HAL
open science

Le protectorat du Tonkin, à la confluence des ordres juridiques français et annamite

Eric Gojosso

To cite this version:

Eric Gojosso. Le protectorat du Tonkin, à la confluence des ordres juridiques français et annamite. Entre les ordres juridiques : Mélanges en l'honneur du doyen François Hervouët, Presses universitaires juridiques de Poitiers, pp.349-374, 2015, Collection de la Faculté de droit et des sciences sociales. Mélanges, 979-1-0904-2646-7. hal-02388158

HAL Id: hal-02388158

https://univ-poitiers.hal.science/hal-02388158v1

Submitted on 24 Jun 2022

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

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

Éric GOJOSSO
Professeur à l'Université de Poitiers
Doyen honoraire de la Faculté de Droit et des Sciences sociales

LE PROTECTORAT DU TONKIN, À LA CONFLUENCE DES ORDRES JURIDIQUES FRANÇAIS ET ANNAMITE

Au XIXe siècle, l'entreprise coloniale dans laquelle la France s'engage avec vigueur la met au contact de systèmes juridiques qui lui sont totalement étrangers. C'est vrai bien sûr en Algérie où la confrontation est tout aussi précoce que déroutante. Ça l'est également dans la région orientale de la péninsule indochinoise, soumise à partir de 1858, où existent des sociétés politiquement structurées et dotées d'un ensemble cohérent de normes orienté vers la satisfaction d'un idéal, confucianiste au Dai-Nam (Vietnam précolonial), hindouiste au Cambodge. Passé les premiers temps de la conquête et surmontés les impératifs militaires, la découverte souvent miraculeuse de textes – on pense au code de Gia Long et plus tard à celui des Lê – permet au colonisateur d'appréhender avec plus d'exactitude des règles qu'il s'engage par ailleurs à respecter. Non qu'il en prenne jamais toute la mesure en dépit des efforts constants accomplis par les traducteurs pour mieux en saisir le sens – il y a si loin de la leçon d'Aubaret (1865) du code annamite à celle de Philastre (1876) ! Il est notoire, par exemple, que le poids de la coutume dans l'ordre juridique vietnamien lui échappe, parce qu'il reste prisonnier d'une conception légicentriste du droit, culminant dans la codification napoléonienne. Même entreprises avec bienveillance, les enquêtes conduites afin de percer les mystères des institutions coutumières ne peuvent se déprendre d'une méthodologie à même d'en fausser les résultats. Pierre Lustéguy, dans son étude sur *La femme annamite du Tonkin*, soulignera ainsi avec pertinence les limites de l'œuvre du comité consultatif de jurisprudence annamite dont le président, Henri Morché, était pourtant l'un des juristes français les mieux disposés à l'endroit de la civilisation vietnamienne, à une époque de surcroît où la connaissance en était parfaite par toute une série de travaux, notamment dans le domaine juridique [1]. Ne serait-ce qu'à regarder les thèses de doctorat qui sont alors soutenues dans les facultés de métropole, on est frappé du saut qualitatif que l'on peut observer, à tout le moins des années vingt aux années trente.

1 *La femme annamite du Tonkin*, Paris, Nizet et Bastard, 1935.

Même imparfaitement connu, le système juridique vietnamien aurait dû conserver un devenir propre, malgré l'établissement du protectorat français. La Cochinchine mise à part, que son statut de colonie exposa très tôt à une logique d'assimilation jamais conduite jusqu'à son terme, les parties centrale et septentrionale du pays restent en effet sous la dépendance de l'empereur. Le traité du 6 juin 1884 que signe, à Huê, Jules Patenôtre, préserve les droits du souverain en matière d'administration intérieure (art. 16) [2]. S'il les assortit de restrictions, plus marquées au Tonkin qu'en Annam, celles-ci ne sont pas de nature à remettre en cause un édifice pluriséculaire. Elles ne touchent pas à la structure du régime, n'attentent ni à l'organisation administrative ni au mandarinat et affectent peu le droit privé, bien qu'elles ne négligent pas des enjeux tels que la propriété et le privilège de juridiction (art. 10 et 13). Mais il y a si loin des textes à leur mise en œuvre en situation coloniale que ces dispositions ne seront pas observées à la lettre. Au contraire, le conquérant ne tarde pas à s'en affranchir et s'immisce de plus en plus dans les institutions de l'Etat protégé, avec l'opportunité pour seule limite [3].

La tendance est surtout observable au Tonkin où un facteur essentiel contribue au rapprochement des deux ordres juridiques, qu'on se propose de considérer ici uniquement sous l'angle publiciste pour rester dans le champ disciplinaire du dédicataire de ces lignes [4] : le protectorat « très étroit », selon la formule d'Arthur Girault – lointain prédécesseur de François Hervouët au décanat –, que la puissance tutélaire impose à cette région. Le mouvement est progressif pour des raisons qui tiennent à la stratégie, voire à la géostratégie, mais aussi à la nécessité de ne pas obérer les finances du colonisateur. En d'autres termes, il faut s'appuyer sur une administration indigène que les traités obligent à conserver et dont on ne peut du reste se passer par mesure d'économie, en la transformant toutefois en instrument docile. Cet objectif ne semble pouvoir être atteint qu'en dissociant l'Annam proprement dit du Tonkin. Une institution va y concourir, celle du *kinh-luoc*, sorte de « rouage-écran » indigène, interposé entre le pouvoir central et les populations du nord, qui, rapidement, se libère de la tutelle de Huê. Le régime de collaboration qui en résulte prépare la confluence et lui donne un début de réalité. Il n'en est toutefois qu'un moment. Une étape supplémentaire est franchie assez vite, avec la substitution du résident supérieur d'Hanoi, haut fonctionnaire français, au *kinh-luoc* vietnamien. La conséquence en est une administration unifiée, illustration exemplaire d'une convergence qui atteint son acmé.

I. L'INSTITUTION DU *KINH-LUOC* DU TONKIN

D'emblée, l'établissement d'une domination française solide requiert de distendre le lien unissant l'Annam et le Tonkin. Le *kinh-luoc* y contribue, au prix d'un

2 Original numérisé à http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/Traites/Accords_Traites.php, document D18840018.pdf.

3 Voir, pour plus de détails, notre article, « L'administration territoriale des protectorats annamite et tonkinois (1883-1899) », E. Gojosso, D. Kremer et A. Vergne (dir.), *Les colonies*, Poitiers, LGDJ, 2014, pp. 303-323.

4 Nous avons donné un aperçu de la convergence observable en droit privé dans notre article sur « La prescription acquisitive immobilière en droit annamite », *Obligations, procès et droit savant. Mélanges en hommage à Jean Beauchard*, Poitiers, LGDJ, 2013, pp. 455-478.

renforcement inédit de ses prérogatives qui en fait un véritable vice-roi. Néanmoins, l'assujettissement complet de l'administration indigène, sans laquelle il est impossible d'imaginer la convergence des deux ordres juridiques, conduit presque aussitôt le colonisateur, aidé en cela de façon objective par le gouvernement impérial, à affaiblir ce haut mandarin.

A. La création d'un authentique vice-roi

La volonté de séparer les deux grandes régions de l'empire pour affermir la présence française a connu plusieurs traductions. L'annexion pure et simple du Tonkin étant peu réaliste – le voisinage de la Chine l'interdit, sauf à relancer les hostilités à l'heure où la pacification reste à accomplir, dans le contexte du soulèvement du Can Vuong et de l'insurrection générale du Cambodge –, il faut procéder avec prudence et de manière détournée. Il y a chez les Vietnamiens, dans la sphère même du pouvoir, des hommes prêts à se rallier à la France. La décision est prise très tôt de faire fond sur leur dévouement et de placer l'administration tonkinoise sous la direction de l'un d'entre eux, afin de relâcher les liens avec Huê. Au témoignage de Jules Silvestre, directeur des affaires civiles et politiques du Tonkin, de janvier 1884 à janvier 1886, le premier à avoir défendu une telle idée est l'amiral Courbet, alors à la tête du corps expéditionnaire. Dès le début de l'année 1884, avant la signature du traité Patenôtre mais après la convention Harmand qui posait déjà le principe d'une dualité de régime, il demande au gouvernement impérial qu'un mandarin soit investi de larges pouvoirs à l'égard des autorités locales tonkinoises et obtient la désignation à ce poste de Nguyen Huu Do[5]. Ignorée des contemporains – Paulin Vial, par exemple, ne l'évoque à aucun moment –, la chose n'a sans doute pas été de grande conséquence dans la mesure où l'administration indigène ne fonctionne plus de manière régulière et commence à être remplacée par une organisation française. Nguyen Huu Do ne semble pas même avoir porté le titre de *kinh-luoc* qui aurait consacré ses nouvelles responsabilités.

C'est pourquoi la carte est de nouveau jouée lors de la partie serrée qui s'engage à Huê, après l'échec du coup de force vietnamien du 5 juillet 1885. L'attaque surprise lancée contre le général Roussel de Courcy ayant provoqué en riposte la prise de la citadelle impériale, la fermeté redevient pour les Français une exigence diplomatique. Si le traité Patenôtre du 6 juin 1884 avait « adouci » la convention Harmand du 25 août 1883, les deux instruments se rejoignaient sur le découplage des régions centrale et septentrionale, qu'ils n'envisageaient toutefois qu'à l'échelon provincial : au Tonkin, les *tong-doc* et *tuan-phu* (gouverneurs) devaient administrer sous le contrôle de résidents français, tutelle à laquelle échappaient leurs homologues de l'Annam [6]. Les uns et les autres n'en continuaient pas moins de recevoir leurs ordres directement de l'empereur. Au terme des discussions difficiles qui se déroulent à la légation de France, le 30 juillet 1885, les négociateurs français, le chargé d'affaire Palasne de Champeaux et Jules Silvestre, imposent la dissociation « par le haut ». La convention additionnelle signée ce même jour stipule que Nguyen Huu Do « est envoyé en mission

5 J. Silvestre, « Politique française dans l'Indo-Chine. Annam », *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques*, 1897, p. 168.

6 Sur cette question, nous nous permettons de renvoyer à notre étude déjà citée note 3, « L'administration territoriale des protectorats annamite et tonkinois (1883-1899) ».

royale au Tonkin, comme grand censeur du royaume, chargé d'administrer le Tonkin sous l'autorité de son gouvernement. Il remplira, à ce titre, toutes les fonctions d'un *kinh-luoc* et en prendra d'ailleurs la dénomination ». Le haut commissaire reçoit en outre le pouvoir de nommer les fonctionnaires des départements et arrondissements (*phu*, *huyen*…) et propose à la désignation impériale les mandarins provinciaux (gouverneurs, *quan-bo*, *an-sat*…) [7].

On connaît le sort de la convention de l'été 1885. Parce qu'elle déplaît aux autorités métropolitaines, elle est remplacée quinze jours plus tard par un texte succinct de six articles, souscrit a posteriori sous la même date du 30 juillet [8]. La cible étant moins désormais le Tonkin que l'Annam, il n'est plus question d'instituer un mandarin supérieur. En prévoyant l'extension du régime nordiste à la région centrale, le texte de substitution enregistre même un retour à la logique de prise en main « par le bas », celle qu'avait consacrée le traité du 6 juin 1884. Il n'empêche, la fonction de *kinh-luoc* est bel et bien créée, selon toute vraisemblance entre le 30 juillet et le 13 août 1885, date à laquelle la dépêche du général Campenon contenant la version révisée de l'accord, parvient à Huê [9]. Elle est confiée au gouverneur de Hanoi, Nguyen Huu Do (1832-1888) [10] qui ne l'assume toutefois que brièvement en raison des responsabilités auxquelles il accède au gouvernement, dont il devient l'homme fort [11]. Le *tong-doc* de Son-Tay, Nguyen Trong Hiep (ou Nguyen Trong Hop, 1834-1902), plus tard régent de l'Annam, lui succède, dès le mois d'août, pour un intérim qui durera deux ans [12]. Nguyen Huu Do reprendra ses fonctions en août 1887 avant de mourir, victime d'un cancer, en décembre 1888. Tran Luu Hue sera alors désigné à titre provisoire. La place écherra ensuite, en août 1890, à Hoang Cao Khai (1845-1933) qui l'occupera jusqu'à l'extinction de la charge, en juillet 1897 [13].

La longévité d'une institution qui ne s'inscrivait pas dans le programme initialement tracé par la métropole, peut surprendre. Elle ne s'explique pas seulement par la docilité de ceux qui en furent titulaires. Joseph Chailley écrivait ainsi à propos de Nguyen Huu Do : « Compromis par nous et avec nous, (…) sa cause est liée à la nôtre » [14]. Paul Doumer dira plus tard de Hoang Cao Khai : « il était notre créature,

7 Les termes de cette convention ont été reproduits par J.-L. de Lanessan, *L'Indochine française*, Paris, F. Alcan, 1889, note 1, pp. 689-690, puis par J. Silvestre, suite de l'article cité, *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques*, 1898, pp. 97-100. Le *phu* est assimilé au préfet, le *huyen* au sous-préfet, le *quan-bo* est le chef des services administratifs de la province, l'*an-sat* le chef du service judiciaire du même degré.

8 L'original numérisé de la deuxième version de la convention est disponible à l'adresse suivante http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/Traites/Accords_Traites.php, document D18850010.pdf.

9 A. de Pouvourville, *La question d'Extrême-Orient*, Paris, Pedone, 1900, p. 153, nota très justement que « l'institution du *kinh-luoc* subsista, bien que la convention qui la créait n'ait jamais été ratifiée ».

10 Sur la carrière de Nguyen Huu Do, cf. les indications données par E. Poisson, *Mandarins et subalternes au nord du Vietnam*, Paris, Maisonneuve et Larose, 2004, pp. 143-144, qu'on peut compléter avec l'article de L. Sogny, « Les familles illustres de l'Annam. S.E. Nguyen Huu Do », *Bulletin des Amis du Vieux Huê*, 1924, pp. 169-204 et la notice, plus sommaire, de Ton That Con, *L'Annam, ses grands hommes à travers les provinces*, Huê, impr. Vien-De, 1943, pp. 56-58.

11 Nguyên Thê Anh, *Monarchie et fait colonial au Viet-Nam (1875-1925)*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 123.

12 Une courte notice lui est consacrée in A. Brebion et A. Cabaton, *Dictionnaire de bio-bibliographie… de l'Indochine française*, Paris, soc. d'éd. géographiques, 1935, p. 276.

13 Sur sa carrière, voir E. Poisson, *Op. cit.*, pp. 144-145.

14 *Paul Bert au Tonkin*, Paris, Charpentier, 1887, p. 65.

et rien d'autre. La faveur de la France faisait tout son pouvoir et son crédit » [15]. Elle tient en outre aux choix ultérieurs accomplis par les dirigeants français de l'Indochine – résidents généraux puis, à partir de 1887, gouverneurs généraux –, au premier rang desquels figure Paul Bert.

Chargé par la République d'installer le protectorat, celui-ci prend très tôt le parti de focaliser son attention sur le Tonkin, quitte à accorder une large autonomie à l'Annam en attendant des circonstances meilleures. S'il n'est pas à l'origine de la fonction de *kinh-luoc* du Tonkin, contrairement à ce que prétendra son gendre Joseph Chailley [16], il n'en a pas moins contribué de manière décisive à son instrumentalisation. L'ordonnance royale du 3 juin 1886 que Dong Khanh prend à sa demande est assurément un acte d'une portée unique dans l'histoire du Dai-Nam, moins parce qu'elle serait la contrepartie vietnamienne du renoncement français à appliquer la convention du 30 juillet 1885 [17], qui ne fut, en vérité, que rhétorique, que parce qu'elle fait subir à la charge une mutation inouïe. S'il est en effet abusif de décrire le *kinh-luoc* comme un vice-roi avant 1886, aucune expression ne convient mieux après. Eliacin Luro, l'un des meilleurs connaisseurs occidentaux des institutions traditionnelles, avait vu en lui un « surintendant général de l'administration de plusieurs provinces » [18]. Le publiciste Alfred Schreiner partageait cet avis et désignait à son tour le *kinh-luoc* tel une « sorte de contrôleur général de l'administration de plusieurs provinces ». Dans une note, il récusait même fermement la traduction de « vice-roi », expliquant que « l'idée que les Annamites se font du souverain, le rôle prépotent qu'il joue dans leur organisation sociale, ferait d'un vice-roi une véritable hérésie politique » [19].

Contraire à l'esprit de la monarchie vietnamienne, mais qu'en reste-t-il après l'établissement du protectorat et la prise de Huê ?, cette conception triomphe pourtant avec l'ordonnance de juin 1886. Les considérants cherchent bien sûr à déguiser la réalité d'une délégation extraordinaire, sans y parvenir vraiment dans la mesure où elle se trouve justifiée non par les circonstances, par définition changeantes, mais par des éléments structurels qui l'ancrent dans la durée : la géographie et la démographie. Dans de telles conditions, compte tenu tout à la fois de l'étendue du territoire, de sa nombreuse population et de son éloignement, « l'intérêt de la bonne administration et de la prompte expédition des affaires » commande la nomination d'un haut mandarin – l'ordonnance feint ici d'innover – qui sera doté des « pouvoirs les plus étendus » – en cela réside la vraie nouveauté. Le dispositif les explicite sommairement : le *kinh-luoc* du Tonkin, maître localement de l'action législative, est habilité à prendre « toutes les mesures qu'il jugera nécessaires et convenables ». Sous réserve d'informer la cour des décisions prises, il peut donc tout faire, sauf modifier « ses propres attributions, ni les pouvoirs respectifs conférés aux représentants de la France et aux agents [du

15 *Indo-Chine française (souvenirs)*, Paris, Vuibert et Nony, 1905, p. 142.

16 Introduction, *Le régime des protectorats*, Bruxelles, Institut colonial international, 1899, t. 1, p. 162.

17 J. Chailley, *Paul Bert*, *Op. cit.*, pp. 127-128. Nguyên Thê Anh, *Op. cit.*, pp. 136-137.

18 *Le pays d'Annam*, Paris, E. Leroux, 1878, p. 109.

19 *Les institutions annamites en Basse-Cochinchine avant la conquête française*, Saigon, Claude, 1900, t. 1, p. 289 et note 1, même page. A. B. Woodside, *Vietnam and the Chinese Model*, Cambridge, Harvard U. P., 1971, p. 147, parlera de « *commissioner in charge of patrolled border lands* », preuve s'il en est que tous les spécialistes s'accordent sur le rejet de la traduction « vice-roi » (en anglais « *viceroy* »).

gouvernement vietnamien] par les traités en vigueur » [20]. Ce qu'on a parfois décrit comme « un excès de précaution » [21] répond en fait à l'intention d'interdire tout transfert subséquent de compétences – sans doute au profit du résident supérieur – et de préserver plus largement l'organisation administrative autochtone reconnue formellement par le traité du 6 juin 1884. Si les Français veulent prendre en main les destinées du Tonkin, ils ne pourront le faire qu'en s'appuyant sur les indigènes. Piètre consolation pour le souverain vietnamien, d'autant qu'en application de l'article 7 du même instrument diplomatique, la révocation du *kinh-luoc* reste acquise sur simple demande du protectorat…

L'ordonnance royale du 3 juin 1886 entérine la séparation des deux derniers *ky* de l'ancien Vietnam. Immédiatement, les provinces septentrionales sont soustraites à l'emprise de Huê qui ne conservait plus sur elles, il est vrai, qu'une autorité nominale. Secondé par des services étoffés qui témoignent d'une conception pérenne de l'institution [22], le vice-roi s'affranchit du reste bien vite de l'obligation, pourtant modeste, de communiquer au gouvernement ses décisions [23]. Si la délégation des pouvoirs royaux lui offre vis-à-vis de l'empereur la plus entière liberté, il n'en est pas moins étroitement dépendant du résident supérieur au Tonkin, comme le révèle l'exercice du pouvoir normatif. Tous les actes relatifs au personnel indigène de même que toutes les instructions données aux mandarins provinciaux ont besoin d'être approuvés par le représentant de la France [24]. Par conséquent, l'emprise coloniale est complète. Non contents d'avoir installé à la tête de l'administration tonkinoise un homme entièrement dévoué à leur cause, émancipé du souverain traditionnel, les Français en contrôlent au surplus l'action quotidienne. Par ce levier et à leur bénéfice, ils affaiblissent toutefois cet agent de façon progressive, parfois avec l'aide objective de la cour de Huê.

B. L'affaiblissement progressif de l'institution

Un examen sommaire des publications officielles du protectorat donne toute la mesure de la confluence des ordres administratifs qu'enregistre la pratique et qui tourne à l'avantage du colonisateur. La chose est d'abord perceptible au plan formel. La toute première décision du *kinh-luoc*, prise le 22 juillet 1886, est désignée dans le *Moniteur du protectorat de l'Annam et du Tonkin* par le terme d'« ordonnance » dont, à l'image de Deloustal [25], les traducteurs se servent de plus en plus pour nommer les actes de l'empereur, de préférence au vocable « décret » initialement choisi par Philastre dans sa version française du code de Gia Long. Cette ordonnance du 22

20 Ordonnance royale du 3 juin 1886 (parfois datée à tort du 10 juin) rendue exécutoire par Paul Bert le 20 juin, D. Ganter, *Recueil des lois, décrets, arrêtés… en vigueur en Annam et au Tonkin*, Hanoi, Schneider, 1891, p. 3.

21 G. Lebel, *Deux aspects de l'évolution du protectorat français en Annam-Tonkin*, th. droit, Paris, A. Mechelinck, 1932, p. 113.

22 On en trouve le détail dans E. Poisson, *Op. cit.*, p. 143.

23 Nguyên Thê Anh, *Op. cit.*, pp. 139-140.

24 Arrêtés GG du 10 février 1889, art. 8, 4°, *Bulletin Officiel de l'Indochine française* (*BOIC*), 1889, 2e partie, n°2, p. 171, et du 7 juillet 1889, art. 2, 2° et 4°, *Ibid.*, n°7, p. 239. Sur le terrain, il appartient aux résidents de sanctionner les principaux actes des mandarins provinciaux, selon les instructions RG du 16 avril 1886, *Moniteur du protectorat de l'Annam et du Tonkin* (*MPAT*), 1886, n°1, p. 34.

25 Cf. R. Deloustal, *Recueil des principales ordonnances royales…*, Hanoi, Schneider, 1903.

juillet 1886 traduit bien le rapport de collaboration singulier qui prend naissance. Elle est symptomatique d'une volonté de renouer avec la légalité vietnamienne en réintégrant – provisoirement du moins – dans le champ de compétence indigène une question dont le colonisateur s'était emparé. En effet, la création d'une province muong avait été décidée par un arrêté du 31 mai 1886, constitutif d'une immixtion dans l'administration intérieure du Tonkin contraire à l'article 16 du traité Patenôtre. Dans l'arrêté de promulgation du résident général, cet acte est logiquement rapporté (art. 1er) avant que ne soit rendue exécutoire la décision du *kinh-luoc* (art. 2). Les deux textes n'en poursuivent pas moins une fin identique : pourvoir les minorités montagnardes d'un « régime administratif spécial » afin d'établir entre elles et le pouvoir central « des relations plus directes » [26].

Deux ans plus tard – l'activité édictale ayant faibli après 1886 –, les actes du *kinh-luoc* sont ravalés au rang de simples décisions [27], à l'instar de la mesure du 5 décembre 1888 par laquelle Nguyen Huu Do, agonisant, se décharge officiellement de ses fonctions sur ses adjoints [28]. Le contexte est moins favorable qu'à l'époque de Bert ; un gouverneur général préside maintenant aux destinées de l'union indochinoise. Si à partir de mars 1890, « décision » et « arrêté » sont employés de façon concurrente [29], l'usage n'étant pas très rigoureux, le mot « ordonnance » sort bien du lexique juridique tonkinois. Le fait est révélateur de la fixation d'une hiérarchie normative mixte, nourrie toute à la fois de règlements pris par l'autorité française et par le vice-roi vietnamien, dans laquelle ces derniers occupent une place subalterne. La question du commerce de l'opium en témoigne d'emblée. Une ordonnance du *kinh-luoc* du 29 septembre 1886 règle dans un premier temps la matière [30]. Cette situation ne tarde pas cependant à être modifiée par un arrêté du résident général du 20 juillet 1887, abrogeant de façon expresse l'ordonnance précitée [31]. Le même constat peut être étendu au régime des corvées, d'abord de la compétence du haut mandarin (ordonnance du 12 octobre 1886), puis accaparé par le gouverneur général de l'Indochine (arrêté du 23 février 1889) [32].

Sur le fond, le mouvement de dépossession s'accentue d'ailleurs au fil du temps et en vient à concerner tous les domaines, y compris celui de l'organisation administrative proprement dite que l'on pouvait croire préservé de toute ingérence par les traités. La compétence du *kinh-luoc* est vite bornée aux questions mineures. Il crée de nouvelles communes [33] ou de nouveaux arrondissements [34], redéfinit les

26 Arrêté RG du 27 juillet 1886 rendant exécutoire l'ordonnance du 22 juillet 1886, *MPAT*, 1886, n°4, p. 230.

27 Cf. par exemple les actes des 5 et 21 octobre 1888, *Ibid.*, 1888, n°10 p. 621 et pp. 639-640, du 11 novembre 1888, *Ibid.*, n°11, p. 678, du 26 novembre, *Ibid.*, n°12, pp. 733-734. Une exception toutefois : un texte émané du *kinh-luoc* en date du 10 octobre 1892 est encore qualifié d'ordonnance, *BOIC*, 1892, 2e partie, n°10, p. 766.

28 Arrêté RST du 8 décembre 1888 rendant exécutoire la décision du 5 décembre 1888, *MPAT*, pp. 735-736.

29 Le premier texte qualifié d'arrêté date du 25 mars 1890 et figure au *BOIC*, 1890, 2e partie, n°3, p. 305.

30 In *MPAT*, 1886, n°7, pp. 388-390.

31 *Ibid.*, 1887, n°7, p. 250, art. 19.

32 *Ibid.*, 1886, n°7, pp. 376-377 et *BOIC*, 1889, 2e partie, n°2, pp. 251-252.

33 Décisions du 5 octobre 1888, in *MPAT*, 1888, n°10, pp. 611-612 et p. 620, du 21 octobre 1888, *Ibid.*, n°10, pp. 639-640, du 22 octobre 1888, *Ibid.*, n°11, p. 671, du 26 novembre 1888, *Ibid.*, n°12, pp. 733-734, du 8 décembre 1888, *BOIC*, 1889, 2e partie, n°1, pp. 110-112.

34 Décision du 6 décembre 1888, *MPAT*, 1888, n°12, pp. 736-737.

périmètres communaux [35], détache un village d'une sous-préfecture pour le rattacher à une autre [36], transfère un canton d'un *huyen* à un *phu* [37], déplace un chef-lieu [38]… Dans ce registre, il agit le plus souvent après avoir recueilli l'avis favorable du résident concerné. Il assume aussi les opérations courantes de gestion du personnel indigène, en procédant aux nominations et mutations ou en accordant les congés et les départs en retraite. Par le biais de jugements, il prend des mesures disciplinaires à l'encontre des fonctionnaires fautifs (rétrogradation, suspension de fonction, retenue de solde, emprisonnement). En amont, toutes ces décisions sont conditionnées par l'article 7 du traité du 6 juin 1884 qui, de fait, investit les Français d'un pouvoir de proposition dont le *kinh-luoc* est dans l'obligation de tenir compte [39]. En aval, elles sont bien évidemment soumises à l'approbation du résident général ou supérieur.

Les questions d'importance sont quant à elle tranchées par les autorités françaises. Si le vice-roi concourt à la redéfinition de l'espace administratif, il perd son rôle décisionnel à l'échelon provincial. A ce degré, il ne donne plus qu'un avis. C'est donc par un arrêté du résident général qu'est décidée l'intégration dans la province de Tuyen-Quan de trois *huyen* enlevés à celle de Son-tay [40]. C'est par un autre arrêté, au contenu particulièrement révélateur, qu'est restructurée l'administration d'Hanoi [41]. Ayant reçu le statut de municipalité, la ville elle-même ne peut plus être gérée comme les autres parties de la province dont elle était le chef-lieu, tant du point de vue français que vietnamien. La résidence est donc transférée d'Hanoi, désormais dirigée par un maire et un conseil municipal, à Phu-ly, située à une cinquantaine de kilomètres plus au sud (art. 1er). Les fonctionnaires français ne sont pas cependant les seuls à partir. « La résidence officielle du *quan-bo* de la province [est] également, suivant les dispositions arrêtées de concert avec le *kinh-luoc*, transportée à Phu-ly » (art. 3). Par conséquent, si le *tong-doc* et l'*an-sat* continuent de résider dans la capitale (art. 7), le mandarin chargé de l'administration générale et plus spécialement des finances accompagne le représentant local du protectorat ; auprès de lui, il est du reste le délégué du gouverneur, habilité en cas d'urgence à « le suppléer pour les mesures à prendre » (art. 3). C'est encore par un arrêté du gouverneur général que sont créées les provinces de Vinh-Yenh, Ha-Nam et Dong-Trieu [42].

Au-delà des aspects individuels qui sont du ressort du vice-roi, on l'a vu, la gestion du corps mandarinal lui-même n'échappe pas à la mainmise française. Celle-ci est légitimée par l'interprétation extensive de l'article 11 du traité Patenôtre qui stipule que les résidents surveilleront l'emploi de l'impôt. Dès lors, la décision

35 Décision du 19 décembre 1889, *BOIC*, 1889, 2e partie, n°12, pp. 788-789.

36 Décision du 5 octobre 1888, *MPAT*, 1888, n°10, p. 621.

37 Décision du 23 novembre 1888, *Ibid.*, 1888, n°12, pp. 734-735.

38 Décision du 18 décembre 1888, *BOIC*, 1889, 2e partie, n°1, pp. 109-110.

39 Cf. E. Poisson, *Op. cit.*, pp. 145-149, dont les travaux mettent aussi en exergue l'existence de réseaux d'influence qui pèsent de façon déterminante sur les recrutements dans certaines parties du Tonkin. Dans ses instructions précitées du 16 avril 1886, Paul Bert, appelle déjà les résidents à lui signaler les mandarins à révoquer ou à déplacer, *MPAT*, 1886, n°1, p. 35.

40 Arrêté RG du 18 avril 1888, *Ibid.*, 1888, n°4, pp. 251-252.

41 Arrêté RG du 29 juillet 1888, *Ibid.*, 1888, n°7, pp. 451-452.

42 Arrêtés GG du 20 octobre 1890, *BOIC*, 1890, 2e partie, n°10, pp. 1058-1059 et du 10 novembre 1890, *Ibid.*, n°11, pp. 1071-1072.

d'augmenter les rémunérations [43] ou de priver de solde les chefs et sous-chefs de cantons au motif qu'ils ne sont pas fonctionnaires [44] est prise par le colonisateur après consultation du *kinh-luoc*. La même démarche est observée pour fixer les cadres du personnel indigène avec le souci lancinant de réduire les effectifs afin de diminuer les dépenses [45]. Bien qu'elle soit régie par une simple circulaire, la remise des brevets aux mandarins associe aussi les autorités allogènes et vietnamiennes. Pour les emplois subalternes, les diplômes établis en deux exemplaires, dans chacune des langues, sont délivrés conjointement par le résident et le gouverneur de la province au moment de l'installation du récipiendaire. Les mandarins provinciaux quant à eux reçoivent leur brevet, en double, du résident supérieur et du vice-roi auprès desquels ils doivent prendre leurs instructions [46].

En vertu des mécanismes qui se mettent en place très tôt, avec le retour graduel à l'administration civile qui accompagne la pacification, les hiérarchies finissent par se brouiller. En août 1888, le résident général par intérim Parreau doit ainsi rappeler à l'ordre les résidents et vice-résidents chefs de poste qui, oubliant l'intermédiaire obligé qu'il est, traitent directement avec les bureaux du *kinh-luoc* [47]. Néanmoins, l'insatisfaction grandit surtout côté vietnamien. L'établissement d'un système administratif hybride ne laisse pas indifférente la cour qui s'en plaint à plusieurs reprises. Les principaux griefs portent sur les nominations et les révocations. Celles-ci, d'abord assumées par les Français au moment de la conquête, étaient ensuite entrées dans la compétence du vice-roi qui y avait gagné le pouvoir de désigner les mandarins jusqu'à la fonction de *phu* et de faire des propositions à Huê pour les emplois de rang supérieur (*tong-doc*, *thuan-phu*, *quan-bo*, *an-sat*) [48]. En réalité, le haut commissaire avait toujours agi de son propre chef, sans doute poussé en ce sens par le colonisateur qui cherchait à conserver la maîtrise des carrières pour y placer ceux qui lui étaient acquis.

Le gouvernement profite de la mort de Nguyen Huu Do pour tenter d'enrayer la dérive constatée et affaiblir à son tour l'institution. C'est l'objectif de la circulaire du conseil de régence d'avril 1889, qui précise dans un sens plus favorable aux intérêts vietnamiens les attributions du *kinh-luoc* intérimaire Tran Luu Hue [49]. Le temps des pouvoirs extraordinaires est révolu. Il a pris fin au décès du titulaire. Désormais, le haut mandarin redevient une simple courroie de transmission, « un agent de centralisation ». Il reçoit les ordres que le pouvoir central adresse aux chefs de provinces qui le saisissent par son intermédiaire. De tout cela, il informe le résident supérieur. Ses compétences « propres » sont réduites : il autorise les défrichements

43 Arrêté RG du 15 janvier 1889, *Ibid.*, 1889, 2e partie, n°1, p. 103. Ce texte ne fait pas état d'un avis du *kinh-luoc*.

44 Arrêté RST du 20 juillet 1889, *Ibid.*, 1889, 2e partie, n°7, p. 263.

45 Cf. par exemple les instructions du 10 août 1888, *MPAT*, 1888, n°8, p. 496, la circulaire du 24 octobre 1888, *Ibid.*, n°10, pp. 631-633, l'arrêté RST du 24 juillet 1889, *BOIC*, 1889, 2e partie, n°7, pp. 266-271 et la circulaire connexe du même jour, *Ibid.*, pp. 271-273. Notons toutefois que c'est une décision du *kinh-luoc* et non un arrêté qui supprime les fonctions – subalternes, il est vrai – de chef de canton dans sept cantons en 1889, *Ibid.*, 1889, 2e partie, n°8, pp. 374-375.

46 Circulaire RG du 25 août 1888, *MPAT*, 1888, n°8, pp. 525-526.

47 Circulaire RG du 12 août 1888, *Ibid.*, 1888, n°8, pp. 499-500.

48 E. Poisson, *Op. cit.*, p. 143.

49 Circulaire du conseil de régence aux *tong-doc* du Tonkin, avril 1889, *BOIC*, 1889, 2e partie, n°4, pp. 426-429.

de terres inférieurs à dix *mau* [50], veille au recrutement militaire, recense les travaux publics à exécuter en dehors d'Hanoi, statue sur les demandes de dégrèvement n'excédant pas mille piastres, approuve les contrats d'adjudication… Dans toutes ces matières, il a d'ailleurs l'obligation d'agir en concertation avec l'autorité française et de rendre compte des décisions prises dans le champ d'intervention restreint qui est le sien.

Le recul est plus visible encore concernant le personnel indigène. En effet, le *kinh-luoc* ne peut plus nommer qu'à titre provisoire jusqu'au grade de *huyen*. Pour les emplois de rang supérieur, il se borne à faire des propositions à Huê qui décide en accord avec le protectorat. Au regard des mutations, son autorité est plus grande dans la mesure où, toujours sur l'avis du résident supérieur, il prononce les mutations jusqu'au grade de *phu*. Il n'empêche, pour la gestion des fonctionnaires de l'échelon provincial, la cour reprend une main perdue depuis trois ans. Fait significatif, la circulaire rétablit au passage l'unité du corps mandarinal, les choix pouvant se porter indifféremment sur des agents en poste en Annam ou au Tonkin.

Moins avantageux pour le colonisateur que le précédent, ce dispositif est adopté à l'insu du gouverneur général Richaud, grâce à la complicité de Rheinart, résident général en Annam-Tonkin qui veut un retour à la lettre du traité de 1884. Richaud désavoue rapidement et prescrit de rapporter la circulaire -ce qui n'est pas fait en raison de son départ précipité le mois suivant [51]. Rheinart justifie le relâchement de l'étreinte exercée par le vice-roi en soutenant que l'enjeu majeur se situe aux échelons subalternes : les petits fonctionnaires, « par le rôle modeste qu'ils occupent, sont plus que tous autres en contact avec la population. Leur action est loin d'être négligeable, elle peut ou nous desservir ou nous être grandement utile, selon que le choix des titulaires aura été plus ou moins heureux » [52]. La désignation des préfets et gouverneurs peut donc être abandonnée sans danger à la cour qui, de toute façon, ne pourra négliger l'opinion du colonisateur.

Celle-ci reste déterminante et permet de comprendre la nouveauté que constitue, à un an de distance à peine, l'arrêté du *kinh-luoc* du 21 juin 1890. En autorisant les résidents et vice-résidents de onze des dix-sept provinces du Tonkin à révoquer et à nommer les agents de l'administration indigène, celui-ci inflige une première atteinte à la circulaire [53]. La seconde ne tarde pas. Le 21 octobre 1890, le représentant du protectorat lui-même bouleverse le circuit défini par le conseil de régence en demandant aux mandarins provinciaux de ne plus transmettre directement au haut commissaire les propositions en faveur de leur personnel, mais de les confier aux résidents qui les feront parvenir à la résidence supérieure [54].

La fin de l'intérim de Tran Luu Hue et la désignation de Hoang Cao Khai en août 1890 ne suffisent pas à renverser la tendance à la marginalisation du *kinh-luoc*, qui n'est pas même écornée sous le gouvernement général de Lanessan que l'on sait tout

50 Selon les auteurs, le *mau* correspond à une surface allant de 0,36 à 1 ha.

51 Cf. la note pour Piquet, ANOM, Indo, AF, A 20 (30).

52 Lettre au sujet des attributions du *kinh-luoc*, 17 avril 1889, *Ibid.*, 1889, 2e partie, n°4, pp. 425-426.

53 Arrêté KL du 21 juin 1890, *Ibid.*, 1890, 2e partie, n°6, p. 623.

54 Circulaire RST du 21 octobre 1890, *Ibid.*, 1890, 2e partie, n°10, p. 1013.

acquis à la politique d'association. Le déclin de son activité normative le prouve, que révèle un examen sommaire du *Bulletin officiel de l'Indo-Chine française*. En 1892 et 1895, aucune décision n'y est publiée. En 1893, on ne trouve qu'un seul acte, d'ailleurs dicté par les Français, qui impose deux ans d'ancienneté avant toute promotion, la progression obéissant désormais à une logique hiérarchique stricte [55]. Même chose en 1894 où un unique texte réglemente l'aliénation des biens communaux [56]. Si à partir de la fin de 1896 et durant le premier semestre 1897, le *kinh-luoc* renoue de façon très relative – quatre occurrences ! – avec la production de normes, celle-ci est cantonnée au domaine de la justice auquel se réduit sa compétence : suppression de la peine de la marque, transformation et rachat des peines annamites, détermination de nouvelles pénalités [57]. Le reste est passé sous la coupe de la puissance tutélaire. Les jours de l'institution sont comptés.

II. LA SUBSTITUTION AU *KINH-LUOC* DU RÉSIDENT SUPÉRIEUR AU TONKIN

Bien qu'elle ne soit pas synonyme de rupture avec la politique antérieure, l'arrivée de Paul Doumer en Indochine, en 1897, apporte néanmoins des changements substantiels dans la gestion des territoires assujettis. La tendance centralisatrice déjà à l'œuvre se renforce et débouche sur la mise en place d'un véritable appareil étatique. Un personnel unique, celui des services civils, administre des circonscriptions qui, à défaut d'être réellement homogènes, reçoivent une dénomination identique. Dans ce dispositif, il n'y a guère de place pour les acteurs indigènes. Leur vocation est subalterne ou supplétive. Le *kinh-luoc*, même doté d'une autorité « purement nominale » [58], est de ce fait une anomalie qu'il faut corriger parce qu'étrangère à la logique triomphante. La formule du protectorat commande cependant des ménagements. La substitution au vice-roi du résident supérieur au Tonkin est la solution qui permet d'accroître subrepticement la domination française sur la région.

A. La suppression d'une institution dépréciée

C'est par l'ordonnance royale du 26 juillet 1897, approuvée le 13 août, que l'empereur Thanh Tai supprime la fonction de *kinh-luoc* du Tonkin [59]. Il ne dissimule pas, en guise d'exposé des motifs, que la mesure a été voulue par le gouverneur général. Il la justifie rapidement par l'évolution des circonstances – la « tranquillité générale » est maintenant rétablie dans les provinces septentrionales – de même que par les inconvénients – « gêne » et « dépenses » – qu'engendre son maintien. Il ne

55 Décision du 21 août 1893, *Ibid.*, 1893, 2e partie, n°8, p. 765. Relevons que la nécessité d'un stage avait été imposée l'année précédente par un arrêté du résident supérieur au Tonkin…

56 Arrêté KL du 25 avril 1894, *Ibid.*, 1894, 2e partie, n°4, pp. 359-360.

57 Décisions des 12 octobre 1896, *Ibid.*, 1896, 2e partie, n°11, pp. 1432-1433, 18 janvier 1897, *Ibid.*, 1897, 2e partie, n°1, p. 103, 20 janvier 1897, *Ibid.*, n°3, pp. 423-424, et 24 mars 1897, *Ibid.*, n°4, pp. 497-498. Sur la justice au Tonkin, cf. la thèse publiée d'A. Blazy, *L'organisation judiciaire en Indochine française (1858-1945),* Toulouse, P.U. de Toulouse 1, 2014, 2 tomes.

58 L'expression figure dans un arrêt du 10 juillet 1908 de la Cour d'appel de l'Indochine, *Recueil Dareste*, 1909, III, p. 11.

59 Ordonnance du 26 juillet 1897, R. Deloustal, *Op. cit.*, pp. 216-217.

suit pas toutefois l'ensemble des recommandations du protectorat qui concluait à la dévolution des « attributions actuelles » du haut commissaire au représentant de la France au Tonkin. Si Hoang Cao Khai est rappelé à Huê où il rejoindra le conseil de régence, si le personnel de ses bureaux est rattaché à la résidence supérieure – ce qui laisse augurer d'une suite favorable réservée aux exigences de Doumer –, la question des rapports jusque-là médiatisés entre les mandarins provinciaux et la cour demeure en suspens. Quoique l'empereur s'en remette, pour la trancher, au gouverneur général, il envisage l'alternative suivante : ou restaurer les anciens règlements, antérieurs à la conquête, ce qui lui restituerait une totale souveraineté sur la région, ou adopter de nouvelles dispositions. L'arrêté du 13 août 1897 rendant exécutoire l'ordonnance royale valide sans surprise cette dernière option. Il prononce sobrement que les « attributions » du *kinh-luoc* supprimé sont transférées au résident supérieur d'Hanoi [60].

Un premier éclairage sur les raisons ayant dicté la décision de l'été 1897 est offert par Paul Doumer. Dans un rapport publié en 1902, ce dernier explique qu'à une époque où la prudence requérait de ne pas dissocier trop ouvertement les deux dernières parties de l'empire, le vice-roi devait préserver les apparences et « maintenir les liens d'un caractère traditionnel et presque religieux qui relient le présent au passé ». En soi, néanmoins, la fonction ne procurait aucun avantage à la domination française : elle n'existait que par la volonté du conquérant dont elle tirait la faible autorité qui était la sienne. En regard, les inconvénients ne manquaient pas. L'institution favorisait l'étanchéité des deux administrations qui fonctionnaient « sans pénétration et avec des contacts peu nombreux ». Par l'exemple fourni au plus haut, elle entretenait chez les fonctionnaires indigènes des pratiques peu conformes à l'éthique occidentale telles que « la corruption par l'argent et les cadeaux en nature » et « des prélèvements arbitraires sur la population » [61].

Dans les souvenirs d'Indochine qu'il fait paraître en 1905, l'ancien gouverneur général redevenu député de l'Aisne, reprend en partie l'antienne : le *kinh-luoc* était un « fantôme de gouvernement annamite » dépourvu de toute valeur morale ; sa présence pérennisait une concussion généralisée caractéristique de l'organisation sino-vietnamienne. La thèse du compartimentage administratif est en revanche abandonnée. A la place, Doumer décrit un système unifié, ayant à sa tête le résident supérieur au Tonkin dont l'action se trouvait prolongée dans les provinces par les résidents. Ceux-ci commandaient à leur tour aux mandarins, notamment chargés de rendre la justice. Dans ce schéma, « le *kinh-luoc* était en supplément et comme en marge ». Les prérogatives réduites qu'il détenait le mettaient toutefois en position d'exercer une influence occulte sur les fonctionnaires indigènes dont il gérait l'avancement et dont il révisait les jugements. Un « homme peu sûr » aurait pu en jouer habilement contre la France [62]. La crainte est exagérée, même si elle n'est pas déterminante dans une critique qui se focalisait surtout sur le défaut de probité. Elle pouvait d'autant moins l'être que le vice-roi ne paraît pas avoir eu de véritable audience, ni auprès des populations, ni auprès des lettrés. C'est du moins ce qu'on peut lire dans une brochure de 1893 [63]. C'est ce que confirme une circulaire de Hoang

60 In *BOIC*, 1897, 2e partie, n°8, p. 1277.

61 *Situation de l'Indochine de 1897 à 1901*, Hanoi, Schneider, 1902, p. 89.

62 *L'Indo-Chine française*, *Op. cit.*, pp. 140-142.

63 *Le Tonkin en 1893*, Hanoi, s.n., 1893, p. 6.

Cao Khai du 10 décembre 1896, déplorant la lenteur avec laquelle les mandarins provinciaux lui transmettent les jugements dont il a à connaître [64].

Depuis Paris, Joseph Chailley a, au même moment, une interprétation plus hardie encore, qui postule une communauté de vues entre Bert et Doumer. Si, dans la pensée du premier, le vice-roi devait prendre ses ordres à Hanoi, du résident général, et être « le porte-parole de l'autorité française auprès des mandarins », il en était venu peu à peu, après la mort de Nguyen Huu Do, à les recevoir directement de Huê. « Le lien qu'on avait voulu relâcher s'était resserré ; le Tonkin était en voie de se rattacher plus étroitement à l'Annam. C'est à quoi M. Doumer a voulu couper court en supprimant un intermédiaire, devenu un obstacle au lieu d'être un auxiliaire ». L'appréciation est évidemment forcée, la dissociation des deux *ky* s'étant au contraire accentuée au fil du temps. Certes la circulaire du conseil de régence d'avril 1889 trahissait bien la volonté d'arrimer de nouveau le nord au centre, mais ses prescriptions furent vite neutralisées. La mise en place ultérieure par le protectorat d'une réglementation propre à la fonction publique tonkinoise, très inspirée des principes occidentaux, l'établit suffisamment [65].

Les conséquences de la mesure prise en 1897 semblent en revanche plus justement perçues par Chailley : la cour ne communique plus avec les lettrés que par l'entremise du résident supérieur, substitué au *kinh-luoc*. L'administration indigène dans son ensemble est soumise à la puissance tutélaire qui, de façon maintenant légitime, procède seule aux nominations du cadre indigène. Dans les provinces, les résidents bientôt intégrés au corps des services civils sont les véritables chefs : les fonctionnaires vietnamiens deviennent leurs subordonnés et ne sont plus autonomes qu'en matière d'enseignement, de justice, de rites et de recrutement militaire [66]. La mission de contrôle impartie par les traités au protectorat se double d'une fonction de direction, prise en charge depuis quelque temps déjà, mais enfin officialisée. L'arrêté du 20 décembre 1899 le confirmera à l'échelle de l'Indochine [67]. Le lien hiérarchique est par conséquent clarifié : les mandarins provinciaux ont pour supérieurs les résidents français qui obéissent au résident supérieur. Pleinement réalisée dès cet instant, l'articulation des deux structures, allogène et autochtone, trouvera sa consécration textuelle vingt ans plus tard, dans l'ordonnance royale du 26 décembre 1918 qui indique que les *tong-doc*, *thuan-phu* et *an-sat* « ont pour attribution principale de seconder dans ses fonctions l'administrateur résident de France » (art. 9) [68]. Leur rôle est d'autant plus amoindri que *phu* et *huyen*, placés à la tête des circonscriptions inférieures, relèvent directement du chef de province français avec lequel ils correspondent sans intermédiaire (art. 13). La gestion du corps mandarinal et des carrières est assumée par les autorités françaises, résident supérieur et gouverneur général (not. art. 3, 7, 11, 13, 17, 24, 27). Le pouvoir disciplinaire appartient néanmoins

64 Circulaire du 10 décembre 1896, *BOIC*, 1897, 2e partie, n°1, p. 66.

65 Cf. E. Poisson, *Op. cit.*, pp. 165-177.

66 « Introduction », *Le régime des protectorats*, *Op. cit.*, t. 1, pp. 162-168.

67 In *BOIC*, 1899, 2e partie, n°12, p. 1731, art. 2.

68 In A. Arrighi de Casanova, *Recueil général des actes…de l'Indochine*, Hanoi-Haiphong, IDEO, 1919, t. 2, pp. 849-854. En préambule, l'empereur reconnaît que le résident supérieur au Tonkin exerce « l'autorité la plus complète sur les fonctionnaires de l'administration provinciale de ce pays », *Recueil Dareste*, I, 1920, p. 922.

au seul successeur du *kinh-luoc* (art. 34 à 37), en qui les autorités métropolitaines voient le dépositaire « des pouvoirs d'administration du roi d'Annam » [69].

A l'époque de son proconsulat, Doumer pousse d'ailleurs à l'excès l'avantage qu'il a obtenu avec la désignation du résident d'Hanoi comme chef de l'administration vietnamienne du *Bac Ky*. Exploitant au-delà de toute mesure les termes de l'ordonnance royale de 1897, il accentue le rôle des résidents en ne renouvelant pas les emplois de gouverneur (*tong-doc* et *thuan-phu*) devenus vacants. Les postes de *quan-bo*, aux attributions essentiellement fiscales, cessent également d'être pourvus – il n'y en a plus que deux dans l'*Annuaire général de l'Indochine* de 1902, dont un en territoire militaire ! La fonction aura totalement disparu dans le tableau d'inscription institué en décembre 1906 [70]. Dans les provinces qui, en parallèle, sont créées, seuls des *an-sat* à vocation judiciaire sont installés. Le gouverneur général exprime par-là la volonté de forger une administration unique, incorporant aux niveaux supérieurs – régional, avec le résident supérieur au Tonkin, et provinciaux, avec les résidents – un personnel français et aux étages inférieurs – celui des départements (*phu*) et des arrondissements (*huyen*) – une composante vietnamienne, débarrassée des intermédiaires inutiles et coûteux légués par l'ancien régime – c'est-à-dire les mandarins provinciaux, exception faite de l'*an-sat* dont on ne peut se passer pour rendre la justice. Si Paul Beau, successeur de Doumer, réintégrera les lettrés à l'échelon provincial en nommant quatre *tong-doc* et dix *thuan-phu*, il ne le fera pas avec l'intention de leur restituer la gestion locale, mais de « donner plus d'élasticité aux cadres de l'administration indigène » [71].

En ce sens, il ne faut pas récuser les conclusions de Joseph Chailley : Doumer semble bien avoir accompli les aspirations de Bert. Pierre Pasquier, alors jeune administrateur des services civils de l'Indochine, l'expliquera dans un rapport destiné au congrès colonial de Marseille, en 1906 : « depuis la suppression des fonctions de *kinh-luoc* (…) notre protectorat côtoie la limite extrême de l'administration directe. Le pouvoir de l'empereur ne se fait plus sentir que pour les questions purement rituelles et à l'occasion des concours de lettrés, où il envoie de Huê les examinateurs » [72]. La dissociation des deux parties de l'empire est acquise. Devenu inutile, le moyen incarné par le haut mandarin peut être écarté et remplacé par le résident supérieur au Tonkin.

B. La portée équivoque de la substitution

La subrogation du résident supérieur d'Hanoi au *kinh-luoc* n'est pas douteuse dans son principe, bien que l'empereur ne l'ait pas inscrite dans l'ordonnance de 1897 – contrairement à ce qui fut souvent écrit par les contemporains. Les choses ne sont pas aussi évidentes du point de vue des attributions, car l'étendue des compétences transférées suscite des interrogations qui, au plan juridique, privent l'œuvre accomplie d'une partie de sa légitimité.

69 Rapport du ministre des colonies précédant le décret du 4 novembre 1928, *Bulletin officiel du ministère des colonies*, 1928, p. 1765.

70 Arrêté GG du 4 décembre 1906, *BOIC*, 1906, n°12, pp. 1345-1347, spécialement art. 1.

71 *Situation de l'Indochine de 1902 à 1907*, Saigon, Rey, 1908, t. 1, p. 169.

72 *Compte rendu des travaux du congrès colonial de Marseille*, Paris, Challamel, 1907, t. 2, p. 526.

A s'en tenir d'une part au dernier acte normatif du gouvernement impérial, la circulaire d'avril 1889, de l'autre à l'action du protectorat qui s'était employé à vider la fonction de l'essentiel de ses prérogatives, la dévolution des pouvoirs du *kinh-luoc* au représentant régional du protectorat n'aurait pas dû être d'une grande portée. Les intérêts du colonisateur vont dicter une toute autre leçon. Ainsi Gabriel Michel, avocat général près la cour d'appel de l'Indochine, donne-t-il, dans son *Code judiciaire de l'Annam, du Tonkin et du Laos*, le texte intégral de l'ordonnance royale du 3 juin 1886 en annexe de celle du 26 juillet 1897 qui ne s'y référait pourtant à aucun moment [73]. Le procédé n'est pas anodin. Il tend à accréditer la thèse de la remise des pouvoirs royaux les plus étendus, dont profite au passage l'institution judiciaire française. Le procureur général Edgard Assaud défend, avec les mêmes arguments mais de façon plus explicite encore, une opinion identique :

« Une ordonnance royale du 3 juin 1886, prise en vue de la prompte expédition des affaires du Tonkin, avait délégué les pouvoirs royaux au *kinh-luoc*. Le vice-roi du Tonkin devenait ainsi le juge d'appel en matière indigène et tous les procès, civils ou criminels, étaient portés en révision devant lui. Cette organisation fonctionna jusqu'au 13 août 1897, époque à laquelle intervint une nouvelle ordonnance royale supprimant les fonctions de *kinh-luoc* au Tonkin et décidant que ces fonctions seraient dévolues au résident supérieur » [74].

Doter ce dernier de la compétence de réformation des jugements qu'avait le haut mandarin était toutefois peu compatible avec le principe de séparation des pouvoirs que la République entendait faire triompher dans la péninsule et dont l'indigénat devait constituer l'unique entorse. Admise dans un premier temps, la formule fut répudiée par le décret du 1er novembre 1901 qui confia la connaissance des appels à une commission composée de trois conseillers à la cour d'appel de l'Indochine et de deux mandarins [75].

L'anomalie juridique est flagrante. La confusion des tâches était caractéristique de l'organisation indigène traditionnelle ; dans l'optique d'une substitution pure et simple du résident supérieur au *kinh-luoc*, sa suppression ne procédait d'aucune nécessité. Et quand bien même celle-ci aurait été avérée, il appartenait, *au mieux*, au résident supérieur lui-même de modifier par voie d'arrêté l'ancien dispositif et non au président de la République, par décret, à l'initiative du ministre des colonies ! Au mieux, c'est-à-dire sur la base discutable de l'ordonnance royale du 3 juin 1886 car, dans l'occurrence plus vraisemblable où cette loi aurait été abrogée par le conseil de régence, la décision revenait au seul gouvernement de Huê ! Il n'empêche, c'est encore par décret qu'en août 1905, la commission précitée sera transformée en quatrième chambre de la cour d'appel de l'Indochine [76].

Pareille incohérence finit par appeler une tentative d'explication dont on trouve une première trace, semble-t-il, dans un arrêt de la cour d'appel de Saigon du 22 mai 1914. On peut y lire que l'ordonnance de 1897 a supprimé le *kinh-luoc*

73 *Lois, décrets et arrêtés concernant le service judiciaire…du Tonkin, de l'Annam et du Laos*, Hanoi, Schneider, 1901, pp. 360-362.

74 « Note sur les réformes judiciaires accomplies en Indochine de 1897 à 1901 », *Situation de l'Indochine de 1897 à 1901*, *Op. cit.*, p. 368.

75 In *Bulletin officiel du ministère des colonies*, 1901, n°11, pp. 1016-1017, spécialement art. 5.

76 Décret du 31 août 1905, *Ibid.*, 1905, n°9, pp. 968-973, spécialement art. 1 et 2.

et transféré ses droits et ses pouvoirs au *gouvernement français* [77]. Une partie de la doctrine répercute ce point de vue. Jean de Galembert, administrateur des services civils de l'Indochine qui publie dix ans plus tard un traité sur *Les administrations et les services publics indochinois*, revient plus en détail sur le sujet. Selon lui, Paris considéra que la délégation de souveraineté n'avait pas été consentie par l'empereur « au résident supérieur au Tonkin ès qualités, mais au protectorat français pris en sa personne et par suite à la France ». Partant, le législateur colonial [78] était justifié à évoquer les compétences judiciaires dévolues à « son subordonné » et à les conférer à des magistrats, en conformité avec le principe de séparation des pouvoirs [79]. L'interprétation ne laisse pas d'être audacieuse… Néanmoins Paul Couzinet, professeur à l'école de droit d'Hanoi où il enseigne le droit public et administratif indochinois, y souscrit encore à la veille de la Seconde Guerre mondiale [80].

En l'absence de fondement solide, les autorités coloniales et métropolitaines – voire indigènes – vont pourtant tenir pour un fait incontestable et répéter à l'envi que le résident supérieur a recueilli les prérogatives du vice-roi, telles que Nguyen Huu Do les avait reçues en 1886. Après l'ouvrage de Gabriel Michel, déjà mentionné, le premier recueil de réglementation indochinoise qui paraît sous les auspices du gouvernement général, reproduit les ordonnances de 1886 et 1897, toujours situées dans le champ du droit positif [81]. Si les recueils postérieurs se borneront au plus récent des deux textes, le service de législation et d'administration du gouvernement général, dans la dernière grande compilation éditée entre 1927 et 1928, fera quant à lui le choix de recenser, parmi les dispositions applicables, l'ordonnance de 1886 sans en fournir le contenu [82]. Il est vrai que, dans leurs visas, les règlements locaux n'hésitent pas à renvoyer aux deux lois impériales, à l'instar de l'arrêté du gouverneur général du 11 juillet 1925 relatif aux monuments historiques [83]. A l'avenant, dans une brochure réalisée en vue de l'exposition coloniale internationale de 1931, Alfred Habert, premier président de la cour d'appel de Saigon et directeur de l'administration de la justice en Indochine, écrira : « Le 26 juillet 1897 une ordonnance royale supprima les fonctions de *kinh-luoc* et décida que toutes les attributions de ce haut mandarin seront dévolues au résident supérieur au Tonkin. Le représentant de la France hérita ainsi des pouvoirs, presque illimités, que l'ordonnance de 1886 avait conférés au *kinh-luoc* » [84]. La doctrine fait chorus [85]. La cour de Huê elle-même semble avoir fini

77 Arrêt du 22 mai 1914, *Recueil Dareste*, 1914, III, p. 225.

78 Rappelons que, sur la base du sénatus-consulte du 3 mai 1854, le pouvoir législatif colonial est exercé par décrets. Sur cette question et la controverse contemporaine qu'elle a suscitée, cf. B. Durand, « Les décrets coloniaux étaient-ils des lois ou des règlements ? », *Cahiers aixois d'histoire des droits de l'outre-mer français*, n°3, 2007, pp. 11-54.

79 *Les administrations et les services publics indochinois*, Hanoi, impr. Mac-Dinh-Tu, 1924, p. 121. E. Erard, autre administrateur des services civils qui procède en 1931 à la révision de l'ouvrage, conserve la même interprétation, que l'on peut dès lors présumer officielle, les « aspérités » de la première édition sur d'autres points ayant été gommées… (Hanoi, Mac-Dinh-Tu, 1931, pp. 138-139).

80 « La structure juridique de l'Union indochinoise », *Revue indochinoise juridique et économique*, 1939, n°10, p. 333.

81 *Recueil général permanent*, Hanoi, Schneider, 1904, p. 174 et 442.

82 *Recueil général de la législation*, s.l. [Hanoi], SLAGG, 1928, 4e partie, tables, p. 761.

83 In *Recueil Dareste*, 1926, I, p. 614.

84 Chapitre III de *La justice en Indochine. Organisation générale. La justice indigène*, Hanoi, IDEO, 1931, p. 180.

85 Cf. A. Girault, « L'exercice du pouvoir législatif dans les pays de protectorat », *Revue politique et parlementaire*, 10 juillet 1927, p. 11 ; L. Rolland et alii, *Législation et finances coloniales*, Paris, Sirey, 1930,

par l'admettre, si l'on en croit Bao Dai qui rapporte dans ses mémoires les propos convergents du ministre de l'intérieur Nguyen Huu Bai [86].

Les incertitudes entourant le titre ne suffisent pas à freiner la réflexion coloniale. Plus sûrement qu'en 1886 où les deux parties avaient intérêt à cultiver le flou, l'heure est à la détermination précise des compétences que doit assumer le résident supérieur. Parmi elles, il en est une qui mérite une attention particulière : celle de la capacité législative en matière indigène. Certains en nient l'existence, à l'image d'Habert soutenant qu'un tel pouvoir ne figurait pas dans la délégation initialement consentie à Nguyen Huu Do et que, par conséquent, son successeur français n'avait pu le recueillir [87]. La première affirmation est contraire à la réalité. Sans doute, ainsi qu'on l'a déjà noté, la dévolution des pouvoirs royaux au *kinh-luoc* constituait-elle une grave atteinte au système politique traditionnel qui reposait sur la toute puissance de l'empereur. Il n'en demeure pas moins que le vice-roi a bien déployé une activité normative dont l'étendue et l'intensité ont déjà été brièvement décrites. On peut ajouter qu'une telle faculté semble avoir été exercée en l'absence d'intervention impériale, celle-ci étant rare mais non inexistante, malgré l'attitude française. Pour illustrer le rôle persistant de Huê, peuvent être invoqués des actes dont le contenu affectait aussi bien l'Annam que le Tonkin tels que les ordonnances du 10 juin 1886 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 1er octobre 1888 cédant à la France le territoire des villes d'Hanoi, Haiphong et Tourane, et constituant la propriété française dans les deux parties de l'empire (avant la mort de Nguyen Huu Do), du 17 janvier 1889 instituant des tribunaux mixtes [88], du 10 juin 1892 établissant le papier timbré [89] ou encore celle diffusée par une circulaire du 13 janvier 1897 restaurant certaines dispositions originelles du code de Gia Long [90].

Reste que, pour qui s'en tient à la circulaire du conseil de régence d'avril 1889, la délégation a été réduite pour devenir compatible avec les droits du souverain indigène ; il faut donc la regarder comme ayant mis fin à l'exercice du pouvoir législatif par le *kinh-luoc*, même de façon subsidiaire. Dans ces conditions, en dépit de prémisses erronées, la conclusion d'Habert resterait exacte. Néanmoins, elle est une nouvelle fois démentie par la pratique. Avec la connivence des Français, Hoang Coa Khai s'est considéré comme investi de prérogatives analogues à celles du tout premier titulaire de la charge. Lorsque le 12 octobre 1896, il supprime la peine de la marque, il le fait en visant expressément l'ordonnance du 3 juin 1886, sans laquelle il n'aurait aucune légitimité à réformer la matière pénale et à abroger des prescriptions législatives inscrites dans le code annamite de 1812. Dans les derniers temps, une procédure particulière d'exequatur paraît même se dessiner : les ordonnances royales concernant le Tonkin sont assujetties à promulgation locale par le *kinh-luoc*. Le *Bulletin Officiel de l'Indochine* en offre un exemple pour janvier 1897 qui donne à penser que les actes impériaux de ce type font l'objet d'une double sanction par

p. 70 ; P. Couzinet, art. cité, p. 333.

86 *Le dragon d'Annam*, Paris, Plon, 1980, p. 35.

87 Chapitre III de *La justice en Indochine*, *Op. cit.*, pp. 179-180.

88 Mentionnée dans une circulaire du 11 février 1889, *BOIC*, 1889, 2e partie, n°2, p. 201.

89 Ordonnance royale, *Ibid.*, 1892, 2e partie, n°7, pp. 481-482.

90 Circulaire GG du 13 janvier 1897 et ordonnance royale, *Ibid.*, 1897, 2e partie, n°1, pp. 66-68.

les autorités françaises [91]. Ils sont approuvés d'abord à Huê, en tant qu'émanant du gouvernement protégé, par le gouverneur général ou le résident supérieur en Annam, ensuite à Hanoi, par le résident supérieur au Tonkin, parce que la décision du *kinh-luoc* qui en assure localement la réception est à son tour soumise à cette obligation.

En matière indigène, le pouvoir législatif du résident supérieur au Tonkin est assurément dénué de toute assise juridique. Il n'est qu'une usurpation – comme l'était déjà celui du commissaire impérial après avril 1889. Comme lui, il existe cependant. Pour l'éminent spécialiste du droit colonial qu'est Arthur Girault comme pour André Touzet, gouverneur des colonies, proche d'Albert Sarraut dont il fut le chef de cabinet au gouvernement général, plus tard directeur-adjoint des finances de l'Indochine avant d'être résident supérieur au Laos, il s'agit là d'une évidence dont la source réside dans la délégation du *kinh-luoc* [92]. Y avait-il un autre moyen d'occulter le vide juridique en attendant la convention du 6 novembre 1925 ? Si une évaluation de la production normative à titre indigène du résident supérieur d'Hanoi excède le cadre de cet article, il est toutefois possible d'émettre quelques observations. Dans le domaine de l'administration, que le traité de 1884 plaçait déjà sous influence française dans une proportion qui fut bien vite dépassée, nombreux sont les arrêtés. Ils s'attachent à la plupart des aspects. On ne saurait pour autant conclure au monopole du représentant régional du protectorat qui s'efface souvent devant le gouverneur général et, parfois, le cède à l'empereur dont quelques ordonnances viennent régler la matière. Ce ne sont pas les moins importantes, comme on l'a déjà signalé avec celle du 26 décembre 1918 portant réorganisation de l'administration indigène du Tonkin. Le résident supérieur n'est pas toutefois confiné dans un rôle subalterne. Il tient la plume de ceux qui, au niveau supérieur, font le droit, mais décide aussi lui-même de réformes capitales [93]. En 1921, de son propre chef et à l'insu du gouverneur général, Maurice Montguillot bouleverse ainsi la structure villageoise en écartant des fonctions de direction les notables, remplacés par un conseil d'allure démocratique, et en instituant partout un budget communal [94]. La « commune annamite », objet de vénération depuis la conquête, instrument privilégiée de pacification, élément fondamental de la société indigène, organe décentralisé dans un système hiérarchisé, en sortira profondément affectée.

L'autorité apparente du résident supérieur au Tonkin paraît circonscrite au registre administratif jusqu'à la fin de l'année 1925. Bien qu'élaborés par les services du protectorat, les codes relatifs à l'organisation judiciaire, au droit pénal et aux procédures civile, commerciale et criminelle édictés pour les juridictions indigènes sont promulgués par une ordonnance de l'empereur Khai Dinh du 16

91 Circulaire GG du 18 janvier 1897 et décision du *kinh-luoc*, *Ibid.*, 1897, 2e partie, n°1, pp. 102-103. Dans le même sens, cf. J.-B. Alberti, *L'Indochine d'autrefois et d'aujourd'hui*, Paris, soc. d'éd. géographiques, maritimes et coloniales, 1934, p. 629.

92 A. Girault, art. cité, p. 11 ; A. Touzet, *Théorie du régime législatif indochinois*, Paris, Giard, 1932, p. 42.

93 On laissera de côté ici la question de la validité de l'exequatur donné par le résident supérieur à des ordonnances royales qu'il a lui-même élaborées, comme subrogé au *kinh-luoc*. Les termes de la controverse sont rapidement signalés par J. de Galembert, *Op. cit.*, note 1, pp. 122-123.

94 Arrêtés du 12 août 1921, *Bulletin administratif du Tonkin* (*BAT*), 1921, n°16, pp. 1-8 et 14-21. Sur cette réforme et son échec final, cf. E. Gojosso, « La réforme communale au Vietnam à l'époque de l'Indochine française », *La dynamique du changement politique et juridique : la réforme*, Aix-en-Provence, PUAM, 2013, pp. 331-336.

juillet 1917 [95]. Ultérieurement, les compléments, comme les modifications suggérées par l'expérience, entreront en vigueur selon les mêmes formes [96]. En cela, il y a participation du souverain protégé à « l'émission des règles de droit obligatoires ». Sans doute s'agit-il ici d'une forme d'autolimitation de la part de la puissance tutélaire qui conduit à qualifier de « réglementaire » le pouvoir du résident supérieur [97]. Couzinet soutient qu'en vertu de la substitution de 1897, « on aurait pu arriver, dans ce pays, à légiférer en toutes matières sans l'intervention d'ordonnances royales » [98]. Le colonisateur ne l'a pas voulu.

La situation change pourtant sous l'effet de la convention du 6 novembre 1925. Profitant de la minorité de Bao Dai, appelé à douze ans à succéder à son père et qui se trouve déjà en France où il a commencé à recevoir une éducation occidentale, Pasquier devenu résident supérieur à Huê, et Montguillot, gouverneur général par intérim en attendant l'arrivée dans la péninsule d'Alexandre Varenne, imposent au conseil de régence un accord léonin [99]. Ils ramènent la compétence royale aux rites et normes constitutionnelles et défèrent au protectorat « toutes les autres questions concernant la justice et l'administration du royaume », dorénavant réglées par « arrêtés des représentants du protectorat » (art. 1er). Pour asseoir une telle renonciation au principe même de la souveraineté vietnamienne, l'instrument mentionne d'ailleurs l'ordonnance du 3 juin 1886, laissant ainsi entendre que la délégation des pouvoirs royaux n'est pas une chose inédite, sans relever bien sûr que le transfert ne s'opère plus au plan interne – ce qui pouvait encore être le cas en 1897 –, mais est désormais formalisé par un acte international [100].

Avec un titre autrement plus sérieux que celui que conférait l'ordonnance de 1897, le résident supérieur continue non seulement d'agir dans le champ d'intervention qui était le sien – en particulier, il aménage par deux arrêtés du 25 février 1927 la réforme communale d'août 1921 [101] –, mais en investit aussi de nouveaux puisqu'il se tient pour revêtu du « droit de légiférer en matière indigène » [102]. Ainsi, c'est lui qui institue des tribunaux indigènes du premier degré [103] ou prend en main la codification civile locale, depuis la création d'un comité consultatif de jurisprudence annamite jusqu'à la promulgation du code civil à l'usage des juridictions indigènes du

95 Ordonnance du 16 juillet 1917, rendue exécutoire par l'arrêté du gouverneur général du même jour, *Codes annamites*, Hanoi, impr. tonkinoise, 1917, pp. 2-3.

96 Cf. par ex. les ordonnances royales des 25 juillet et 9 août 1918, approuvées les 24 août et 28 octobre 1918, A. Arrighi de Casanova, *Op. cit.*, t. 2, pp. 784-787, et des 2 juillet 1920, 16 juin et 25 août 1921, rendues exécutoires le 2 décembre 1921, reproduites en tête des *Codes annamites* (*nouvelle édition*), Hanoi, impr. tonkinoise, 1922, t. I, vol. 1, pp. XIII-XIX.

97 Le gouverneur général qualifie ainsi de « réglementaires » les actes du résident supérieur au Tonkin, cf. la lettre reproduite dans l'ordonnance royale du 13 juillet 1918, *Recueil Dareste*, 1919, I, p. 399.

98 Art. cité, p. 334.

99 Sur les circonstances, cf. Nguyên Thê Anh, *Op. cit.*, pp. 272-273 et B. McFarland Lockhart, *The End of the Vietnamese Monarchy*, Yale, Council of Southeast Asia Studies, 1993, pp. 34 et suiv. ; sur la portée historique de ce texte, cf. P. Mus, *Le destin de l'Union française*, Paris, Seuil, 1954, pp. 313 et suiv.

100 Convention du 6 novembre 1925, R. Abor, *Conventions et traités de droit international intéressant l'Indochine*, Hanoi, IDEO, 1929, pp. 104-105.

101 In *BAT*, n°spécial du 12 février 1927, pp. 61-81.

102 Arrêté RST du 11 mai 1932, *Recueil Dareste*, 1933, I, p. 505.

103 Arrêté RST du 20 septembre 1929, Supplément de 1929 au *Recueil général de la législation*, *Op. cit.*, [Hanoi], SLAGG, 1932, p. 1594.

Tonkin, lequel abroge toutes les règles antérieures, notamment le code de l'empereur Gia Long [104].

✹ ✹ ✹

Sauf dans son acception géographique, c'est-à-dire appliquée à la jonction de deux cours d'eau, « confluence » ne signifie pas absorption. Le mot évoque plutôt une rencontre provisoire. Il en est de même dans l'histoire institutionnelle du Tonkin. La constitution d'une structure administrative unique, dirigée aux niveaux les plus élevés par les agents de la puissance tutélaire, n'aboutit pas à la fusion des services publics des deux Etats. La confluence des deux ordres juridiques atteint ici ses limites qui, pour être essentiellement structurelles, n'en sortent pas moins renforcées de la conjoncture nouvelle inaugurée par le retour en Indochine de l'empereur Bao Dai.

Si les mandarins sont confinés au registre indigène, les fonctionnaires des services civils remplissent de leur côté des tâches qui relèvent tantôt du domaine annamite, tantôt du domaine du protectorat. Cela vaut au premier chef pour le résident supérieur au Tonkin qui agit d'une part comme agent de l'Etat protecteur, de l'autre comme agent de l'Etat protégé. A ce dernier titre, ses actes ne sont pas susceptibles de recours devant le conseil d'Etat. La haute juridiction en décide ainsi à partir de 1921 dans plusieurs espèces qui, toutes, portent sur des contestations foncières mettant aux prises des villages [105]. Sa position est que les affaires autrefois tranchées en dernier ressort par l'empereur et entrées dans la compétence du représentant régional de la France en vertu de l'ordonnance de 1897, relèvent de l'exercice « des pouvoirs de souveraineté qui ne comportent aucun recours contentieux » [106]. Le conseil exige cependant que, dans l'usage desdits pouvoirs, il soit fait application « des lois et coutumes traditionnelles du pays protégé ». Dans le cas contraire, si une réglementation nouvelle est mise en œuvre, la décision faisant grief peut être attaquée, comme il a été jugé dans un arrêt de 1931 [107].

Ce qui est vrai pour le résident supérieur le devient également à partir de 1936 pour ses subordonnés, les résidents chefs de province. Le juge du Palais royal reconnaît leur participation à l'administration indigène qu'ils sont chargés de contrôler. Partant, leurs actes échappent aussi à toute sanction car la question *politique* des relations entre la France et l'empire d'Annam est ici en cause [108]. Couzinet aura beau jeu de souligner la fragilité d'un tel raisonnement [109]. Dès lors que les fonctionnaires français s'acquittent de la fonction de contrôle qu'ils tiennent du traité du 6 juin 1884 et qui ressortit de façon expresse au protectorat, peut-on légitimement les tenir pour des autorités indigènes ? Sans doute le conseil a-t-il été gêné par l'arrêté

104 Arrêté RST du 30 mars 1931, rendu exécutoire par l'arrêté du gouverneur général du 1er avril 1931, *Code civil à l'usage des juridictions indigènes du Tonkin*, Hanoi, impr. Ngo-Tu-Ha, 1931, p. III.

105 Elle avait adopté en 1915 une position analogue à l'égard du protectorat tunisien, cf. L. Rolland et P. Lampué, *Précis de législation coloniale*, Paris, Dalloz, 1ère éd. 1931, note 3, p. 82.

106 CE 18 février 1921, Dao Mong Canh, *Recueil Lebon*, 1921, p. 187. Dans le même sens, CE 14 mai 1924, Le Xuan Cac et autres, *Ibid.*, 1924, p. 464 et CE 30 novembre 1932, Nguyen Van Hoach, *Ibid.*, 1932, pp. 1008-1009.

107 CE 23 janvier 1931, Ho Xuong Lau dit Lau, *Ibid.*, 1931, p. 82. Cf. P. Couzinet, art. cité, pp. 335-338.

108 CE 19 mai 1936, Nguyen The Truyen, *Recueil Lebon*, 1936, p. 568.

109 P. Couzinet, « Note de jurisprudence administrative », *RIJE*, 1937, n°2, pp. 149-150.

du 20 septembre 1929 qui cantonne leur action à ce registre et ne parle plus de direction (art.1er et 10) [110]. Au vrai, il eût été plus aisé de statuer en se fondant sur les ordonnances royales des 26 décembre 1918 et 7 juin 1923. Pourtant, pareil décalage n'est-il pas révélateur d'une réalité qui n'a pas été affectée – ou si peu – par la volonté réformatrice de René Robin [111].

Le règlement du 20 septembre 1929 est en lui-même un paradoxe. Dans la forme, il est évidemment tributaire de la convention de novembre 1925 : une matière appartenant jusque-là à l'empereur d'Annam et régie par ordonnances, tombe, par la grâce de cet instrument, sous l'emprise du résident supérieur qui la façonne par voie d'arrêtés. Sur le fond, à l'inverse, cet arrêté paraît rompre avec le mode de gestion que la France a suivi pendant près de quatre décennies dans les provinces septentrionales du Dai-Nam. Les intentions sont clairement précisées dans la circulaire d'accompagnement : rappeler le « principe du protectorat trop longtemps et trop souvent perdu de vue » ; « écarter de l'erreur quiconque serait tenté de revenir aux méthodes de l'administration directe » [112]. En conséquence, les mandarins provinciaux sont rétablis dans leurs prérogatives administratives. Ils retrouvent le droit de correspondre directement avec les chefs de circonscription et réciproquement (art. 10). Ils en surveillent l'activité tout comme celle des autorités communales et cantonales. En outre, pour renouer avec la titulature traditionnelle, la fonction de *quan-bo* est ressuscitée, le grade d'*an-sat* étant réservé aux seuls agents du cadre judiciaire [113]. En cela, le régime de 1918, confirmé en 1923, semble gravement écorné.

Il ne faut pas toutefois s'arrêter aux déclarations du résident supérieur, même acquis à la politique d'association de Sarraut, pas plus qu'aux apparences. Les attributions des fonctionnaires indigènes, tant provinciaux que subalternes, restent circonscrites à l'exécution. Ils ne sont guère appelés à faire preuve d'initiative : ils veillent à l'application de lois et règlements *qu'ils ne font pas*, les pouvoirs législatif et réglementaire étant tout entiers, à cette date, dans les mains de la puissance tutélaire ; ils assurent le maintien de *l'ordre public colonial*, non sans rendre compte au résident, et prennent ou proposent les mesures à prendre, à même d'entretenir ou de rétablir *la paix française* (art. 10 et 11). Roger Pinto en fera l'aveu en 1946 : « un délégué administratif du chef-lieu, en Cochinchine, jouit, peut-être, de pouvoirs plus grands que le tong-doc d'une province tonkinoise » [114] ! Signe au surplus qui ne trompe pas : le qualificatif de « chef de province » est conservé au représentant déconcentré du protectorat (art. 10). Par ailleurs, une formation plus occidentale, gage de fiabilité et d'efficacité, a été donnée aux Vietnamiens désireux d'intégrer l'administration ou la magistrature. Le système traditionnel n'ayant pas résisté à la colonisation – les concours triennaux ont été supprimés au Tonkin pendant la Première Guerre mondiale, les élites traversent une crise morale sans précédent [115] – le personnel

110 In Supplément de 1929 au *Recueil général de la législation*, *Op. cit.*, pp. 1579-1593.

111 Sur l'action de René Robin, ancien étudiant de la faculté de droit de Poitiers, en Indochine, cf. P. Morlat, *Les affaires politiques de l'Indochine (1895-1923)*, Paris, L'Harmattan, 1995, passim.

112 Circulaire du 20 septembre 1929, Supplément de 1929 au *Recueil général de la législation*, *Op. cit.*, p. 1596.

113 Même circulaire, *Ibid.*, p. 1599.

114 *Aspects de l'évolution gouvernementale de l'Indochine française*, Saigon-Paris, SILI-Sirey, 1946, p. 29.

115 Voir les travaux de Nguyên Thê Anh, *Parcours d'un historien du Viet Nam*, Ph. Papin éd., Paris, Les

nouveau n'appartient plus à la classe des lettrés, mais est formé de docteurs ou de licenciés en droit des facultés de France ou d'Indochine, ou encore de diplômés de l'Ecole des hautes études indochinoises (art. 3).

Un autre élément joue en faveur de la pérennisation de la dualité structurelle : la réforme de la monarchie vietnamienne qu'entreprend, sous l'égide du gouverneur général Pasquier, l'empereur Bao Dai. Revenu en Indochine, le 8 septembre 1932, celui-ci annonce sans attendre, c'est-à-dire deux jours plus tard, une vaste série de réformes – du mandarinat, de l'organisation judiciaire, du système éducatif, voire de la constitution – et, sans quoi ce programme ne saurait être réalisé, met fin à la convention de 1925 qui, selon le mot d'André de Monpezat, ne lui laissait que le droit macabre d'avancer ou de rétrograder les morts [116]. L'acte n'est pas en soi d'une grande audace. Mettant ses pas dans ceux d'Alexandre Varenne, son prédécesseur, Pasquier, par l'intermédiaire du résident supérieur en Annam, avait déjà fait savoir, en 1929, aux membres du conseil de régence que l'instrument de 1925 serait frappé de caducité au retour de l'empereur [117]. La déclaration en forme d'ordonnance du 10 septembre 1932 rend public ce qui était jusque là resté secret : dès cet instant, Bao Dai commence à assumer ses pouvoirs souverains avec les seules restrictions posées par le traité de 1884 [118]. L'heure est propice aux évolutions. Après la flambée nationaliste et révolutionnaire inaugurée par l'assassinat de Bazin et continuée par le soulèvement de Yen Bay et l'agitation du Nghe-Tinh, l'idée de s'appuyer sur une monarchie rénovée qui désamorcerait l'insatisfaction accumulée, fait son chemin [119]. Elle passera, le 2 mai 1933, par le renvoi des ministres conservateurs groupées autour de Nguyen Huu Bai – ceux-là mêmes que Pasquier et Montguillot avaient voulu neutraliser à la mort de Khai Dinh – et la désignation d'un cabinet mieux disposé à l'égard du protectorat dont la principale figure sera Pham Quynh.

Le Tonkin ne reste pas à l'écart du mouvement. L'abrogation de la convention de 1925 a pour conséquence immédiate d'ôter au résident supérieur toute capacité législative. La chose n'échappe pas à Pasquier qui reprend le sujet, avec le double éclairage que lui procurent l'histoire et le droit, dans deux notes rédigées en novembre 1932 et mai 1933 [120]. De manière rapide, il décèle deux tendances à l'œuvre depuis la conquête, l'une niant complètement le rôle législatif de l'empereur, qui aurait prévalu jusqu'à la Première Guerre mondiale, l'autre, incarnée par Sarraut, revenant au contraire à une lecture plus exacte des traités et reconnaissant la compétence normative du « roi d'Annam » sur les provinces septentrionales. Les tenants du premier courant n'ont pas manqué d'insister sur la subrogation du résident supérieur au *kinh-luoc*, bénéficiaires tous deux d'« une véritable délégation permanente des pouvoirs royaux ». Or, de telles interprétations et notamment celle qui fait du représentant du protectorat « une espèce de vice-roi indépendant », ne reposent sur rien. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter à la circulaire du conseil de régence

Indes savantes, 2008, spéc. pp. 393 et suiv.

116 Rapporté par P. Varet, *Les dieux qui meurent*, Paris, Figuière, 1932, p. 186.

117 Cf. les différentes lettres de mars 1929 reproduites in *Continuité de la politique française du protectorat en Annam-Tonkin*, s.l., Gouvernement général de l'Indochine, s.d. [1933 ?], pp. 27-33.

118 Ordonnance du 10 septembre 1932 (approuvée le 10 octobre), *Recueil Dareste*, 1933, I, p. 538.

119 P. Morlat, *La répression coloniale au Vietnam*, Paris, L'Harmattan, 1990, pp. 173 et suiv., dont le jugement sur la « ligne Pasquier-Robin » est peut-être à tempérer.

120 In *Continuité de la politique*, *Op. cit.*, pp. 141-146.

d'avril 1889 que Pasquier tire du recueil de Deloustal et qu'il présente d'ailleurs comme un document explicitant l'ordonnance royale du 3 juin 1886 dont les termes « sont des plus généraux et d'une imprécision juridique déconcertante » ! Sans doute aurait-il été plus juste ici de parler d'acte abrogatif, mais le raisonnement parvient à établir que le *kinh-luoc* disposait de très larges attributions en matière administrative sans pour autant détenir le pouvoir de légiférer « et encore moins de modifier de sa propre initiative les institutions du royaume ». Il faut donc tenir le résident supérieur au Tonkin pour investi du seul pouvoir réglementaire, la capacité législative étant réservée à l'empereur, « législateur de droit commun du royaume », « unique législateur de son royaume ». La distinction doit suivre les critères de notre droit public et si une difficulté venait à s'élever, il appartiendrait au gouverneur général de la trancher. Pour éviter une pareille extrémité, Pasquier précisera même, dans un second temps, le ressort de la loi annamite qui couvre :

> « les règles de droit civil indigène (statut des personnes, des biens, des contrats), celles du droit pénal, et de la procédure en justice, les règles organiques des institutions politiques et administratives de l'Etat annamite (statut du mandarinat, statut des autorités électives provinciales et cantonales, statut de la commune). C'est en somme l'ensemble des règles fondamentales qui, ici, comme en toute autre société organisée, conditionnent et ordonnent la vie sociale et les droits des individus ».

Si, parallèlement, Bao Dai introduit dans l'ordre juridique vietnamien les catégories du droit français [121], de telles nouveautés restent superficielles. A aucun moment Pasquier, pourtant déterminé à imposer sa manière de voir à Tholance, n'entend rendre aux autochtones la maîtrise du fond – il ne se situe jamais qu'au plan formel. Les projets d'ordonnance royale continueront à être élaborés par les services du résident supérieur et transmis à Huê par l'intermédiaire du gouverneur général qui les validera et qui jouit également, tout comme le ministre des colonies, de la faculté de demander directement des réformes législatives à l'empereur. La marge de manœuvre de ce dernier est pour l'heure inexistante, mais le chef de la colonie n'exclut pas qu'à l'avenir, « avec la nouvelle politique annamite constructive », les textes de loi puissent être discutés par le gouvernement impérial, « au sein duquel figureront des personnalités indigènes qualifiées pour nous donner des avis éclairés ». Loin de craindre les effets d'une telle mesure, au rebours de son subordonné, Pasquier y voit une chance de mieux adapter les dispositions modernisatrices aux « réalités du pays ». Bien qu'il conserve la détermination du contenu de la loi, le protectorat ne renonce pas davantage à la sanctionner, se reconnaissant même en l'espèce un « veto ». La procédure toutefois est appelée à évoluer dans un sens défavorable au résident supérieur dont la faculté d'exequatur, naguère précisée par la circulaire du 9 septembre 1922, est transférée au gouverneur général lui-même [122].

Informés des évolutions qui affectent le cœur de l'appareil colonial et participent au rééquilibrage des rapports franco-vietnamiens, certains, au Tonkin, voudraient même les voir prolongées par le rétablissement du *kinh-luoc* [123]. La France s'y refuse. Pham Quynh que Bao Dai a nommé au ministère de l'éducation nationale, souhaite quant

121 DU du 23 mai 1933, *Ibid.*, pp. 75-77.

122 Cette dépossession du résident supérieur au Tonkin est dénoncée par un ancien administrateur des services civils J.-B. Alberti, *Op. cit.*, pp. 628-629.

123 Cf. l'article de la *Dépêche coloniale* reproduit dans la *Revue du Pacifique*, 1933, p. 629.

à lui que les deux parties aboutissent à un *modus vivendi* conciliant décentralisation administrative et prérogative royale [124]. C'est la position de Pasquier [125], directement à l'origine de l'ordonnance royale du 24 octobre 1933 réorganisant le conseil privé du Tonkin, dans laquelle se trouvent énoncés les principes appelés à régir les provinces du nord. S'il ne dénie pas l'existence d'un régime administratif particulier et, par suite, confirme au résident supérieur d'Hanoi « la délégation des pouvoirs du *kinh-luoc* », l'empereur y affirme aussi que l'Annam et le Tonkin sont pareillement soumis « aux lois fondamentales qui découlent de la constitution ». Ni l'un ni l'autre n'échappent à son autorité. Aussi est-ce par ordonnances que les principales mesures touchant au fond du droit doivent être édictées, comme c'était le cas avant la mort de Khai Dinh. Pour dissiper toute équivoque, le prince déclare d'ailleurs que les arrêtés pris en vertu de la convention de 1925 et notamment celui qui promulguait le code civil de 1931, continuent d'avoir force de loi. En cela, il satisfait aux exigences du gouverneur général [126]. En outre, le conseil privé, ne réunissant que des indigènes ayant désormais rang de ministres, donnera son avis sur tous les projets législatifs et réglementaires, qu'ils soient promulgués par l'empereur ou par le représentant du protectorat [127]. L'association des Vietnamiens à la prise de décision connaît par là un début de réalisation.

Les espoirs de restauration de l'autorité impériale sont cependant vite déçus [128]. Le ministre de l'intérieur Ngo Dinh Diem démissionne en septembre 1933, quatre mois seulement après sa nomination, pour protester contre l'attitude de la France dont l'ingérence n'a pas cessé [129]. A l'égard du Tonkin, plus spécialement, la réaffirmation toute formelle du pouvoir législatif de l'empereur ne s'est pas traduite par des bouleversements notables dans la gestion du territoire. Pasquier l'avait déclaré [130]. Sans doute disposé à admettre des changements, il ne les concevait qu'au rythme très progressif qu'il avait choisi. Quoi qu'il en soit, sa disparition brutale, dans un accident d'avion en janvier 1934, met un terme au mouvement réformateur, privant Bao Dai de son principal allié. Les apparences toutefois seront préservées. Si le résident supérieur d'Hanoi détient la réalité du pouvoir de décision et le conservera, toutes les modifications législatives qui interviennent jusqu'en mars 1945 font l'objet d'ordonnances royales ou « DU » selon la nouvelle terminologie [131]. Elles concernent les matières civile (23 août 1934, 13 février, 17 avril et 27 septembre 1935, 16 octobre 1936, 6 juillet 1939) et pénale (18 janvier et 27 septembre 1935, 26 février et 13 octobre 1936, 24 février et 24 mars 1937, 8 janvier et 21 septembre 1938), comme les procédures pénale (27 septembre 1935) et civile (8 mai 1937), voire l'organisation judiciaire (15 février 1939). Elles réglementent aussi le classement des monuments

124 Cf. ses déclarations à *l'Impartial* reproduites dans la *Revue du Pacifique*, 1933, p. 464.

125 Cf. son discours du 27 novembre 1933 au conseil de gouvernement, *Continuité de la politique*, *Op. cit.*, p. 151.

126 Lettre au RST du 20 septembre 1933, *Ibid.*, p. 146.

127 In *Recueil Dareste*, 1934, I, pp. 415-417.

128 Bao Dai, *Op. cit.*, pp. 59-62.

129 Selon Ph. Devillers, *Histoire du Viêt-Nam de 1940 à 1952*, Paris, Seuil, 1952, p. 63, l'échec s'expliquerait aussi par la résistance des milieux traditionalistes vietnamiens.

130 Cf. sa lettre précitée du 20 septembre 1933, *Continuité de la politique*, *Op. cit.*, p. 147. B. McFarland Lockhart, *Op. cit.*, pp. 105-106.

131 Les DU, dont la définition est donnée dans l'ordonnance royale du 23 mai 1933, sont des « actes qui édictent les lois applicables dans tout le royaume, actes du souverain qui établissent des règles générales et permanentes dans l'ordre législatif ».

historiques (24 octobre 1935). Elles délèguent parfois certaines compétences au protectorat (5 décembre 1935) ou étendent aux populations du nord le bénéfice de la législation française (19 janvier 1937). Elles s'intéressent de nouveau au personnel administratif, en redéfinissant par exemple les grades du mandarinat tonkinois (11 janvier 1936, 22 novembre 1937, 24 avril 1938, 29 octobre 1940) ou en codifiant le statut des cadres indigènes (29 août 1940) [132]. Deux réformes importantes opérées par elles méritent d'être signalées : la première, dictée par l'ordonnance royale du 22 novembre 1940, introduit, en parallèle au décret Mandel du 29 mars 1939, un régime unique de propriété foncière, mettant fin à la diversité des statuts immobiliers selon un dispositif déjà adopté en Cochinchine, au Laos et dans les concessions d'Hanoi, Haiphong et Tourane [133]. La seconde surprend plus encore et à bien des égards. Pour la première fois depuis la conquête française, c'est par un « DU », publié au *Journal officiel de l'Indochine française*, que la question de la direction des villages est reconsidérée. Revenant sur deux décennies d'essais infructueux de modernisation, l'empereur restitue aux notables l'administration générale de la commune et la gestion de ses intérêts [134]. Le retour au régime traditionnel ici consacré est illustratif de la confluence même insidieuse des ordres juridiques car, jamais dans le Vietnam précolonial des Nguyen, le souverain ne s'était risqué à agir dans un domaine lui échappant en vertu de l'adage : « la loi du souverain le cède à la coutume du village » [135].

Lors d'un voyage à Paris, à l'été 1939, Bao Dai et Pham Quynh plaident une ultime fois en faveur d'une interprétation stricte du traité de 1884 et sollicitent le rétablissement du *kinh-luoc* afin de rapprocher le Tonkin de l'Annam. Ils se heurtent sur ce point à Georges Mandel [136]. S'il n'est pas opposé à certaines évolutions, le ministre des colonies, à l'approche de la conflagration mondiale, est avant tout préoccupé par les questions stratégiques. L'empereur ne renonce pas pour autant. Dans une lettre datée du 27 août, écrite au moment de quitter la métropole pour rejoindre l'Indochine, il revient à la charge. Abandonnant le terme de vice-roi, trop fortement connoté, il ne demande plus que l'installation, à la tête de l'administration indigène du nord, d'un haut mandarin. Un *kinh-luoc* sans le titre… Les Français ne s'y trompent pas et opposent une nouvelle fin de non-recevoir, renvoyant l'examen de la question à une époque plus sereine [137].

La défaite de 1940 puis l'occupation japonaise de l'Indochine ne provoquent pas la réouverture du débat. L'amiral Decoux, promu par Vichy à la tête de la colonie, expliquera plus tard que l'éventualité d'un rapprochement entre l'Annam et le

132 *Rapport sur la situation… du Tonkin durant la période 1934-1935*, Hanoi, IDEO, 1935, p. 26 ; *Rapport sur la situation… du Tonkin durant la période 1935-1936*, Hanoi, IDEO, 1936, pp. 33-34 ; *Rapport sur la situation… du Tonkin durant la période 1936-1937*, Hanoi, IDEO, 1937, p. 25 ; tables législatives de la *RIJE*, 1937-1940.

133 DU du 22 novembre 1940, *JOIF*, 1940, pp. 3357-3358. Cf. E. Gojosso, « La prescription », art. cité, pp. 463-464 et 469-470.

134 DU du 23 mai 1941, *JOIF*, 1941, pp. 1683-1687. Cf. E. Gojosso, « La réforme communale », art. cité, pp. 335-336.

135 Nguyen Van Huyen, *La civilisation annamite*, s.l., direction de l'instruction publique de l'Indochine, 1944, p. 76.

136 Lors des discussions, l'empereur et le ministre veulent relire les clauses du traité Patenôtre. Sur l'instant, au témoignage de Bao Dai, il n'en est trouvé aucun exemplaire au ministère des colonies…, cf. D. Grandclément, *Bao Dai ou les derniers jours de l'empire d'Annam*, Paris, Lattès, 1997, pp. 110-111.

137 B. McFarland Lockhart, *Op. cit.*, pp. 108-112.

Tonkin ne fut jamais agitée durant la guerre car, « de l'avis général, elle ne pouvait et ne devait pas se poser. A la faveur du temps, un *modus vivendi* s'était établi sur le plan empirique, qui paraissait donner satisfaction aux deux parties » [138]. Le coup de force du 9 mars 1945, par lequel les troupes du mikado décapitent l'appareil colonial, et que prolonge, le surlendemain, la déclaration d'indépendance du Vietnam, renverse l'accord tacite. L'architecture administrative française est conservée par les Nippons qui emploient encore une partie du personnel européen : le général Tsuchihashi assume les fonctions de gouverneur général ; Nishimura Kumao, qui sera en 1952 le premier ambassadeur à Paris de l'après-guerre, devient résident supérieur au Tonkin. Les nouveaux maîtres sont cependant disposés à lâcher du lest afin d'entretenir le mythe, déjà bien ébranlé, de la sphère de coprospérité de la grande Asie orientale. Fin avril, ils acceptent la désignation par les Vietnamiens d'un *kham-sai* chargé de régir les provinces du nord. Au début du mois de mai, le gouverneur de Thai-Binh, Phan Ke Toai, est nommé à ce poste [139]. La fonction n'est pas nouvelle. Le colonisateur lui-même y avait eu recours en 1909-1910 pour associer plus étroitement les indigènes à la répression de la révolte du Dê Tham [140]. En 1945, il ne s'agit plus de pacifier – l'armée du mikado poursuit l'élimination des résistants de tous bords –, mais de placer les deux grandes régions de l'empire sous la seule autorité de l'empereur dont le *kham-sai* est le relais [141]. Il est en conséquence prévu qu'il recueille les attributions du résident supérieur, Nishimura se renfermant dans la tâche de conseiller suprême. Cependant le transfert de compétence prend du temps et se heurte à des considérations techniques et politiques [142], de sorte que la tutelle japonaise ne faiblit pas avant la capitulation d'août 1945. S'il ne fait pas doute que le délégué impérial extraordinaire se trouve dans une position équivalente à celle de l'ancien *kinh-luoc* [143], le refus d'employer un tel titre n'est pas sans signification. A l'heure où l'on commence à effacer les traces de la présence française – la toponymie est révisée, la langue administrative changée au profit du vietnamien –, il n'est pas opportun de ressusciter un emploi ayant servi à amoindrir la souveraineté impériale et à affermir la domination coloniale. Le *kinh-luoc* avait contribué à séparer l'Annam et le Tonkin. Le *kham-sai*, à l'inverse, doit préparer la réunification du pays sous l'égide de Bao Dai – en août, un autre *kham-sai* est même installé en Cochinchine que son statut de colonie avait détaché du Dai-Nam depuis 1862 et que les Japonais rechignaient à rétrocéder. Avec le gouvernement de Tran Trong Kim, la rupture est pleinement consommée. Elle sera confirmée par le vietminh.

[4 février 2014]

138 *A la barre de l'Indochine*, Paris, Plon, 1949, pp. 276.

139 D. G. Marr, *Vietnam 1945. The Quest for Power*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 1995, p. 130. Collaborateur dévoué des Japonais, le personnage était peu reluisant, au témoignage de Françoise Martin, *Heures tragiques au Tonkin*, Paris, Berger-Levrault, 1948, pp. 91-92, p. 95. Renvoyé par Bao Dai le 18 août, il ralliera le vietminh.

140 Nguyên Thê Anh, *Monarchie*, *Op. cit.*, p. 228.

141 Bao Dai, *Op. cit.*, p. 107; A. J. Dommen, *The Indochinese Experience of the French and the Americans*, Bloomington, Indiana U.P., 2001, p. 88.

142 D. G. Marr, *Op. cit.*, pp. 130-132.

143 B. McFarland Lockhart, *Op. cit.*, p. 139.