Laos*, datée du 4 mars 1918.
- G. 2, *Réorganisation de la justice indigène 1917-1925, Lettre du chef du service de l'enseignement au résident supérieur du Laos*, datée du 8 juillet 1921.
- G. 2, *Rapport de tournée du conseiller-juriste, Rapport du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 18 juin 1925.
- G. 2, *Au sujet des pouvoirs judiciaires sur les Khas de la province d'Attopeu, lettre du commissaire du gouvernement au résident supérieur du Laos*, datée du 29 juin 1926.
- G. 2, *Au sujet de l'organisation judiciaire indigène du Laos, Rapport de l'administrateur P. Grossin au conseiller-juriste*, 1932.
- G. 2, *Rapport sur le fonctionnement de la justice indigène au Laos en 1933, Lettre du conseiller-juriste au résident supérieur du Laos*, datée du 25 avril 1934.

Tables des tableaux, cartes et graphiques

Table des tableaux

- Tableau n° 1 : *Organisation et grade du mandarinat* (p. 42.)
- Tableau n° 2 : *Parité d'office et assimilation suite à la création de la cour impériale* (p. 204.)
- Tableau n° 3 : *Dernier emploi des magistrats composant la Cour impériale* (p. 204.)
- Tableau n° 4 : *Parité d'office et assimilation des emplois créés par le décret du 28 mai 1880* (p. 224.)
- Tableau n° 5 : *Conditions d'âge de la magistrature selon le décret du 25 mai 1881* (p. 244.)
- Tableau n° 6 : *Traitement et assimilation des emplois judiciaires dans le décret du 25 mai 1881* (p. 250.)
- Tableau n° 7 : *Statistiques des tribunaux de première instance de Cochinchine* (p. 293.)
- Tableau n° 8 : *Comparaison du nombre de juridictions avec les autres colonies* (p. 294.)
- Tableau n° 9 : *Équivalence des soldes entre magistrats et administrateurs par le décret du 17 mai 1895* (p. 315.)
- Tableau n° 10 : *Traitements des administrateurs de l'Annam en 1886* (p. 450.)
- Tableau n° 11 : *Statistiques des jugements des résidents de Hanoï et Haïphong* (p. 486.)
- Tableau n° 12 : *Traitement et parité d'office des magistrats du Tonkin en 1888* (p. 492.)
- Tableau n° 13 : *Composition des tribunaux du Tonkin à leur installation en 1888* (p. 495.)
- Tableau n° 14 : *Statistiques des tribunaux du Tonkin (1889-1891)* (p. 495.)
- Tableau n° 15 : *Magistrats de la Cour d'appel de Hanoï à son installation en 1894* (p. 518).
- Tableau n° 16 et 17 : *Modification de la parité d'office des magistrats par le décret du 28 mai 1913* (pp. 645 & 646).
- Tableau n° 18 : *Statistiques des cours criminelles (1918-1919)* (p. 741.)
- Tableau n° 19 : *Statistiques des tribunaux correctionnels (1918-1919)* (p. 741.)
- Tableau n° 20 : *Statistiques civiles et commerciales des tribunaux de première instance (1918-1919)* (p. 742.)
- Tableau n° 21 : *Statistiques des cours d'appel (1918-1919)* (p. 742.)

Table des cartes

- Carte n° 1 : *Ressort des tribunaux français à Saigon par les arrêtés du 2 décembre 1864 et du 7 mars 1865* (p. 177.)
 - Carte n° 2 : *L'extension progressive du ressort des tribunaux français 1865-1879* (p. 211.)
 - Carte n° 3 : *Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 25 mai 1881* (p. 242.)
 - Carte n° 4 : *Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 5 juillet 1888* (p 284.)
 - Carte n° 5 : *Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 17 juin 1889* (p. 287.)
 - Carte n° 6 : *Répartition des juridictions en Cochinchine selon le décret du 17 mai 1895 complété par le décret du 16 octobre 1896* (p. 321.)
 - Carte n° 7 : *Les résidences de France au Tonkin en 1884* (p. 435.)
 - Carte n° 8 : *Les résidences de France en Annam en 1884* (p. 436.)
 - Carte n° 9 : *Les résidences et vice-résidences en Annam en 1886* (p. 451).
 - Carte n° 10 : *Répartition des juridictions françaises du Tonkin selon le décret du 15 septembre 1896* (p. 535.)
 - Carte n° 11 : *Répartition des juridictions françaises selon le décret du 28 mai 1913* (p. 643.)
 - Carte n° 12 : *Répartition des juridictions françaises selon le décret du 16 février 1921* (p. 750.)
 - Carte n° 13 : *Répartition des juridictions françaises en 1934* (p. 766.)
 - Carte n° 14 : *Tribunaux résidentiels en 1934* (p. 767.)
- Le support des cartes n° 1 et 2 est issue d'une photographie de M. J.-M. Kiener, disponible sur le site Internet : <http://cliophoto.clionautes.org/>
La photo est disponible sous le lien internet suivant :
<http://cliophoto.clionautes.org/picture.php ?/2361/category/522/>
- Le support des cartes n° 3, 4, 5 et 6 est une carte téléchargée sur le site de l'encyclopédie gratuite *Imago Mundi* : www.cosmovisions.com/
L'image est disponible sous le lien internet suivant :
www.cosmovisions.com/cartes/VL/081d.htm
- Le support des cartes n° 7 et 10 est une carte téléchargée sur le site de l'encyclopédie gratuite *Imago Mundi*, www.cosmovisions.com/
L'image est disponible sous le lien internet suivant :
www.cosmovisions.com/cartes/VL/081c.htm

- Le support des cartes n° 8 et 9 est une reproduction d'une carte issue de l'ouvrage de Georges Barthélemy, *Les colonies françaises*.

BARTHÉLEMY Georges, *Les colonies françaises*, Saint-Étienne : Librairie du Chasseur, 1928, 1 vol., 247 p.

- Le support des cartes n° 11, 12, 13 et 14 est une reproduction d'une carte issue de l'ouvrage d'Henri Gourdon, *L'Indochine*.

GOURDON Henri, *L'Indochine*, Paris : Larousse, 1931, 1 vol., 224 p.

Table des graphiques

- Graphique n° 1 : *Évolutions des justices correctionnelles et criminelles (1902 – 1918)* (p. 652.)

- Graphique n° 2 : *Affaires civiles et commerciales des tribunaux de première instance de l'Indochine, (1903-1918)* (p. 653.)

- Graphique n° 3 : *Statistiques des affaires civiles et commerciales de la Cour d'appel (1903-1912)* (p. 654.)

- Graphique n° 4 : *La justice résidentielle au Tonkin (1911à 1913)* (p. 656.)

- Graphique n° 5 : *Nombre d'affaires jugées par les cours criminelles (1922-1940)* (p. 776.)

- Graphique n° 6 : *Nombre d'affaires jugées par les juridictions correctionnelles (1922-1940)* (p. 777.)

- Graphique n° 7 : *Nombre d'affaires civiles et commerciales jugées (1922-1930)* (p. 778.)

Index

- A**
Alérini, 457
Ang Duong, 338, 343, 347
Ang Em, 337
Ariès, 164, 183
Assaud, 330, 332, 396, 401, 515
Aubaret, 73
Aymonier, 112, 341, 343, 363, 556, 557, 558, 559
- B**
Badji, 893
Balle, 448
Bao Dai, 812, 813, 814, 815, 816, 818, 819, 820, 822, 844, 845, 859, 910, 958
Baudin, 313, 316, 317, 318, 324, 328, 462, 515, 519, 523, 524
Bazin, 771
Bazot, 105, 204
Beau, 449, 636, 646
Bert, 273, 442, 448, 452, 459, 469, 475, 478, 479, 480, 481, 482, 488, 498, 499, 501, 502, 602
procureur général, 272, 274
Bézar
Pierre, 941
Sandrine, 530, 532
Blancsubé, 218, 219, 222, 368
Bonard, 66, 67, 68, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 81, 99, 100, 105, 107, 141, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 164, 165, 227, 348, 408, 417, 906
Bosc, 808
Bougenot, 368
Brazza, 475, 549
Brévié, 793, 893, 894
Brière, 523
Brocheux, 448, 846
Bugeaud, 195, 501
Bulan, 204
- C**
Cambon, 588, 590
Cao Anu, 551
Carbonnier, 866, 898
Catroux, 823
Cézaire, 924
Chailley-Bert, 447
Champeaux, 370
Chantararath, 552
Charner, 66, 68, 69, 71, 72, 74, 141, 147, 150, 348
Chasseloup-Laubat, 67, 87, 88, 106, 150, 168, 348
Clozel, 893
Condorcet, 229
Confucius, 32, 35, 43, 45, 54, 55, 61, 112
Conquerant, 202, 232
Conquérant, 185
Constans, 444, 445
Cornulier-Lucinière, 104, 1014
Courcy, 440, 441, 442, 477, 478
Crémazy, 319
Cury, 659
- d**
da Cruz, 337
Darles, 727
Darrigrand, 185
Dartiguenave, 688
Daurand-Forgues, 507, 508, 931
de Mari, 889
Decoux, 823, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 848, 849, 851, 852, 853, 855, 857, 859, 861, 935
Delestré, 731, 732, 992
Deloncle, 561
Deo Van Tri, 553
Diaz, 65
Dong Khanh, 441, 445
Doudart de Lagrée, 348, 349, 351, 355, 406, 407, 474, 552
Doumer, 396, 397, 446, 467, 468, 520, 538, 539, 565, 578, 579, 602, 606, 607, 608, 609, 611, 613, 614, 616, 617, 621, 628, 629, 632, 633, 635, 665, 912, 935
Doumergue, 696
Dubreuil, 635, 657
Ducos, 386, 516, 518, 519, 520
Duperré, 116, 125, 126
Dupré, 407, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 418, 420, 428, 837, 838
Dupuis, 406, 407, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 428, 474, 909
Durand, 25, 705, 863, 864, 865, 870, 884, 934, 938
Duruy, 67
Duy Tan, 647

Espinassous, 204

Étienne, 295, 556, 972, 1009

Fa Ngun, 550

Fabre, 879, 883, 889, 901, 924

Ferron, 204

Ferry, 16, 229, 296, 420, 428, 429, 432,
440, 442, 475, 477, 478, 587, 864, 867,
973

Filippini, 378

Freycinet, 442, 447, 449

Gagelin, 64

Gallieni, 501, 602

Gambetta, 428, 474, 475

Garnier, 406, 407, 411, 412, 413, 414, 415,
416, 417, 418, 419, 429, 474, 475, 549,
552, 595, 909

Gasparini, 891, 892, 899

Gia Long, 18, 36, 59, 63, 64, 338

Gintzburger, 660

Girault, 603, 723, 898, 908, 933

Gournelle, 929, 931

Guiraud, 495

Guy de Ferrières, 518

Hachard, 518

Ham Nghi, 441, 445, 462

Han Fei Tseu, 55

Harmand, 370, 429, 430, 432, 433, 476

Hémery, 448, 846

Hô Chi Minh, 727, 769, 771, 772

Jauréguiberry, 222, 226, 362, 363, 366,
426

Joyeux, 660

Kaundinya, 342

Khai Dinh, 647

Kipling, 16

La Grandière, 67, 81, 82, 83, 87, 88, 89,
95, 97, 116, 140, 141, 158, 159, 161,
166, 197, 348, 349, 350, 351, 352, 906

Lacôte, 273, 274

Lafarge, 316, 317, 320, 393, 394, 395, 396,
397

Lafont, 113, 116, 128

Lafrique, 827

Lanessan, 130, 431, 444, 445, 446, 447,
448, 449, 452, 462, 464, 466, 499, 500,
501, 504, 536, 537, 539, 561, 565, 602,
615

Lapierre, 65

Lasserre, 139, 256, 918

Le Myre de Vilers, 107, 131, 136, 139,
142, 218, 221, 225, 227, 228, 255, 268,
297, 428, 429, 562, 616

Le Thanh Ton, 63

Lebon, 531

Lemaire, 439, 440

Lencou-Barême, 647

Lévi-Strauss, 16

Levy, 518

Liautey, 446

Locke, 868

Luro, 43, 45, 46, 90, 92, 111, 112

Malraux, 930

Manière, 891

Mannoni, 899

Marchand, 64

Massie, 560

Memmi, 867

Merlin, 771

Miche, 349

Michel, 648, 659, 661, 671, 726, 733, 933,
981

Millot, 409

Minh Mang, 64, 338

Mondo, 518

Montguillot, 935

Montigny, 65, 338

Morché, 782, 851, 852, 928

Mouhot, 551

Napoléon, 99

Napoléon III, 67

Ngo Diem, 940

Nguyen Ai Quoc, 727, 771

Nguyen Huong Triep, 445

Nguyen The Anh, 18, 59

Nguyen Tri Phuong, 66, 410, 412, 413

Noëllat, 186, 187

Norodom, 347, 348, 349, 350, 351, 356,
358, 361, 362, 363, 365, 367, 368, 370,
371, 378, 379, 388, 390, 396

Norodom Sihanouk, 840

Ohier, 97, 100, 101, 103, 104, 205

Oudot, 185

Oun Kham, 553, 554, 564

Page, 67

Pasquier, 786, 808, 836, 842, 926, 930, 935

Patenôtre, 430

Pavie, 549, 553, 554, 560, 562, 563, 564, 565

Pellegrin, 65

Pelletan, 442

Pennequin, 448, 500

Pétrus Ky, 112

Pham Hong Thai, 771

Phan Boi Chau, 770, 772, 929

Phan Chau Trinh, 771, 772

Phan Thanh Gian, 45, 67

Philastre, 59, 104, 105, 106, 415, 416, 419

Picquet, 378, 380

Pierre, 185, 202, 203

Piétri, 930

Pigneau de Béhaine, 18

Piquet, 447, 448, 499, 501, 537

Poisson, 43, 539

Pomaré, 164

Pothuau, 108, 409

Puginier, 502

Rancière, 902, 903, 914, 916

Randon de Grolier, 495

Ranger, 895

Reynaud, 930

Rheinart, 505

Rheinart, 448

Richaud, 445

Rigault de Genouilly, 65, 66, 67

Rivière, 428, 429, 432, 475, 476, 595

Robin, 786, 837, 842

Rodier, 656

Roumain de la Touche, 204

Roume, 712, 893

Rousseau, 320

Roze, 180, 186, 187, 189

Sallé, 704

Sarraut, 659, 660, 673, 674, 711, 713, 714, 715, 716, 722, 724, 731, 770, 771, 786, 842, 896, 929, 935

Sâtha Ier, 337

Si Votha, 347

Simoni, 703

Sisavang Vong, 840

Sisowath, 347, 378

Souk-Aloun, 550

Sun Yat Sen, 770, 771

Suriyavongsa, 550

Thanh Thai, 445, 446, 469

Thieu Tri, 64

Thommo Reachea, 337

Thomson, 370, 371, 372, 374, 379, 380, 384

Thureau, 495

Tourné, 495, 518

Tran Van Co, 540, 541, 542

Trentinian, 893

Trouette, 495

Tsin, 59, 60, 355, 476

Tu Duc, 41, 65, 66, 67, 70, 408, 410, 411, 413, 416, 419, 422, 429, 476, 552

Urban, 869

Varenne, 771, 786

Vayson de Praben, 854

Vial, 474

Vial., 478

Villard, 221

Viollis, 930

Vulliez, 130

Zakarine, 564

Annexes

Annexe n° 1 : Liste des gouverneurs militaires, civils et gouverneurs généraux (1858-1945)

1.1 : Gouverneurs militaires (1858-1879)

Nom	Durée du mandat
Charles Rigault de Genouilly	Septembre 1858 - 1859
Théogène François Page	19 octobre 1859 - 23 mars 1860
Charles Rigault de Genouilly	18 février 1859 - 1859
Jean Bernard Jauréguiberry (par intérim)	1859 - Mars 1860
Théogène François Page	Mars 1860 - 6 février 1861
Joseph Hyacinthe Louis Jules d'Ariès. (remplaçant de Théogène François Page)	1 ^{er} avril 1860 - 6 février 1861
Léonard Victor Joseph Charner	6 février 1861 – 30 novembre 1861
Louis Adolphe Bonard	30 novembre 1861 – 16 octobre 1863
Pierre Paul Marie de La Grandière	16 octobre 1863 – 4 avril 1868
Marie Gustave Hector Ohier	4 avril 1868 – 10 décembre 1869
Joseph Faron (par intérim)	10 décembre 1869 – 9 janvier 1870
Alphonse Jean Claude René Théodore de Cornulier-Lucinière	9 janvier 1870 – 1 ^{er} avril 1871
Marie Jules Dupré	1 ^{er} avril 1871 – 16 mars 1874
Jules François Émile Krantz (par intérim)	16 mars 1874 – 30 novembre 1874
Victor Auguste, baron Duperré	30 novembre 1874 – 16 octobre 1877
Louis Charles Georges Jules Lafont	16 octobre 1877 – 7 juillet 1879

1.2 : Gouverneurs de la Cochinchine (1879-1887)

Nom	Durée du mandat
Charles Le Myre de Vilers	7 juillet 1879 - 7 novembre 1882
Charles Anthoine François Thomson	7 novembre 1882 - Juillet 1885
Charles Auguste Frédéric Bégin	Juillet 1885 - Juin 1886
Ange Michel Filippini	Juin 1886 - 22 octobre 1887
Noël Pardon (par intérim)	23 octobre 1887 - 2 novembre 1887
Jules Georges Piquet (par intérim)	3 novembre 1887 - 15 novembre 1887

1.3 : Gouverneurs généraux de l'Indochine française (1887-1945)

Nom	Durée du mandat
Ernest Constans	16 novembre 1887 - avril 1888
Étienne Antoine Guillaume Richaud	Avril 1888 - 31 mai 1889
Jules Georges Piquet	31 mai 1889 - Avril 1891
Bideau (par intérim)	Avril 1891 - Juin 1891
Jean-Marie de Lanessan	Juin 1891 - 31 décembre 1894
Léon Jean Laurent Chavassieux (par intérim)	Mars 1894 - Octobre 1894
François Pierre Rodier (par intérim)	Décembre 1894 - Février 1895
Paul Armand Rousseau	Février 1895 - 10 décembre 1896
Augustin Juline Fourès (par intérim)	Décembre 1896 - 13 février 1897
Paul Doumer	13 février 1897 - Octobre 1902
Jean Baptiste Paul Beau	Octobre 1902 - Février 1907
Louis Alphonse Bonhoure (par intérim)	18 février 1907- Septembre 1908

Antony Wladislas Klobukowski	Septembre 1908 - Janvier 1910
Albert Jean George Marie Louis Picquié (par intérim)	Janvier 1910 - Février 1911
Albert Sarraut	Novembre 1911 - Janvier 1914
Joost van Vollenhoven (par intérim)	Janvier 1914 - 7 avril 1915
Ernest Nestor Roume	Avril 1915 - Mai 1916
Jean Eugène Charles (par intérim)	Mai 1916 - Janvier 1917
Albert Sarraut	Janvier 1917 - Mai 1919
Maurice Antoine François Montguillot (par intérim)	Mai 1919 - Février 1920
Maurice Long	Février 1920 - Avril 1922
François Marius Baudoin (par intérim)	Avril 1922 - Août 1922
Martial Henri Merlin	Août 1922 - Avril 1925
Maurice Antoine François Montguillot	Avril 1925 - Novembre 1925
Alexandre Varenne	18 novembre 1925 - Janvier 1928
Maurice Antoine François Montguillot	Janvier 1928 - Août 1928
Pierre Marie Antoine Pasquier	22 août 1928 - 15 janvier 1934
Eugène Jean Louis René Robin	15 janvier 1934 - Septembre 1936
Joseph Jules Brévié	Septembre 1936 - 23 août 1939
Georges Catroux (par intérim)	23 août 1939 - 25 juin 1940
Jean Decoux	25 juin 1940 - 9 mars 1945
Yuichi Tsuchihashi	9 mars 1945 - 28 août 1945

Annexe n° 2 : Statistiques de la justice utilisées

2.1 : Statistiques de la justice de paix de Saigon

	1883		1884		1885	
	<i>Affaires civiles</i>	<i>Affaires de simple police</i>	<i>Affaires civiles</i>	<i>Affaires de simple police</i>	<i>Affaires civiles</i>	<i>Affaires de simple police</i>
	246	1 100	212	1 674	151	1 348
Total	1 346 affaires		1 886 affaires		1 499 affaires	

2.2 : Statistiques des tribunaux de première instance de Cochinchine

	1883		1884		1885	
<i>Nature des affaires</i>	<i>Civ. et com.</i>	<i>Correc.</i>	<i>Civ. et com.</i>	<i>Correc.</i>	<i>Civ. et com.</i>	<i>Correc.</i>
<i>Saigon</i>	420	320	360	309	290	293
<i>Bien-Hoa</i>	325	314	340	329	450	326
<i>Mytho</i>	467	382	325	381	560	545
<i>Bentré</i>	905	206	574	277	799	232
<i>Vinh-Long</i>	423	177	575	398	825	226
<i>Chaudoc</i>	524	174	829	184	406	171
<i>Soctrang</i>	382	135	375	120	593	231
Sous-total	3 446	1 708	3 378	1 998	3 923	2 024
Total	5 154 affaires		5 370 affaires		5 947 affaires	

2.3 : Statistiques en matière criminelle

Affaires jugées par les cours criminelles de Cochinchine & répartition des peines

	1883	1884	1885
	<i>affaires</i>	<i>affaires</i>	<i>affaires</i>
<i>Saigon</i>	15	15	16
<i>Bien-Hoa</i>	29	38	25
<i>Mytho</i>	25	25	36
<i>Bentré</i>	19	21	15
<i>Vinh-Long</i>	16	19	11
<i>Chaudoc</i>	18	20	14
<i>Soctrang</i>	16	12	11
Total	138	150	128

	1883	1884	1885
<i>Peine capitale</i>	3	12	20
<i>Travaux forcés à perpétuité</i>	23	38	9
<i>Travaux forcés à temps</i>	124	193	117
<i>Réclusion</i>	56	59	58
<i>Détention</i>	1	5	2
<i>Bannissement</i>	1	0	0
<i>Déportation</i>	4	1	2
<i>Emprisonnement</i>	102	70	48
<i>Amende</i>	1	2	1
Total des condamnations	315	380	257
<i>Acquittements</i>	137	147	102
Nombre total de prévenus	452	527	359

2.4 : Statistiques de la Cour d'appel de Saigon

		1883		1884		1885	
		<i>Affaires civ.</i>	<i>Affaires com.</i>	<i>Affaires civ.s</i>	<i>Affaires com.</i>	<i>Affaires civ.</i>	<i>Affaires com.</i>
<i>Première Chambre</i>	Confirmées	7	12	4	8	8	12
	Infirmées	3	6	5	9	9	2
		10	18	9	17	17	14
Sous-total :		28 affaires		26 affaires		31 affaires	
<i>Deuxième Chambre</i>	Confirmées	82	0	73	3	116	4
	Infirmées	58	2	77	2	59	4
		140	2	150	5	175	8
Sous-total :		142 affaires		155 affaires		183 affaires	
Total :		170 affaires pour les 2 chambres		181 affaires pour les 2 chambres		214 affaires pour les deux chambres	

<i>Annulation</i>	6	1	23	2	13	2
Total	7 pourvois acceptés		25 pourvois acceptés		15 pourvois acceptés	

<i>Appels de Police correction nelle</i>	168 affaires		128 affaires		171 affaires	
	237 prévenus		201 prévenus		248 prévenus	
	134 confirmations		85 confirmations		125 confirmations	
	103 infirmations		116 infirmations		123 infirmations	

Pourvois en cassation

<i>Total</i>	129	147	35
<i>Rejetés</i>	114	140	30
<i>Acceptés</i>	15	7	5

2.5 : Statistiques des juridictions de première instance de Cochinchine en 1897

Juridictions de première instance	Affaires civiles et commerciales	Affaires correctionnelles et de simple police	Total
<i>Saigon</i>	1 828	1 515	3 343
<i>Mytho</i>	935	477	1 412
<i>Vinh-Long</i>	962	250	1 212
<i>Long-Xuyen</i>	686	164	850
<i>Bentré</i>	761	310	1 071
<i>Tra-Vinh</i>	526	234	760
<i>Cantho</i>	811	209	1 020
<i>Soctrang</i>	471	481	952
<i>Chaudoc</i>	352	277	629
<i>Bien-Hoa</i>	150	255	405
<i>Tay-Ninh</i>	106	127	233
<i>Bac-Lieu</i>	313	84	397
<i>Rach-Gia</i>	179	91	270
Total	8 080	4 474	12 554
<i>justice de paix de Saigon</i>	260	6 762	7 022
Total	8 340	11 236	19 576

2.6 : Statistiques de la Cour d'appel de Hanoï de 1894 à 1897

Année	1894				1895				1896				Janvier – avril 1897			
	Civ.	Corr.	Crim.	Annul	Civ.	Corr.	Crim.	Annul.	Civ.	Cor.	Crim.	Annul	Civ.	Cor.	Crim.	Annul
Arrêts contrad ictoires	26	15	8		63	29	12	7	38	59	7	1	7	14		
Arrêts de défaut	2	1			13				3	1				1		
Arrêts avant dire droit	1								4							
Arrêts sur requête																
Total	29	16	8		76	29	12	7	45	60	7	1	7	15		
	54				124				113				22			

2.7 : Statistiques des cours criminelles de l'Indochine (1902-1918)

Année	Nombre d'affaires jugées	Nombre d'accusés	Condamnations	Acquittements
1902	162	321	231	90
1903	164	353	270	83
1904	213	527	418	108
1905	226	663	461	202
1906	208	612	459	253
1907	184	450	334	116
1908	194	374	277	97
1909	292	583	477	106
1910	200	514	390	124
1911	241	669	489	180
1912	251	748	526	222
1913	221	626	423	203
1914	165	381	288	96
1915	142	329	255	74
1916	156	372	268	104
1917	163	412	282	130
1918	153	315	240	75
Total	3 335	8 249	6 088	2 161

2.8 : Statistiques des tribunaux français en matière correctionnelle en Indochine (1902-1915)

Année	Nombre d'affaires jugées	Nombre de Prévenus	Condamnations	Acquittements
1902	11 622	14 330	12 760	1 570
1903	13 248	17 859	16 011	1 848
1904	14 893	18 217	15 856	2 361
1905	13 482	16 193	13 546	2 647
1906	12 438	15 819	13 605	2 214
1907	11 276	16 551	14 034	2 517
1908	13 206	16 223	14 229	1 994
1909	11 243	13 123	11 639	1 484
1910	10 773	15 505	13 304	2 201
1911	12 266	16 797	14 947	1 850
1912	13 073	16 803	16 803	2 347
1913	13 951	18 718	16 204	2 514
1914	13 906	19 771	17 575	2 196
1915	15 915	21 890	19 201	2 689
Total	167 341	219 081	191 163	27 918

**2.9 : Statistiques des tribunaux en matière de simple police en Indochine
(1907-1915)**

Année	Tribunal de Saigon	Autres tribunaux	Total
1907	3 934	6 799	10 733
1908	1 332	3 365	4 697
1909	1 096	3 599	4 695
1910	1 273	2 963	4 236
1911	1 908	4 848	6 756
1912	Non renseigné		6 933
1913			
1914			4 697
1915			4 920

2.10 : Statistiques des tribunaux de première instance en matière civile et commerciale en Indochine (1903-1915)

Année	Justice civile		Justice commerciale		Total	
	Affaires jugées	Affaires restant à juger	Affaires jugées	Affaires restant à juger	Affaires jugées	Affaires restant à juger
1903	6 117	977	432	196	6 549	1 173
1904	5 718	1 199	578	251	6 296	1 450
1905	6 005	1 048	724	242	6 729	1 290
1906	5 882	1 103	854	208	6 736	1 311
1907	5 411	1 024	868	242	6 279	1 266
1908	4 866	1 234	763	258	5 629	1 492
1909	4 583	1 003	720	254	5 303	1 257
1910	4 503	984	679	252	5 182	1 236
1911	4 618	1 021	719	213	5 337	1 234
1912	4 919	964	686	183	5 605	1 147
1913	4 543	1 088	560	276	5 060	1 271
1914	5 050	1 303	560	276	5 610	1 579
1915	4 825	1 203	613	243	5 438	1 446

2.11 : Statistiques de la Cour d'appel de l'Indochine en matière civile et commerciale (1903-1912)

Année	Arrêts rendus	Confirmation	Infirmerie	Affaires restant à juger
1903	409	289	120	108
1904	405	291	114	87
1905	395	287	108	129
1906	386	279	107	164
1907	452	328	124	180
1908	497	348	149	168
1909	401	299	102	225
1910	559	403	156	253
1911	535	342	193	293
1912	564	394	170	310

2.12 : Statistiques des Tribunaux résidentiels du Tonkin (1911-1913)

Année	Affaires correctionnelles		Affaires civiles		Affaires de simple police	Instructions criminelles	Total
	1 ^{re} instance	Appel	1 ^{re} instance	Appel			
1911	637	16	174	6	140	5	978
1912	714	14	133	2	87	11	961
1913	773	13	104	2	94	13	999
Sous-total	2 124	43	411	10			
Total	2 167		421		321	29	2 938

2.13 : Statistiques des cours criminelles (1922-1940)

Année	Ressort de Saigon		Ressort de Hanoï	
	Affaires jugées	Nombre d'accusés	Affaires jugées	Nombre d'accusés
1922	249	603	39	70
1923	269	581	46	79
1924	238	358 condamnés	32	65 condamnés
1925	287	421 condamnés	39	86 condamnés
1926	267	447	41	87
1927	204	347	46	137
1928	237	373	88	196
1929	298	595	55	123
1930	302	678	49	79
1938	276	526	85	190
1939	372	716	76	146
1940	298	532	91	168

2.14 : Statistiques des tribunaux correctionnels (1922-1940)

Année	Ressort de Saigon		Ressort de Hanoï	
	Affaires jugées	Nombre de prévenus	Affaires jugées	Nombre de prévenus
1922	10 771	16 475	5 447	6 307
1923	12 020	18 340	5 586	6 215
1924	12 106	15 432 condamnés	6 330	6 342 condamnés
1925	10 925	17 627	7 753	7 786
1926	11 475	16 781	Non renseigné	
1927	11 661	16 868	7 309	8 223
1928	12 134	18 777	7 282	8 233
1929	12 969	20 485	7 460	8 055
1930	12 982	19 988	6 276	6 913
1938	16 050	24 325	11 419	12 923
1939	15 508	23 135	9 896	11 649
1940	16 276	21 462 condamnés	8 373	10 946

**2.15 : Statistiques des tribunaux en matière civile et commerciale
(1922-1940)**

Année	Ressort de Saigon			Ressort de Hanoï		
	Affaires civiles	Affaires commerciales	Reliquat	Affaires civiles	Affaires commerciales	Reliquat
1922	5 277	802	1 876	981	245	384
1923	6 935	825	2 269	1 161	307	410
1924	7 514	1 121	2 569	1 165	295	441
1925	8 376	1 306	2 504	1 192	411	595
1926	7 553	1 280	2 616	Non renseigné		
1927	7 773	1 501	2 798	1 112	347	570
1928	7 037	1 755	2 794	1 531	376	679
1929	7 368	1 942	3 044	1 149	409	663
1930	8 046	1 924	3 242	1 232	597	753
1938	8 080		N.R.	2 024		683
1939	7 964		N.R.	1 464	363	375
1940	6 647		N.R.	1 251	256	413

2.16 : Statistiques des cours d'appel 1920-1940

Année	Cour de Saigon		Cour de Hanoï	
	Affaires jugées	Reliquat	Affaires jugées	Reliquat
1922	2 147	656	1 665	407
1923	2 591	611	1 844	271
1924	2 806	474	2 707 (1 922)*	163
1925	2 274	678	2 160 (1 323)	269
1926	2 564	741	Non renseigné	
1927	2 860	606	2 547 (1 739)	295
1928	2 670	835	2 919 (2 104)	260
1929	3 150	786	2 610 (1 779)	272
1930	3 127	774	2 705 (1 874)	274
1938	2 974	255	3 923 (2 623)	N.R.
1939	3 060	365	4 159 (2 857)	N.R.
1940	3 439	480	4 260 (2 599)	N.R.

*Les chiffres entre parenthèses représentent le nombre d'affaires jugées par la deuxième Chambre de la Cour d'appel et concernant la justice indigène.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	7
RESUME	9
LISTES DES ABREVIATIONS ET NOTES DE LECTURE	11
SOMMAIRE	13
INTRODUCTION	15
PARTIE I : ÉTABLISSEMENT DE LA JUSTICE FRANÇAISE ET TRANSFORMATION DE LA JUSTICE INDIGÈNE EN COCHINCHINE (1858-1898)	31
Chapitre 1 : L'intrusion de la France dans la justice indigène	31
Section 1 : La justice indigène avant la conquête	31
I) Des administrateurs-juges : les mandarins	31
A) La place de l'administrateur- juge dans la société	33
1) L'importance de l'enseignement	34
2) Les concours, clé d'accès au mandarinat	36
B) L'organisation administrative	39
1) Grades et fonctions : la hiérarchie du mandarinat	39
2) Critiques du mandarinat : une institution qui divise	42
II) La justice indigène et l'organisation judiciaire précoloniale	46
A) Les juridictions mandarinales	47
1) Les grands principes d'organisation judiciaire	47
2) Les juridictions de droit commun	49
3) Les juridictions d'exception	52
B) La législation : inspiration chinoise et adaptations annamites	53
1) Buts et formes de la loi : l'influence de la Chine	53
2) Le corpus législatif annamite	58
a) Le Code Gia Long	59
b) Les ouvrages secondaires	61
Section 2 : Les tentatives de maintien de l'organisation indigène après la conquête (1858-1873)	64
I) L'installation des Français en Cochinchine et les premières difficultés d'organisation 1858-1862	67
A) De l'improvisation à la construction	68
1) La période Charner : l'administration directe	69
2) La période Bonard : une tentative de restauration des juridictions indigènes	71
B) L'échec de l'administration indirecte de Bonard	74
1) Le recours à l'administration directe	74
2) La pérennisation du système et ses conséquences	77
II) La confiscation par la France de la justice indigène (1863-1873)	81

A) Du contrôle à la mainmise sur la justice indigène	82
1) L'accroissement du contrôle sur la justice indigène	82
2) La reconnaissance ambiguë de la justice indigène : le décret du 25 juillet 1864	86
B) Une tentative de coopération franco-annamite : la création de juridictions mixtes	89
1) La Commission d'appel indigène	89
2) Le Tribunal mixte de commerce de Cholon	91
III) La justice au cœur de la politique indigène	93
A) L'organisation du corps des inspecteurs des Affaires indigènes	93
1) Un premier pas vers la spécialisation : la séparation des pouvoirs des inspecteurs	93
2) Juges français et justice indigène : les problèmes rencontrés	96
B) La volonté des amiraux : l'appui sur la population	99
1) La recherche de l'adhésion des populations	99
2) La tentation de la substitution : l'exemple de la législation	102
Section 3 : La disparition progressive de la justice indigène (1873-1881)	106
I) L'évolution du personnel de la justice indigène	107
A) La professionnalisation du personnel de la justice indigène	107
1) Un personnel spécialisé et mieux encadré : le décret du 10 février 1873	108
2) Un organe de recrutement efficace : le collège des stagiaires	111
B) Les difficultés des administrateurs des Affaires indigènes	113
1) La pénurie de personnel et sa conséquence : la fin de la spécialisation	114
2) Les attentes de la haute administration face aux réalités du terrain	116
II) L'évolution institutionnelle de la justice indigène	118
A) La justice indigène prisonnière des hésitations françaises	118
1) D'une tentative de décentralisation au renforcement de la centralisation	118
2) L'extension du modèle du Tribunal mixte de Cholon	121
B) L'évolution de la législation indigène sous double influence	124
1) L'influence assimilatrice de la métropole en matière pénale	125
2) Le pragmatisme de l'administration locale en matière procédurale : l'arrêté du 20 novembre 1877	127
III) Des amiraux aux républicains : une nouvelle politique de la justice indigène	130
A) Du rapprochement des justices à la substitution	131
1) La séparation définitive des fonctions administratives et judiciaires	131
2) Création et disparition du Tribunal supérieur des Affaires indigènes	135
B) Vers la substitution totale	138
1) La substitution de la législation française et le thème de l'unité de juridiction	138
2) Conclusion : une assimilation triomphante	141
Chapitre 2 : La mise en place progressive de tribunaux français	143
Section 1 : Les débuts de la justice française : la justice militaire (1858-1864)	143
I) Le point de départ : la justice militaire	143
A) Une justice compétente uniquement envers les militaires	143
1) Aperçu de la justice militaire	144
2) Fonctionnement des juridictions militaires pendant l'expédition de Cochinchine	146
B) L'élargissement : une justice militaire pour tous en matière pénale	147

1) La justice militaire envers les indigènes : des conseils de guerre au Tribunal spécial mixte	148
2) La justice militaire envers les Européens : le maintien de l'ordre public	150
II) L'évolution de la justice militaire en matière civile et commerciale	152
A) La nécessité de faire face à l'arrivée des colons	153
1) Un premier expédient : la direction des Affaires civiles	153
2) Une procédure rudimentaire aux nombreux défauts	155
B) La recherche d'un mode opératoire en accord avec le modèle métropolitain	158
1) Un premier tribunal d'appel	158
2) Une justice décriée pour son manque de garanties	160
Section 2 : La mise en place de la justice civile française : le décret du 25 juillet 1864	163
I) Une volonté d'adaptation à la situation coloniale	163
A) Les grandes orientations du décret	164
1) Une préparation réfléchie pour une visée stratégique	164
2) Les grands principes : séparation des deux justices et adaptations coloniales	167
B) Économie du décret	169
1) De nouvelles juridictions polyvalentes	169
2) Une nouvelle procédure simple et rapide	172
II) La mise en application du décret	174
A) L'installation des tribunaux : de la précipitation aux premiers écueils	174
1) L'élaboration hâtive du service judiciaire	175
2) La difficile constitution du personnel judiciaire	178
B) Les débuts sans surprise de la magistrature cochinchinoise	181
1) Le cadre de la magistrature coloniale	181
2) La magistrature en Cochinchine	183
III) Les premières particularités de la justice coloniale	186
A) La caractéristique des conditions d'exercice : le manque de moyens	186
1) Un impératif : faire face aux difficultés	186
2) Une seule solution : le recours aux administrateurs coloniaux	189
B) L'émergence d'une justice coloniale	191
1) Les particularismes cochinchinois au regard de la métropole	191
2) La justice coloniale : des spécificités assumées	193
Section 3 : La multiplication des tribunaux français et l'accroissement de leur compétence jusqu'en 1881	195
I) Les créations judiciaires : volonté d'adaptation et augmentation des garanties	196
A) La création de nouveaux emplois : un équilibre entre spécificités coloniales et modèle métropolitain	196
1) Le lieutenant du juge et le notariat	196
2) L'instauration des défenseurs et de l'assistance judiciaire	199
B) La création de nouvelles juridictions sous forte influence métropolitaine	202
1) La Cour impériale : une rénovation de la juridiction d'appel	202
2) La Justice de paix de Saïgon : une transposition pure et simple	205
II) L'extension du service judiciaire et l'évolution des juridictions	208
A) L'extension de la justice française	208
1) L'accroissement de la compétence territoriale	209

2) Les conséquences de l'extension du ressort : l'augmentation de l'activité judiciaire	212
B) L'évolution contrastée des juridictions	214
1) Les difficultés du Tribunal de commerce : sa réorganisation et sa suppression	215
2) L'ouverture du pourvoi en annulation et en cassation	218
III) L'extension du service judiciaire par l'unité de juridiction	220
A) Vers la substitution à la justice indigène	221
1) La création de la deuxième Chambre de la Cour d'appel	221
2) Des tentatives pour unifier la législation à l'unité de juridiction	224
B) Justice et idéologie de la colonisation en 1881	227
1) Le rôle moteur de l'idéologie	227
2) Conclusion : une organisation judiciaire qui doit faire ses preuves	230
Chapitre 3 : L'unification des deux justices	233
Section 1 : Un texte fondateur, le décret du 25 mai 1881	233
I) La disparition programmée de la justice indigène	233
A) La victoire des thèses assimilatrices	234
1) Une réelle expérimentation juridique	234
2) Les motivations du décret : accomplir la mission civilisatrice	236
B) Économie du décret du 25 mai 1881	238
1) Une reproduction de l'organisation métropolitaine pour des juridictions coloniales	239
2) Les membres de l'ordre judiciaire : les timides débuts d'un service cochinchinois	243
II) Les difficultés d'application du décret : la persistance du manque de moyens	245
A) Le manque de moyens humains	246
1) La poursuite du recours à l'administration	246
2) Un personnel judiciaire toujours insuffisant	249
B) Une mesure trop hâtive ?	252
1) L'installation des tribunaux : un manque généralisé	252
2) Une législation encore incertaine	255
Section 2 : Vers une nouvelle politique de la justice en Cochinchine (1881-1890)	258
I) Les prolongements de 1881 : entre approfondissement des réformes et persistance des difficultés	258
A) La poursuite des réformes et le fonctionnement du service	259
1) La réorganisation de la défense	259
2) Statistiques 1883-1885 : un bilan contrasté	262
B) Des difficultés structurelles	265
1) La perpétuation des difficultés matérielles	266
2) Une assimilation judiciaire des colonisés sans grand succès	268
II) Des ajustements nécessaires : la réorganisation des juridictions du premier degré	272
A) Des réformes aux inspirations diverses	272
1) L'antagonisme entre service judiciaire et administration	272
2) La conception des justices de paix à compétence étendue	275
B) L'installation des justices de paix à compétence étendue	278
1) Une première tentative de réorganisation judiciaire	278
2) La difficile installation des justices de paix à compétence étendue	281
III) Abandon des justices de paix à compétence étendue et changement d'orientation	285

A) Une nouvelle réorganisation : le décret du 17 juin 1889	285
1) De nouveaux tribunaux de première instance pour une meilleure répartition géographique	286
2) Les retouches des autres juridictions par le décret du 17 juin 1889.	289
B) L'impact bénéfique du décret du 17 juin 1889 et la création de l'Union indochinoise	291
1) Une nouvelle organisation jugée très satisfaisante	292
2) La création de l'Union indochinoise et ses effets sur la justice française	295
Section 3 : Une volonté de fixer l'organisation judiciaire	298
I) Vers une spécialisation de la magistrature cochinchinoise	298
A) Les arguments pour une magistrature spécialisée	298
1) Les difficultés liées au cadre de la magistrature	299
2) La recherche d'un modèle pour la magistrature indochinoise	301
B) Une timide politique de formation et de recrutement	303
1) La mise en place de l'École coloniale	303
2) Une institution très critiquée mais incontournable	305
II) Des réformes à plusieurs facettes : les décrets du 17 mai 1895	307
A) Les réformes des juridictions	307
1) Des difficultés anciennes mais une réforme nécessaire	308
2) Le décret organique du 17 mai 1895 : un pas de plus vers l'assimilation	310
B) La réforme de la magistrature indochinoise et critiques des décrets	312
1) Une réelle prise en compte des réflexions	313
2) Installation matérielle et critiques des décrets	315
III) Vers une organisation judiciaire définitive ?	318
A) L'impossibilité de trancher entre assimilation et pragmatisme	319
1) Le décret du 16 octobre 1896 et ses aménagements pragmatiques	319
2) Un équilibre constant entre assimilation et pragmatisme	322
B) Retour sur quatre décennies de justice d'inspiration française en Cochinchine	326
1) L'émergence d'un véritable monde judiciaire	326
2) Conclusion : une assimilation souhaitée mais nuancée par un pragmatisme nécessaire	330
PARTIE II : LES PAYS DE PROTECTORAT JUSQU'EN 1898	335
Chapitre 4 : Le Cambodge : une organisation conditionnée politiquement	335
Section 1 : Un protectorat qui s'affirme progressivement (1863-1884)	335
I) Le Cambodge précolonial	336
A) Un royaume menacé à l'extérieur et affaibli à l'intérieur	336
1) Aperçu historique : grandeur et décadence du royaume khmer	336
2) Modalités d'exercice du pouvoir et caractères généraux de l'organisation administrative khmère	339
B) L'héritage précolonial : la justice au Cambodge avant la présence française	341
1) Une législation complexe	342
2) Une organisation judiciaire tributaire de l'organisation administrative	344
II) L'installation de la France au Cambodge et l'impact sur le modèle d'organisation coloniale	347
A) Le traité de protectorat du 11 août 1863	347
1) Une demande du Cambodge	347

2) Les débuts difficiles du protectorat	350
B) La justice au Cambodge au début du protectorat	352
1) La juridiction du traité du 11 août 1863 : une juridiction originale avec un rôle politique	353
2) La critique de la justice cambodgienne : grands principes et basses manœuvres	355
III) L'affermissement de la présence française dans le domaine judiciaire	357
A) La question de la juridiction française	357
1) Entre volontés de précision et d'extension : les ordonnances royales de 1873 et 1877	357
2) Les difficultés rencontrées et les réformes apportées	360
B) L'instauration d'un véritable tribunal français	362
1) Le Tribunal de France	363
2) Le Cambodge, dépendance judiciaire de la Cochinchine ?	366
Section 2 : Une volonté de réforme (1884-1898)	368
I) La fin d'un protectorat souple	369
A) La convention du 17 juin 1884, point de départ d'un protectorat interventionniste	369
1) Une convention imposée par la force	369
2) La réorganisation administrative selon la convention du 17 juin 1884	372
B) L'impossible réforme de la justice indigène	374
1) La décision du 27 octobre 1884 : une réforme ambitieuse mais inappliquée	375
2) La résistance cambodgienne et les difficultés administratives	377
II) Le travail de sappe du protectorat	380
A) Des réformes de la justice française inspirées des possessions voisines	381
1) Des réformes juridictionnelles aux influences très diverses	381
2) Les errements de la justice française au Cambodge	384
B) Les réformes de la juridiction mixte	387
1) Les critiques du tribunal mixte	387
2) La multiplication des juridictions mixtes	390
III) La réorganisation des justices indigènes, mixtes et françaises	392
A) Une nouvelle conception du protectorat et son impact sur l'organisation judiciaire	393
1) Une argumentation juridique inédite avec pour objectif la relecture du traité de protectorat	393
2) La réorganisation de la justice indigène et la suppression des juridictions mixtes	396
B) L'extension de la justice française	398
1) De la confirmation à l'extension	398
2) Conclusion : une organisation judiciaire politique	402
Chapitre 5 : L'Annam : un protectorat affaibli mais préservé	405
Section 1 : Du Royaume d'Annam à l'Annam-Tonkin et au protectorat d'Annam (1858-1884)	405
I) Relations du royaume d'Annam avec la colonie de Cochinchine	405
A) De l'indifférence à la conquête : 1858-1873	406
1) Une relative indifférence politique, mais un intérêt commercial	406
2) L'élément déclencheur : l'affaire Jean Dupuis	409
B) À la conquête du Tonkin	412
1) L'initiative de Francis Garnier	412
2) La politique abstentionniste de la métropole et la double politique de l'amiral Dupré	414
II) La mise en place du protectorat sur le royaume d'Annam	417

A) Le traité de protectorat du 15 mars 1874	417
1) Les aspects politiques et commerciaux du traité	417
2) La juridiction française du traité de 1874 à mi-chemin entre systèmes consulaire et cambodgien	420
B) L'exercice de la justice française en Annam	422
1) La réalité de la pratique et la nécessité de préciser la juridiction française	422
2) Les ajustements de la justice française : inspiration cambodgienne et tutelle cochinchinoise	424
III) Les renégociations du traité de protectorat	427
A) La dissociation de l'Annam et du Tonkin	427
1) L'attitude de Hué et la convention Harmand du 25 août 1883	427
2) Le traité Patenôtre du 6 juin 1884	430
B) Conséquences judiciaires et politiques des traités	432
1) L'accroissement des compétences et du nombre des tribunaux de résidence	433
2) Vers un protectorat à deux vitesses	437
Section 2 : La séparation de l'Annam et du Tonkin. Conséquences en Annam et évolution (1884-1898)	438
I) L'Annam : enjeu de plusieurs luttes d'influences	439
A) La mise en place définitive du protectorat	439
1) L'ultime sursaut de la monarchie annamite	439
2) La haute administration du protectorat et la séparation avec le Tonkin	442
B) Les relations entre Hué et l'autorité française	444
1) Une collaboration agitée et personnelle	444
2) Le protectorat d'Annam, cadre des prémisses d'une nouvelle politique coloniale ?	447
II) Une justice liée aux impératifs politiques	449
A) La justice française conditionnée par l'administration locale	449
1) Une administration réduite mais suffisante	449
2) Les tribunaux français : entre inspirations consulaire et cochinchinoise	453
B) Exercice de la justice française et contrôle de la justice indigène	455
1) Une justice française peu active	455
2) Une justice indigène préservée mais contrôlée	458
III) Les évolutions des justices françaises et indigènes	461
A) L'évolution des juridictions françaises	461
1) Un rapprochement avec le Tonkin	461
2) La réflexion autour du Tribunal résidentiel de Tourane	464
B) Affaiblissement de la monarchie et renforcement du contrôle de la justice indigène	467
1) La mainmise française sur la haute justice annamite	467
2) Conclusion : une organisation judiciaire de compromis	469
Chapitre 6 : Le Tonkin : un protectorat de nom, une colonie de fait	473
Section 1 : L'implantation de la justice française (1883-1893)	473
I) Un modèle différent de protectorat	473
A) Les intentions françaises	473
1) Aspects politiques et commerciaux : l'influence de la métropole	474
2) Conquête et organisation du Tonkin	476
B) Une administration française étoffée	478
1) Une présence administrative française affirmée	478

2) La justice des résidents : le modèle de l'Annam	481
II) La mise en place d'une organisation judiciaire à la française : le décret du 8 septembre 1888	484
A) Les créations de juridictions de droit commun	484
1) Des arguments bien connus : augmentation du colonat et développement du commerce	485
2) Les juridictions françaises de droit commun du Tonkin	488
B) L'exercice de la justice	491
1) L'influence du modèle cochinchinois	491
2) Des difficultés d'installation pour une justice très active	494
III) La justice indigène : contrôle global et immixtion limitée	497
A) Stratégies et modalités du contrôle de la justice indigène	498
1) La prise en compte des mandarins	498
2) Exercice et contrôle de la justice indigène	501
B) Une première immixtion dans la justice indigène : les tribunaux mixtes du Tonkin	504
1) Des juridictions créées pour maintenir l'ordre	505
2) Des juridictions au fonctionnement arbitraire et échappant à tout contrôle	507
Section 2 : Autonomie et extension de la justice française au Tonkin (1894-1898)	510
I) La marche vers l'autonomie du service judiciaire du Tonkin	511
A) Une longue réflexion et de nombreux débats	511
1) L'opposition à l'autonomie au nom de l'unité du service judiciaire	511
2) Quelle forme pour la juridiction du second degré ?	514
B) La création de la Cour d'appel de Hanoï	517
1) La juridiction et son personnel	517
2) Les échecs de la Cour d'appel de Hanoï	519
II) L'extension de la justice française : augmentation des compétences et création de juridictions	522
A) La redéfinition des compétences des tribunaux français	522
1) Une idée ancienne, mais jamais appliquée : le décret du 28 février 1890	522
2) Extension des compétences des tribunaux français : le décret du 13 février 1894	526
B) L'achèvement d'une nouvelle organisation : le décret du 15 septembre 1896	529
1) Les nouvelles juridictions : une reproduction et une création originale	529
2) Une nouvelle organisation judiciaire française	532
III) Quel avenir pour la justice indigène ?	536
A) Une justice indigène en perte d'autonomie	536
1) La mainmise progressive sur la justice indigène par l'administration française	536
2) Les critiques de la justice indigène	540
3) Les évolutions de la justice indigène : un éventail de possibilités	543
B) Conclusion : une organisation judiciaire pétrie de contradictions	545
Chapitre 7 : Le Laos, pays oublié de la colonisation française	549
I) Histoire du pays et organisation administrative et judiciaire	549
A) Le Laos : des origines à la veille de l'intervention française	549
1) Un pays malmené et sans réelle unité	550
2) Les forces en présence à la veille de l'intervention française	552
B) L'organisation administrative et judiciaire du Laos précolonial	554
1) Société et administration : l'influence de la féodalité	554
2) Justice et législation	557

II) L'installation du protectorat, une présence française limitée : le traité du 3 octobre 1893	559
A) La mise en place du protectorat français	559
1) L'attitude du Siam : un prétexte à l'intervention française	560
2) Le traité du 3 octobre 1893 et la délimitation du Laos	562
B) Les débuts de l'organisation du Laos	564
1) Une administration française rudimentaire	564
2) Une organisation judiciaire simple et limitée aux questions indigènes	567
III) Justice française, justice indigène : des évolutions opposées	569
A) L'évolution de l'organisation judiciaire indigène	569
1) Un contrôle facilité par l'immixtion française dans la justice indigène	570
2) L'arrêté du 30 novembre 1896 entre confirmation et innovation	572
B) Une justice française inexistante	575
1) Quelle forme pour la justice française au Laos ?	575
2) Conclusion : un pays peu intégré	578
Chapitre 8 : Particularités de l'Indochine et autres pays de protectorat	581
I) Les autres protectorats dans les possessions françaises	581
A) La pluralité des protectorats	581
1) Le protectorat : pourquoi, où, comment ?	582
2) L'influence du protectorat sur les organisations judiciaires indigènes	585
B) Le modèle tunisien : un exemple à suivre en Indochine ?	587
1) Le protectorat tunisien	587
2) L'organisation judiciaire en Tunisie	590
II) Organisation judiciaire et protectorats indochinois	594
A) L'origine des spécificités indochinoises	594
1) La politique du protectorat en Indochine	594
2) De profondes différences sous une apparente unité	597
B) Organisation judiciaire et politique coloniale dans les protectorats indochinois	599
1) L'impossible assimilation	599
2) Vers un renouveau de la politique coloniale : impact sur l'organisation judiciaire	601
C) L'Indochine à la recherche de l'unité	604
1) Une organisation judiciaire adaptée dans chaque possession	604
2) Le tournant de 1897-1898 : la recherche de l'unité, mais pas de l'uniformité	607
3) Conclusion : vers une nouvelle conception de l'organisation judiciaire ?	609
PARTIE III : DU REVE DE L'UNIFICATION AUX DECEPTIONS DU PRAGMATISME (1898-1945)	611
Chapitre 9 : Un service judiciaire unifié (1898-1918)	611
Section 1 : L'uniformisation et l'extension de la justice française	611
I) La redéfinition du cadre de l'organisation judiciaire : le décret du 8 août 1898	612
A) Une réforme économique et politique	612
1) Les critiques contre la Cour d'appel du Tonkin	612
2) La solution : la création d'une troisième chambre	615
B) La nouvelle organisation judiciaire française	617
1) Une nouvelle organisation : le décret du 8 août 1898	617

2) La conséquence du décret du 8 août 1898 : la rationalisation de l'organisation judiciaire	621
II) La poursuite de l'extension de la justice française	623
A) Des ajustements de taille variable	624
1) Des retouches discrètes liées aux nécessités du moment	624
2) Des réformes d'importance : les premiers pas vers une justice française uniforme	627
B) La concrétisation de l'unité par l'uniformité	632
1) Mise en place d'une véritable justice française au Laos : unité et uniformité	632
2) Une certaine déconcentration de la justice française : le cas de la seconde Chambre des mises en accusation	635
III) Les ajustements juridictionnels et l'exercice de la justice	639
A) Fin de réformes, multiplication des remaniements	639
1) Des remaniements d'envergures diverses	639
a) La volonté d'une action raisonnée	640
b) Le retour à une réorganisation globale : le décret du 28 mai 1913	642
2) L'Indochine dans la Grande Guerre	646
B) La justice française en pleine crise de confiance ?	650
1) Statistiques des tribunaux réguliers	651
2) Le rôle clé, mais discuté, de l'administration dans l'exercice de la justice française	655
3) Un service judiciaire à la mauvaise réputation	658
Section 2 : Les évolutions diverses des organisations judiciaires indigènes	662
I) Le Tonkin : une justice indigène de plus en plus dénaturée	662
A) L'organisation indigène sous la tutelle de la justice française	663
1) Le remodelage institutionnel de la justice indigène	663
2) La fixation d'une pratique de la justice et l'exception de la justice répressive	667
B) La lente mise en place d'une nouvelle organisation judiciaire au Tonkin et le rôle de l'administration	670
1) La critique de la justice indigène et le rejet de la réforme de 1905 par la pratique	670
2) La réorganisation judiciaire de 1917 et le retour en force de l'administration	673
II) Le Cambodge : une justice indigène préservée malgré les différentes réorganisations	677
1) La rationalisation de l'organisation judiciaire : les réformes de 1902 et 1903	677
2) La réorganisation de 1911 des tribunaux répressifs	680
3) La mise en place d'un contrôle permanent sur la justice indigène : l'arrêté du 25 décembre 1915	682
III) Le Laos et le cas du Quang-Tchéou-Wan : tout reste à faire	684
A) Le Laos : la tentation du laisser-faire	684
1) Des réformes organiques sans envergure	685
2) Le désintérêt des colonisateurs, source de relâchement	688
B) Le territoire de Quang-Tchéou-Wan	691
1) L'organisation judiciaire du territoire	691
2) Une évolution discutée sans nouveautés	694
Section 3 : Les travaux de codification et les organisations judiciaires indigènes	698
I) Les travaux de codification : l'aboutissement d'une longue évolution	699
A) Les prémices de la codification	699

1) Exclure la violence de l'exercice de la justice	699
2) La réflexion sur la législation et la nécessité de codification pour les Français	702
B) Les premiers travaux de codifications : deux cas de figure	705
1) La fixation de la procédure civile indigène dans les juridictions françaises : des codifications sans Codes	705
2) Le Laos et le Cambodge : de véritables codifications, mais limitées à certaines matières	708
C) Une tentative de codification plus aboutie : le cas du Tonkin	710
1) L'ampleur de la tâche et les procédés utilisés	711
2) Les Codes de 1917	713
II) Les codifications au service du projet colonial	715
A) Les véritables moteurs des codifications	715
1) La rationalisation du droit indigène sous l'impératif de l'ordre public colonial et du contrôle français	715
2) L'unité législative : un travail impossible ?	718
B) L'impact des codifications	720
1) L'impact institutionnel : l'évolution des organisations judiciaires à l'aune des codifications	720
2) L'impact espéré sur les sociétés indigènes : les codifications comme approfondissement de la politique coloniale	722
3) Conclusion : Une justice à l'image de la société coloniale	725

Chapitre 10 : La scission du service judiciaire, la diversité des organisations indigènes et les remises en cause par le projet vichyste (1919-1945) 729

Section 1 : Une organisation judiciaire en quête d'inspiration	729
I) Le retour à de services judiciaires distincts : le décret du 19 mai 1919	730
A) La réforme de la juridiction d'appel et de la haute administration de la justice	730
1) Les nécessités de la réforme et ses principaux aspects	730
2) La nouvelle division de la Cour d'appel et la haute administration de la justice	733
B) Une nouvelle organisation pour repartir sur de nouvelles bases	738
1) Une réforme opportune ? La nouvelle organisation judiciaire face à d'anciennes difficultés	738
2) Une justice qui se maintient, mais une organisation jugée perfectible	741
II) Le décret du 16 février 1921 : la volonté de synthèse	744
A) Entre alignements sur la métropole et spécificités coloniales	744
1) L'influence métropolitaine : le classement des tribunaux, la diffusion des justices de paix et la législation	744
2) Le renforcement de spécificités coloniales	747
B) Les réformes conjoncturelles et l'impératif de gestion	752
1) Les difficultés d'application du décret du 16 février 1921 : la pénurie de magistrats et les réponses pragmatiques	752
2) La lutte contre la pénurie de magistrats : revalorisation de statut, modalité de recrutement et mesures opportunistes	756
III) L'impossibilité de trouver une organisation judiciaire stable	759
A) Un service judiciaire tiraillé entre gestion et réorganisation	760
1) Des réformes structurelles peu adaptées	760
2) L'éternel recours à l'administration malgré des rapports difficiles	763
B) Entre nouveaux défis et anciennes difficultés : quelle évolution pour l'organisation judiciaire ?	769
1) La justice face à l'évolution de la contestation de la domination française	769
2) Une justice qui s'arme pour la répression	772

3) Analyse statistique	776
Section 2 : L'achèvement des travaux de codification et les réformes des justices indigènes dans l'Entre-deux-guerres.	779
I) Tonkin : L'approfondissement des réformes déjà menées	779
1) Les retouches législatives et la nécessité de réorganisation judiciaire	780
2) L'organisation judiciaire et la séparation progressive des pouvoirs administratifs et judiciaires	783
3) Des réformes qui laissaient à désirer	786
II) Cambodge : consécration du modèle précédent et renforcement du contrôle	789
1) La refonte législative et les revirements de l'influence française	790
2) La confirmation de l'organisation judiciaire, écho à l'organisation française	793
3) Mieux contrôler ou réformer ?	797
III) Le Laos : l'impossible modernisation	800
1) Une nouvelle codification difficile	801
2) L'organisation judiciaire sous influence tonkinoise	804
3) Rattraper le retard de la modernisation judiciaire	808
IV) L'Annam : une boulimie de réforme	812
1) La législation et son alignement sur les Codes tonkinois	813
2) Une organisation judiciaire en lente évolution	818
3) L'évolution du contrôle du protectorat à rebours des autres possessions	820
Section 3 : L'Indochine vichyste : une volonté de changement, entre continuité et paradoxes	823
I) Les ultimes réformes de l'organisation judiciaire française	824
A) L'Indochine en guerre : entre anticipation et réformes de circonstances	824
1) Contrer les effets de la mobilisation et la pénurie de magistrats	825
2) Des juridictions finalement peu éprouvées	828
B) Des réformes structurelles importantes mais limitées par le contexte	831
1) La création de la Chambre de cassation : rapprochement avec la métropole ou spécificité coloniale ?	832
2) La suppression de la direction des services judiciaires : un retour à l'ancien système de 1894	835
II) Les organisations judiciaires indigènes : une attention accrue qui débouche sur peu de choses concrètes	839
A) La tentative d'une nouvelle politique d'organisation judiciaire	839
1) Une politique indigène de circonstances	839
2) En matière d'organisation judiciaire : une mise en application limitée et caractérisée par la continuité	842
B) Les ultimes velléités : vers l'unité de la justice indigène	846
1) Fédéralisme et compétence des tribunaux autochtones	846
2) Une autre approche : la confection de Codes indochinois	849
III) Une justice spéciale pour les minorités ethniques	852
1) Un mouvement qui débute dans les années dix et s'achève dans les années quarante	853
2) L'évolution des organisations judiciaires moïses et ses paradoxes	855
3) Conclusion : une organisation judiciaire en quête de sens	859

Chapitre 11 : Quel rôle pour l'organisation judiciaire dans le contexte colonial ?	863
Section 1 : Les organisations judiciaires dans les colonies françaises et la stratégie de la distinction	863
I) La conception d'une stratégie de la distinction : l'aspect symbolique	863
A) Le droit, un critère de référence pour la colonisation	864
1) L'élaboration d'une stratégie de la distinction	864
2) Le droit et la stratégie de la distinction	867
B) L'organisation judiciaire comme représentation de la distinction : traits généraux	871
1) Les organisations judiciaires françaises	871
2) Les organisations judiciaires indigènes	876
II) La mise en œuvre de la distinction	878
A) Les organisations judiciaires françaises : la distinction nécessaire	879
1) Les juridictions : le poids des contraintes coloniales	879
2) Les magistrats coloniaux, véritables variables d'ajustement	883
B) Les organisations judiciaires indigènes : la distinction orchestrée	887
1) Les organisations judiciaires indigènes et la tutelle française	888
2) Codifications ou rédactions des coutumes indigènes ?	892
III) Justice et idéologie coloniale	896
1) Assimilation et association : une constante de « la plus grande France »	896
2) Ordre colonial, assimilation et justice : un trio difficile à assortir	899
3) La nécessité d'ouvrir l'analyse de la distinction	902
Section 2 : Pour une relecture politique de l'organisation judiciaire indochinoise.	904
I) Une organisation judiciaire de circonstances : entre acquis historiques et compromis	904
A) Le jeu politique comme élément structurant de l'organisation judiciaire	905
1) L'origine de l'exception cochinchinoise : la possibilité de faire	905
2) Les protectorats : la mise en place de compromis	908
B) Jeu politique et processus de distinction : l'impact sur les organisations judiciaires	911
1) L'organisation judiciaire française victime du jeu politique	911
2) Les organisations judiciaires indigènes : des constructions politiques	913
II) La justice répressive : un indicateur des conceptions du colonisateur	916
A) Une union assumée : répression et colonisation	917
1) L'évolution de la justice répressive : une utilisation stratégique	917
2) La dichotomie de la répression et le rôle de l'organisation judiciaire	920
B) Les réactions face à la justice répressive	923
1) « Des magistrats aux ordres » ?	924
2) La diversité des réactions face à une répression qui inquiète	928
III) L'organisation judiciaire idéale en Indochine : une quête sans fin	932
A) L'organisation judiciaire, vitrine de la colonisation ou symbole de la domination ?	932
1) Une diversité d'objectifs et de visions préjudiciable	933
2) Un rôle stratégique pour une évolution sans stratégie	935
B) L'influence et héritage de l'organisation judiciaire indochinoise	938
1) Une influence propre sur la métropole à minorer	938
2) La modernisation des institutions indigènes : mythe ou réalité ?	940
a) Le Viêt Nam	940

b) Le Cambodge	942
c) Le Laos	943
CONCLUSION	947
SOURCES	967
BIBLIOGRAPHIE	967
OUVRAGES :	967
ARTICLES :	977
BIBLIOGRAPHIE :	984
DOCUMENTS OFFICIELS	984
PÉRIODIQUES	985
SITES INTERNET	985
BIBLIOGRAPHIE ARCHIVES	987
Archives du gouvernement local	987
Archives ministérielles	996
Archives des administrations locales	1003
TABLES DES TABLEAUX, CARTES ET GRAPHIQUES	1007
Table des tableaux	1007
Table des cartes	1008
Table des graphiques	1009
INDEX	1011
ANNEXES	1015
Annexe n° 1 : Liste des gouverneurs militaires, civils et gouverneurs généraux (1858-1945)	1015
Annexe n° 2 : Statistiques de la justice utilisées	1018
TABLE DES MATIERES	1027

L'organisation judiciaire en Indochine française 1858-1954

Divisée en cinq possessions distinctes, la Cochinchine, l'Annam, le Tonkin, le Cambodge et le Laos, l'Indochine est une construction administrative directement issue de la colonisation française. Au-delà de la mise en valeur économique, la colonisation vise également à transformer les sociétés colonisées, à les guider vers l'idée du progrès telle que définie par les colonisateurs. L'instrument de régulation sociale qu'est la justice ne peut sortir inchangé d'une telle entreprise, qu'il s'agisse de celle des colonisateurs ou de celle des colonisés. La colonisation impose une transformation des organisations judiciaires afin de rendre possible la réalisation du projet colonial, tout en assurant la domination française.

L'étude de l'organisation judiciaire en Indochine vise à montrer dans quelle mesure, le projet colonial de transformation des sociétés a été accompli par le biais de la justice. Cela renvoie à se questionner sur les choix qui ont été faits et à déterminer leur origine, qu'ils s'agissent des contingences imposées par le contexte colonial ou des lignes directrices de la politique coloniale définie en métropole, tout en tenant compte des spécificités propres à chaque possession et, sans oublier, la question des moyens disponibles et mis en œuvre.

Mots clés : Indochine, organisation judiciaire, colonisation, justice, législation coloniale, juridictions coloniales, magistrature coloniale, Cochinchine, Annam, Tonkin, Cambodge, Laos.

The judicial organization in French Indochina 1858-1945

Divided into five territories, Cochinchina, Annam, Tonkin, Cambodia and Laos, the Indochina is an administrative structure straightly coming from the French colonization. Beyond the economic enhancement, the colonization aim to transform the colonized societies, following the idea of progress as the colonizers understand it. The social regulation implement that justice is cannot escape unchanged from such undertaking. Whether it is the colonizer's or the colonized's one, the colonization enforce a transformation of the judicial organizations to make possible the achievement of the colonial plan and ensure the French domination in the same time.

The study of the Indochina's judicial organization aim to show in which extent the colonial plan of transforming the societies was achieved by the mean of justice. It leads to interrogate the choices who had been made and determinate their origin, whether it is the contingences of the colonial context or the colonial policy defined in metropolitan France, the whole by taking into consideration the specificities of each territory and without forget the question of the available means and their implementation.

Key words : Indochina, judicial organization, colonization, justice, colonial law, colonial jurisdiction, colonial magistracy, Cochinchina, Annam, Tonkin, Cambodia, Laos.