



142
470



HARVARD LAW LIBRARY

FROM THE LIBRARY

OF

HEINRICH LAMMASCH

Received May 25, 1922.

429

LE
RÉGIME DES CAPITULATIONS
DANS
L'EMPIRE OTTOMAN

TOME PREMIER

LE
C°

RÉGIME DES CAPITULATIONS

DANS

L'EMPIRE OTTOMAN

PAR

G. PÉLISSIÉ DU RAUSAS

DIRECTEUR DE L'ÉCOLE FRANÇAISE DE DROIT DU CAIRE

TOME PREMIER

PARIS

Arthur ROUSSEAU, Éditeur

14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

—
1902

MAY 25 1922

INTRODUCTION

**LES CAPITULATIONS. — LEURS ORIGINES
LEUR RAISON D'ÊTRE. — LEUR HISTOIRE**

I

La condition des étrangers dans l'Empire Ottoman est réglée par une série de traités intervenus entre la Porte et la plupart des Etats chrétiens de l'Europe et de l'Amérique, auxquels on donne communément le nom de Capitulations (1). Tous ces traités, dont les plus récents remontent à une époque déjà éloignée et qui sont très nombreux, puisque pour la France seule on en compte jusqu'à douze, sont identiques. Ils sont en effet, sauf quelques dispositions d'intérêt politique sur lesquelles nous aurons à insister longuement, dans leur esprit et souvent dans leurs termes, la fidèle reproduction les uns des autres, en sorte que d'une manière générale on peut dire que tous les étrangers, quelle que soit leur nationalité, sont soumis dans l'Empire Ottoman à la même

(1) L'origine du mot « Capitulation » est très simple. — Capitulation vient de *caput*, *capitulum* dans la basse latinité, chapitre. Les Capitulations sont en effet divisées en chapitres ou articles. Certains mémoires du XVII^e siècle emploient comme synonyme de « Capitulation » une expression très curieuse : ils appellent les Capitulations « les Géphaléoses ». C'est le mot grec Κεφαλαιώσεις, dans lequel apparaît très clairement l'origine que nous attribuons au mot Capitulation. — *Journal d'Antoine Galland, secrétaire de l'ambassade de France à Constantinople*, publié par Charles Schefer. — Paris, E. Leroux, 1881, p. 147 et 152.

condition, exercent les mêmes droits, jouissent des mêmes priviléges. Les Capitulations, en d'autres termes, organisent pour les étrangers un régime uniforme, dont les caractères principaux seront pour l'instant suffisamment précisés comme il suit : les Capitulations garantissent à l'étranger la liberté individuelle, la liberté religieuse, la liberté de commercer ; elles lui promettent l'inviolabilité de son domicile ; elles le soustraient dans la plus large mesure à l'action de la loi ottomane, tant en matière civile qu'en matière pénale.

Ainsi, d'une part, la détermination des droits que l'étranger peut invoquer n'est pas laissée à la discrétion du législateur ottoman ; elle est faite contractuellement ; et, d'autre part, les conventions qui la règlent, assurent à l'étranger vis-à-vis de la loi et des autorités territoriales une indépendance presque complète. Cette double proposition est à coup sûr bien faite pour surprendre, car elle constitue dans le droit international contemporain un évident anachronisme. Il est de principe en effet, en droit public moderne, que dans chaque Etat la loi intérieure règle souverainement la condition de l'étranger, tantôt libérale, assimilant l'étranger au national, et tantôt restrictive, l'excluant presqu'entièrement de toute participation à la vie civile. Il est de principe surtout que les lois pénales obligent indistinctement tous ceux qui habitent le territoire, les étrangers aussi bien que les nationaux, et ce droit pour chaque Etat d'imposer même aux étrangers « les lois de police et de sûreté » est considéré aujourd'hui comme un attribut fondamental de la souveraineté.

Ces principes n'ont jamais été appliqués dans l'Empire Ottoman, dont la souveraineté se trouve ainsi dépouillée de quelques-uns de ses attributs normaux. Cet état de choses, qui dure depuis quatre siècles, semble au premier abord inexplicable, surtout si l'on songe qu'au moment où il a été établi, l'Empire ottoman était une redoutable puissance militaire, et qu'encore à cette heure la Porte commande à 30 millions de

sujets, répandus dans trois parties du monde, depuis la mer Caspienne jusqu'aux déserts de la Tripolitaine, depuis les bouches du Dabube jusqu'aux sources du Nil. Il y a plus : le régime des Capitulations a été le modèle sur lequel des traités récents ont calqué le régime de faveur dont bénéficient les étrangers en Extrême-Orient, dans l'Empire de Chine, dans les Royaumes de Perse et de Siam, dans les Etats de l'Iman de Mascate. Ainsi donc une partie de l'Europe, l'Afrique Orientale, l'Asie presque entière, à l'exception du Japon et des pays annexés ou protégés par les puissances européennes, sont soumises à un régime d'exception : l'Europe chrétienne seule jouit de la plénitude du droit international.

Comment et pour quelles causes ce régime a-t-il été établi dans l'Empire Ottoman ? C'est ce que nous voudrions tout d'abord rechercher. La réponse à cette question donnera l'explication scientifique des Capitulations.

La première Capitulation est une Capitulation française : elle a été conclue entre le roi de France François I^r et le sultan Soliman II, et elle date du mois de février 1535. Il est nécessaire, pour la clarté des explications qui vont suivre, de bien connaître les événements historiques qui ont précédé et préparé sa conclusion.

On sait quel était l'état de l'Europe vers le milieu de cette première moitié du xvi^e siècle.

A l'Occident, François I^r vient de monter sur le trône de France. Il inaugure son règne par la grande bataille de Marignan qui le rend maître du Milanais, de Parme et de Plaisance. Mais sa victoire est de bien courte durée. Charles d'Autriche, déjà roi d'Espagne, est élu, en 1519, empereur d'Allemagne, et alors commence entre François I^r et Charles-Quint cette rivalité célèbre dans l'histoire, dont les conséquences ont été des guerres presque ininterrompues que ne terminent ni la mort du roi ni l'abdication de l'empereur et qui se continuent encore sous leurs successeurs. Les débuts

n'en sont pas heureux pour le roi de France. Les hostilités commencent en 1521 ; l'année suivante, le Milanais était perdu. En 1524, François I^r veut le reprendre. Il y rentre, à la poursuite des Impériaux qui avaient envahi la Provence, et il assiège Pavie. Le 24 février 1525, il perd la bataille de Pavie, il est fait prisonnier et conduit à Madrid, où il achète sa liberté au prix d'un traité désastreux, par lequel il renonce à toute prétention sur l'Italie et cède le duché de Bourgogne.

A l'Orient, l'Empire Ottoman est à l'apogée de sa puissance. Le sultan Sélim I^r meurt en 1520, après avoir soumis l'Arménie, défait les Perses, détruit l'Empire des Soudans d'Egypte et la puissance des Mameluks. Soliman II lui succède. Il ouvre son règne par la prise de Rhodes. Maître incontesté du bassin oriental de la Méditerranée, il jette ses vues sur la vallée du Danube. Il défait le roi de Hongrie Louis II à la bataille de Mohacz, s'empare de Belgrade et de Bude et assiège Vienne ; mais, après avoir donné vingt assauts et perdu 80,000 hommes, il est obligé de battre en retraite.

Ainsi la puissance de Charles-Quint, qui menace à l'Ouest l'intégrité de la France, arrête à l'Est la marche triomphale de l'armée turque. La communauté des intérêts, plus forte que les scrupules religieux, devait unir l'un à l'autre le roi très chrétien et le souverain musulman.

C'est François I^r qui entame les négociations. Déjà une première mission (1) avait été envoyée à la Porte, mais elle n'était pas arrivée à destination. Une seconde mission, ayant à sa tête un étranger, hongrois très probablement (2), Jean Frangipani, fut envoyée à Constantinople pendant la captivité du roi. Voici quels en furent les résultats d'après l'historien turc Solakzadé :

(1) Cette première mission, probablement envoyée par la reine-mère pendant la captivité du roi à Madrid, fut massacrée en Bosnie. — CHARRIÈRE, *Négociations de la France dans le Levant*, t. I, p. 114, note.

(2) CHARRIÈRE, *loc. cit.*, p. 117, note 1.

« Le Roy de France ayant été battu par le Roy d'Espagne « et ayant perdu quelques châteaux, il se mit à fuir, et fut « enfermé par Charles dans un de ses châteaux-forts. Pour se « venger de son ennemi, François ne trouva point d'autre « remède que d'avoir recours au Padischah de l'islamisme. Il « envoya à la Porte fortunée un ambassadeur, et le contenu « de sa très humble lettre portait :

« Si le Roy de Hongrie essayait quelque échec de la part du « grand empereur, nous nous opposerions au Roy d'Espagne, « et nous prendrions notre revanche; nous prions et souhai- « tons que le grand empereur du monde nous fasse la grâce « de repousser cet orgueilleux, et nous serons dorénavant le « serviteur et obligé du grand empereur, maître du siècle. »

« Le grand Padischah, ému de miséricorde, résolut de faire « la guerre à ce roi rempli de mauvaises dispositions » (1).

C'est cette guerre qui commença par la défaite et la mort du roi de Hongrie, qui se continua par la prise de Bude et se termina par le siège de Vienne.

La mission de Frangipani avait été secrète, purement officieuse. François I^r, qui avait les plus graves raisons politiques pour ménager l'opinion de l'Europe chrétienne et les susceptibilités du Pape, et qui d'ailleurs voulait, comme on dit, « tâter le terrain » à Constantinople, devait agir avec prudence. C'est à dessein qu'il confie sa mission à un étranger; si le secret est dévoilé ou si la mission vient à échouer, il pourra plus facilement désavouer son ambassadeur. Mais la mission avait parfaitement réussi : l'accueil magnifique que le sultan avait fait à l'envoyé du roi, la réponse généreuse et courtoise que Soliman avait chargé Frangipani de transmettre à son maître, enfin les événements qui avaient suivi le départ de la mission française, tout démontrait à François I^r que le

(1) Cette lettre est rapportée par M. de Hammer. — *Mémoire sur les premières relations diplomatiques entre la France et la Porte, Journal asiatique*, t. X, p. 19.

terrain était suffisamment préparé pour qu'une démarche définitive pût être tentée avec succès. Aussi il n'hésite plus, et, en l'an 1534, il envoie à Constantinople une mission officielle ; il choisit pour ambassadeur un gentilhomme très instruit, le sire de la Forêt, qu'il munit de lettres de créance et auquel il donne officiellement les instructions les plus précises (1).

Les négociations de la Forêt eurent les plus heureux résultats ; elles aboutirent, au mois de février 1535 (2), à la conclusion d'un traité d'amitié, signé par la Forêt au nom du roi de France et par le grand-vizir Ibrahim Pacha au nom du sultan. Ce traité, le premier traité officiel qui ait été conclu entre l'Empire Ottoman et une puissance étrangère, constitue la première Capitulation : il est divisé en 17 articles ou chapitres.

Il y a en réalité dans cette Capitulation de 1535 deux parties distinctes et comme deux traités juxtaposés, bien que confondus dans l'unité d'un même contexte : un traité de commerce et un traité d'établissement.

L'article 2 porte :

« Que les sujets du Roy de France et du Grand Seigneur pourront respectivement acheter, vendre, changer, conduire et transporter par mer et par terre d'un pays à l'autre toutes sortes de marchandises non prohibées en payant les accoustumées et antiques daces et gabelles ordinaires seulement, assavoir : les Turcs au pays du Roy comme payent les Français, et lesdits Français au pays du Grand Seigneur comme payent les Tures, sans qu'ils puissent être contraints à payer aucun autre nouveau tribut, imposition ou angarie. »

(1) Le texte de ces instructions est conservé au ministère des affaires étrangères ; il est reproduit par CHARRIÈRE, *loc. cit.*, p. 255.

(2) Cette date peut être considérée comme certaine, bien qu'elle ait été discutée par M. de Hammer, *loc. cit.*, p. 39.

Voilà le traité de commerce, et voici les principales dispositions du traité d'établissement :

L'article 1^{er} garantit la liberté individuelle aux Français établis ou voyageant dans tous les pays dépendant de l'Empire Ottoman ; l'article 6 leur garantit la liberté religieuse. L'article 3 reconnaît au roi de France le droit de nommer et d'entretenir des consuls dans toutes les villes de l'Empire Ottoman ; le même article 3 et l'article 9 consacrent la compétence de ces consuls pour juger les Français en matière civile, pour les poursuivre et les juger en matière criminelle, le tout conformément à la loi française. Enfin une dernière disposition de l'article 3 accorde aux consuls français le droit de requérir les officiers du sultan à fin d'exécution de leurs sentences.

Assurément ces deux traités se complètent, et on peut dire que le second est la conséquence du premier, car la liberté de commerçer suppose la liberté d'établissement. Il n'en est pas moins vrai que l'analyse peut et doit les séparer. Le traité de commerce sera modifié dans la suite ; il variera au gré des événements politiques ou des nécessités économiques ; il ne sera pas le même dans les Capitulations françaises du xvi^e siècle et dans celles du xvii^e, dans les Capitulations françaises et dans les Capitulations anglaises ou allemandes, par exemple : un moment viendra aussi où il sera distraït des Capitulations proprement dites et formera, ainsi isolé, une convention nouvelle, se suffisant à elle-même, exclusivement commerciale. Le traité d'établissement au contraire restera intact jusqu'à nos jours : il passera sans modification non seulement dans les Capitulations françaises, mais encore dans toutes les Capitulations conclues entre la Porte et les diverses puissances étrangères. Nous le retrouvons invariablement le même, au xvii^e siècle dans les Capitulations hollandaises, anglaises, vénitiennes, autrichiennes ; au xviii^e siècle dans les Capitulations que la Porte conclut avec la Suède, le royaume des Deux-Siciles, la

Prusse, la Russie, le Danemark et l'Espagne. Enfin, plus près de nous, presque de nos jours, les Etats qui se sont formés dans le courant de ce siècle, les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, la Belgique et la Grèce, obtiennent à leur tour des Capitulations qui consacrent au profit de leurs nationaux les mêmes droits et les mêmes garanties.

Aussi bien, il ne faut pas croire que ce traité de 1535 accorde aux Français des faveurs exceptionnelles, anormales et inusitées. Il est un fait digne de remarque : c'est que les instructions que François I^r adresse à la Forêt partant pour Constantinople sont absolument muettes sur tous les points qui nous occupent. Ces instructions sont très précises, très détaillées, et nous en possédons le texte intégral. Le roi ordonne à son ambassadeur de négocier le prêt d'un million d'or et l'envoi d'une flotte ottomane dans les eaux napolitaines ; il ne lui mande nullement de négocier des priviléges pour ses sujets. Si la situation nouvelle que crée aux Français le traité de 1535 est vraiment une situation privilégiée, n'est-il pas contradictoire que ces priviléges, n'ayant pas été demandés, aient été obtenus ? De plus, une clause formelle du traité, insérée sur la demande de l'envoyé français, porte que le pape, le roi d'Ecosse et le roi d'Angleterre pourront, si bon leur semble, et à la seule condition de faire connaître leur ratification dans le délai de huit mois, participer aux avantages du traité. Si ces avantages sont vraiment des faveurs exceptionnelles, est-il admissible que le roi de France ait été assez naïf pour en assurer le profit à des souverains, dont l'un tout au moins était un ami plus que douteux ? C'est qu'en effet ces avantages n'ont rien d'exceptionnel ou d'anormal. Le traité de 1535 a généralisé des règles et étendu à toutes les provinces de l'Empire Ottoman l'application de principes et d'usages qui étaient déjà et depuis longtemps suivis dans la plupart des pays musulmans que les armées turques venaient de conquérir. C'est ce que nous allons voir en étu-

diant les précédents historiques de la première Capitulation.

Ces précédents sont de deux sortes. Les plus anciens sont d'ordre exclusivement religieux. On sait que, peu de temps après la mort du Prophète, les Arabes, sous la conduite d'Amrou, s'emparèrent de la Palestine et de Jérusalem. Le khalife Omar laissa aux habitants leur liberté et leurs biens, leurs juges et leurs lois. Une charte, concédée par le vainqueur, assure aux chrétiens vaincus la conservation de leurs églises et leur garantit le libre exercice de leur culte. Cette charte, qui est un modèle de tolérance religieuse, fut fidèlement et loyalement observée tant que les Arabes restèrent les maîtres incontestés de la Palestine. La tolérance religieuse, le sentiment des droits de la conscience n'étaient pas les moindres vertus de ce peuple qui, déjà à la fin du ix^e siècle, avait atteint un degré de civilisation dont l'Europe était encore bien loin, qui avait produit des poètes, des historiens, des philosophes, des savants tels que Razi, dont les ouvrages ont été pendant longtemps la base de l'enseignement de la médecine, même en Europe. Mais lorsque, au commencement du x^e siècle, les premiers Turcs s'établirent en Asie-Mineure et disposèrent en fait du khalifat, la charte concédée par Omar fut bien vite oubliée. Convertis depuis peu à l'islamisme, les Turcs apportaient dans la manifestation de leur foi nouvelle les qualités et les défauts des races jeunes et fortes. La tolérance religieuse est la vertu des peuples civilisés, et les Turcs, comme les Francs de Clovis, étaient encore des barbares. Les persécutions contre les chrétiens commencèrent. Ce fut le signal des croisades, dont on connaît les premiers succès, les longues péripétries, l'échec final. Les croisades eurent cependant un résultat intéressant au point de vue qui nous occupe: ce fut de rétablir dans une certaine mesure des rapports entre les chrétiens et l'autorité musulmane. Nous n'en voulons pour preuve que le traité conclu, après l'échec de la dernière croi-

sade, entre le roi de France Philippe III et le sultan de Tunis, Abou Abdallah Mohamed, dont un article assure la sécurité des chrétiens dans le royaume de Tunis.

Mais ce traité n'est qu'une convention particulière dont les dispositions d'ailleurs sont assez vagues : il n'a pas la portée générale qu'avait la charte concédée par le khalife Omar. Pour trouver une charte analogue, il faut attendre la prise de Constantinople par les Turcs, qui marque la fin de l'Empire grec et l'établissement définitif des Turcs en Europe. Le sultan dut régler la situation juridique des populations non musulmanes que la conquête lui avait soumises et qui formaient la majorité dans son nouvel empire. Ce fut là l'objet d'une série de conventions intervenues entre Mahomet II et les chefs des diverses communautés religieuses. Le sultan concède aux chrétiens le libre exercice de leur culte, l'application de leurs lois et l'administration de la justice entre eux. Il nomme à Constantinople un patriarche grec, qui doit être le juge suprême de toutes les affaires civiles et religieuses des Grecs. Il accorde les mêmes faveurs aux Arméniens : trois patriarches, nommés à Constantinople, à Césarée et à Jérusalem, sont chargés du règlement des affaires civiles de la communauté. Les Israélites eux-mêmes ont leur régime particulier de justice : un tribunal supérieur, qui se compose de trois rabbins, est constitué à Constantinople.

Tels sont, dans l'ordre exclusivement religieux, les précédents des Capitulations. Ce ne sont pas les seuls. Nous allons trouver des précédents analogues, plus caractéristiques encore, dans l'ordre des intérêts commerciaux, qui, bien avant les intérêts politiques, avaient rapproché l'Occident et l'Orient. Le commerce porte en lui-même une force d'expansion considérable ; il est nécessairement audacieux ; il se crée des débouchés bien avant que la politique ne puisse lui en créer. Des relations commerciales existaient depuis longtemps entre les villes du bassin occidental de la Méditerranée, Marseille,

Gênes, Pise, Venise, Barcelone, et les ports de l'Asie-Mineure, de la Syrie et de l'Egypte. Alexandrie, Beyrouth, Tyr, Saint-Jean d'Acre étaient les têtes de ligne de pénétration vers les régions du Caucase, de la Perse, de l'Arabie ou de l'Afrique. Les croisades favorisèrent et développèrent ce mouvement commercial de l'Occident vers l'Orient. Les navires marchands de Marseille, de Gênes, de Florence, de Venise, suivent les flottes des croisés, profitent de leurs premières victoires pour s'approcher de la côte et y déposer des marchandises. Les entrepôts se fondent : puis, des commerçants plus hardis s'enfoncent dans les terres et établissent des comptoirs dans les villes de l'intérieur. Mais le commerce a besoin de sécurité ; il ne peut vivre que s'il prospère, et, pour qu'il puisse prospérer, il faut que l'avenir lui soit assuré. Garantir dans la mesure du possible la sécurité du commerce national à l'étranger, déterminer ses droits en face des législations étrangères, lever les obstacles que les préjugés ou les intérêts trop particuliers des indigènes peuvent opposer à son développement, c'est là la mission de l'Etat, et c'est pour remplir cette mission qu'il conclut des traités de commerce. Si le mot est relativement récent, la chose est déjà bien ancienne. Les ambassades solennelles qu'échangèrent, au commencement du IX^e siècle, l'empereur Charlemagne et le khalife Aroun-el-Raschid, ne furent pas, quoi qu'en aient dit les chroniqueurs du temps, de simples visites de politesse ou de curiosité internationales ; elles eurent un résultat pratique : le khalife s'engagea à accorder des garanties et des facilités commerciales aux Francs qui viendraient en Orient, munis de l'autorisation préalable de l'empereur (1). N'y a-t-il pas là comme l'ébauche d'un traité de commerce ? Lorsque, après la mort de Charlemagne, le pouvoir royal, que l'empereur avait fait si

(1) Nous trouvons sur ce point des détails dans les chroniques d'Eginard et de Saint-Denis. — *Vita Caroli Magni per Eginardum scripta*, p. 95 ; — *Chroniques de Saint-Denis*, t. II, p. 250.

fort, se désagrégua et perdit conscience de sa mission, les villes se substituèrent à lui. Elles-mêmes prennent la direction de leurs affaires commerciales et négocient des chartes particulières, d'abord avec les princes chrétiens du royaume de Jérusalem, puis, après la chute du royaume chrétien de Jérusalem, avec les khalifés et les sultans. Toutes ces chartes se ressemblent ; elles sont conçues sur le même modèle. Elles garantissent la liberté du commerce, exemptent les commerçants des droits d'entrée et de sortie ; elles concèdent aux villes le droit de nommer des consuls et elles reconnaissent à ces consuls le droit de juger leurs concitoyens tant au civil qu'au criminel, conformément à leur loi nationale. La première de ces chartes date de l'an 1098, elle fut concédée à la ville de Gênes par le prince d'Antioche. Venise, en 1123, Marseille, en 1136, obtiennent une charte du roi de Jérusalem. En 1173, après l'échec de la deuxième croisade, c'est Saladin, sultan de Babylone, qui accorde une charte à la ville de Pise, mais il lui impose en retour la condition de ne plus favoriser le passage des croisés, ni par terre, ni par mer. Au XIII^e siècle, Montpellier nomme un consul en Palestine (1243), Marseille en nomme un à Tunis (1250). En 1251, des consuls français sont nommés à Alexandrie et à Tripoli, mais, cette fois, c'est le roi de France lui-même, Saint-Louis, qui obtient leur nomination. Lorsque, deux siècles et demi plus tard, Selim I^r s'empare de l'Egypte, son premier acte est de confirmer la charte concédée en 1251 à la France par les sultans mameluks. En 1528, Soliman la confirme de nouveau. Nous possédons le texte complet de cet acte de confirmation ; il est très intéressant au point de vue qui nous occupe, car il est le modèle sur lequel sera calquée sept ans plus tard la première Capitulation (1).

Tels sont, dans l'ordre religieux et dans l'ordre des intérêts

(1) Reproduit par CHARRIÈRE, *loc. cit.*, p. 121.

commerciaux, les précédents des Capitulations : ainsi se trouve vérifiée la proposition affirmée plus haut, à savoir que le traité de 1535 a généralisé des règles qui étaient déjà et depuis longtemps suivies dans les pays musulmans. Les Capitulations ne constituent donc pas des exceptions au droit commun; elles sont, au contraire, l'application pure et simple du droit commun.

Quelle est la raison d'être de ce droit commun?

La plupart des explications qui ont été données sont manifestement superficielles, incomplètes ou erronées. Il ne suffit pas de dire, en effet, avec la plupart des auteurs qui ont écrit sur cette matière, que la situation spéciale faite aux étrangers dans les pays ottomans, est fondée « sur les dissemblances radicales que la religion, les mœurs, les institutions ont créées entre le monde chrétien et le monde musulman »; que « lorsqu'il existe entre deux peuples de très grandes différences sous le rapport de la religion, des mœurs, des lois et des coutumes, des relations durables et suivies ne peuvent s'établir qu'autant que celui de ces peuples que son activité attire sur le territoire de l'autre, y trouve des garanties exceptionnelles sans lesquelles il n'existe aucune sécurité ni pour les personnes ni pour les biens » (1). Ce sont là des raisons quelque peu empiriques, qui n'expliquent pas grand' chose, et qui, en tout cas, ont le grave défaut de n'être point scientifiques. Une objection d'ailleurs suffirait à les détruire. S'il est exact de dire que le traitement exceptionnel des étrangers dans l'Empire Ottoman est fondé « sur les dissemblances radicales que la religion, les mœurs, les institutions ont créées entre le monde chrétien et le monde musulman », la conséquence rigoureuse de cette proposition, c'est la réciprocité du traitement : il faut logique-

(1) Voy. notamment FÉRAUD-GIRAUD, *Juridiction française dans les Echelles du Levant*, 1^e éd., Introduction, p. 29.

ment que le sujet ottoman ait en France les mêmes droits que le français dans l'Empire Ottoman. Or il n'en est pas ainsi, et l'on peut dire que les Capitulations sont, à ce point de vue, des traités unilatéraux, puisque l'une des parties contractantes est seule obligée. A coup sûr, les Capitulations, même sans la réciprocité du traitement, se comprendraient très bien, si on pouvait dire qu'elles ont été arrachées par la force à la faiblesse du gouvernement ottoman, mais l'histoire tout entière protestera contre une pareille affirmation. Les premières chartes ont été concédées par les khalifés ou les sultans victorieux aux chrétiens vaincus. L'armée française venait de perdre la bataille de Mansourah, lorsque le sultan d'Egypte concéda à Saint-Louis la charte qui autorisait l'établissement d'un consulat français à Alexandrie. Qu'on se rappelle aussi que c'est après la bataille de Pavie et pendant la captivité du roi de France à Madrid qu'ont été engagées à Constantinople les négociations d'où sont sorties, d'abord la confirmation par Soliman des concessions faites aux Français par les sultans d'Egypte, et puis, sept ans plus tard, la première Capitulation. Le traité de 1535 a été conclu à l'époque où l'Empire Ottoman était à l'apogée de sa puissance.

Qu'on n'essaie pas davantage d'assigner aux Capitulations uniquement des motifs d'ordre économique. Qu'on ne dise pas que les priviléges consacrés par les Capitulations s'expliquent suffisamment par l'intérêt même de ceux qui les ont concédés, qui leur commandait, pour attirer en Orient le commerce européen et faire participer les pays ottomans aux ressources et aux biensfaits d'une civilisation plus avancée, de garantir aux étrangers un traitement de faveur. Sans aucun doute ces raisons sont plausibles, elles méritent d'être prises en considération; en elles-mêmes, elles sont parfaitement exactes. Ce ne sont pas cependant des raisons suffisantes. Elles expliquent peut-être que des concessions aient été faites par les souverains ottomans, elles n'expliquent pas les conces-

sions qui en réalité ont été faites. Elles nous font comprendre pourquoi des négociations ont été engagées, elles ne nous font pas comprendre le système de garanties consacré par les Capitulations. Elles ne parviendront jamais à expliquer que des souverains, victorieux et tout puissants, aient comme à plaisir morcelé leur souveraineté en la dépouillant de ses attributs essentiels.

Cette remarque suffira aussi pour faire rejeter, si elle était proposée, une autre explication des Capitulations. On pourrait en effet être tenté, en rapprochant, comme nous venons de le faire, le régime organisé par les Capitulations de celui qu'établissent les chartes émanées des chefs croisés, de conclure de la similitude des résultats à l'identité des causes et d'attribuer aux concessions faites par les souverains musulmans les mêmes motifs et la même origine qu'aux concessions faites par les rois chrétiens de l'Orient latin. Un telle explication constituerait la plus grossière erreur.

C'est dans l'histoire des croisades qu'il faut chercher l'origine et la raison des chartes concédées par les rois chrétiens. Les croisades ont été l'œuvre commune de la noblesse et de la bourgeoisie : les flottes équipées par les marchands de Gênes, de Pise, de Marseille, de Venise ont assuré les succès des armées de terre commandées par les chevaliers. La prise d'Antioche eût-elle été possible si les galères génoises n'avaient pas forcé le port de Saint-Siméon ? Le blocus de Lajadicée ne fut-il pas confié, en 1099, à une flotte pisane, forte de 120 navires ? N'est-ce pas une flotte vénitienne qui, en l'an 1100, mit le siège devant Acre et s'empara de la petite ville de Caïffa, au pied du Carmel ? Le roi Baudouin, sans le concours des Génois et des Marseillais, se serait-il emparé d'Arsouf et de Césarée en 1101, d'Acre le 26 mai 1104 ? et six années plus tard, en 1110, le même Baudouin aurait-il conquis l'importante place de Sidon, s'il n'avait eu l'appui de la puissante escadre que commandait le doge de Venise en

personne ? Enfin, la bataille d'Ascalon en 1123 et, l'année suivante, la prise de Tyr ne sont-elles pas des victoires vénitiennes ? Les services rendus aux princes croisés par les grandes cités méditerranéennes étaient donc incomparables : le moment venu, celles-ci surent en exiger le prix et réclamer leur part dans la victoire commune. Leurs ambitions, il est vrai, étaient purement commerciales ; elles voulaient du moins qu'une satisfaction complète leur fut donnée. La liberté absolue du commerce, l'exemption totale des droits de douane ne leur suffisaient pas ; elles eurent l'ambition d'organiser dans les principales villes de Syrie et de Palestine des colonies commerciales, indépendantes vis-à-vis du pouvoir central, mais rattachées par un lien étroit à la métropole. Rendre possible cette organisation, tel est l'objet des chartes accordées par les chefs des Etats croisés. Dans ce but, elles concèdent à chacune des cités bénéficiaires un quartier distinct, tantôt d'une manière générale dans toutes les villes des Etats croisés, tantôt seulement dans une ou plusieurs villes spécialement déterminées : ce quartier, qui doit être le siège de la colonie commerciale, est concédé en pleine propriété et en pleine souveraineté ; il est exempt de toute servitude féodale et la cité peut y exercer le droit de juridiction sur tous ceux qui l'habitent, tant sur les indigènes que sur les colons. *Libere et regaliter possidebant.* Le caractère et l'étendue de ces concessions ne doivent pas nous surprendre : elles étaient faites, non à des mercenaires dont on loue les services, mais à des alliées puissantes qu'il faut ménager et qu'on sait assez fortes pour dicter leurs conditions. N'était-il pas juste, en vérité, puisque des deux parts les efforts avaient été les mêmes, que sur ce sol où les chevaliers ramassaient des couronnes et constituaient une féodalité nouvelle, les bourgeois et les marchands retrouvaient les franchises municipales dont ils étaient chez eux si jaloux et si fiers ? Le régime établi par ces chartes se résout ainsi, en dernière analyse, en un partage de souve-

raineté qu'expliquent les conditions particulières dans lesquelles la première croisade a eu lieu. Est-il possible de donner du régime organisé par les Capitulations une explication analogue? Poser la question, c'est évidemment la résoudre.

Vers la même époque, les empereurs grecs de Constantinople concédèrent à certaines villes des chartes dont il faut également chercher l'origine dans l'histoire de la première croisade. On sait que les princes croisés ne trouvèrent pas à la cour de Byzance les dispositions bienveillantes sur lesquelles ils avaient compté. Les populations de l'Empire grec, indolentes et corrompues, l'empereur Alexis lui-même, craignant pour un trône dont il semblait pressentir la longue agonie, avaient accueilli avec défiance ces armées innombrables, avides de gloire, mal disciplinées, dont les exigences jamais satisfaites troublaient si profondément leur bien-être matériel. Cette défiance se changea bientôt en une hostilité non dissimulée qui finit par engendrer des conflits sanglants entre les garnisons impériales des îles grecques, d'une part, et, d'autre part, les flottes génoise, pisane et vénitienne se rendant en Syrie. L'issue de ces conflits ne pouvait pas être douteuse : ils tournèrent à l'avantage des Républiques italiennes. Mais celles-ci, trop pratiques pour se laisser griser par ces succès faciles et d'ailleurs partiels, compriront bien vite tout le parti que leur politique commerciale pouvait tirer de l'état des esprits à la cour de Constantinople. Au lieu de poursuivre contre l'empereur byzantin une lutte pour le moment sans issue et par conséquent sans profit, elles traitèrent avec lui. En échange d'une promesse de neutralité, et même, de la part de Venise tout au moins, de concours effectif, elles obtinrent des chartes assez semblables en fait aux chartes concédées par les princes croisés, en droit profondément différentes. Les priviléges qu'elles consacrent n'ont ni la même étendue, ni surtout le même caractère que ceux que nous avons signalés dans les chartes précédentes. Nous retrouvons sans doute, à côté

d'avantages commerciaux considérables, la concession d'un quartier dans la ville de Constantinople; mais cette concession n'est pas faite en pleine souveraineté. Les chartes soumettent en effet les colons étrangers à toutes les obligations des sujets grecs, excluant par là un partage de souveraineté qui eût été incompatible avec l'état social et politique de l'Empire. Ainsi les chartes accordées par les empereurs byzantins ne créent pas un régime spécial pour les étrangers; cela suffit pour qu'il n'y ait aucun rapport à établir entre elles et les Capitulations.

Les Capitulations ne sont donc ni le produit de phénomènes moraux, ni la résultante de faits économiques; elle ne sont pas davantage une conquête de la force, encore moins le juste prix de services rendus. Leur explication scientifique doit être cherchée dans un autre ordre d'idées.

Pour bien comprendre les Capitulations et pour les bien juger, il faut que, pour un moment, nous fassions abstraction de la conception moderne de la souveraineté. Si nous transportons au XVI^e siècle nos idées actuelles sur le rôle et les droits de l'Etat, les Capitulations deviennent un non-sens, une absurdité, une inexplicable anomalie. Or une institution qui dure depuis des siècles ne peut pas être un non-sens; les institutions absurdes ne sont pas celles qui durent. Il n'y a dans l'histoire du droit ni institutions inexplicables, ni institutions spontanées; chacune a sa raison d'être et sa cause juridique, qu'il s'agit de découvrir.

La notion moderne de l'Etat est le dernier terme du progrès juridique. L'Etat, maître absolu sur son territoire, édifiant des lois qui obligent tous ceux qui se trouvent sur ce territoire, organisant un « ordre public » qui s'impose à tous, nationaux et étrangers, quelles que soient leurs croyances religieuses : voilà la conception moderne. Mais cette conception n'a pas été celle de tous les temps; elle ne s'est développée que peu à peu, plus ou moins lentement suivant que

le génie juridique de chaque peuple le disposait plus ou moins à la comprendre. L'évolution a été plus rapide chez les peuples à instincts centralisateurs et unitaires, moins rapide chez les peuples à tendances individualistes. Elle a commencé le jour où l'idée juridique s'est dégagée de l'idée religieuse qui, chez tous les peuples, l'a absorbée pendant des siècles, le jour où le droit a brisé les liens qui l'attachaient à la religion, le jour où a germé l'idée d'un droit commun des nations civilisées fondé, non plus sur les dogmes d'une religion déterminée, mais sur les principes de la morale universelle, droit commun applicable à tous parce qu'il est accepté par tous. La conception moderne de l'Etat est, pour tout dire en un mot, une conception essentiellement laïque. Aussi longtemps que le droit demeure confondu avec la religion, l'Etat reste inconscient de son rôle et de ses droits. La raison est facile à comprendre. L'idée moderne de l'Etat est intimement liée à l'idée de territoire ; le rôle de l'Etat est un rôle territorial. Or la loi religieuse est nécessairement personnelle. Elle est faite pour les croyants et pour les croyants seuls ; elle ne régit et ne protège qu'eux : même lorsqu'elle punit, ses dispositions ne visent qu'eux. Tous les rapports juridiques se résolvant en rapports religieux, le droit est en quelque sorte une grâce divine dont seuls peuvent bénéficier les adeptes de la religion.

Tous les peuples ont eu, pendant une période plus ou moins longue de leur existence, cette conception du droit. Quelle est alors la situation de l'étranger ? Au début, elle est bien simple. L'étranger est en dehors du droit, il ne participe pas à la vie juridique : la loi ne peut ni le connaître ni le protéger. Il est l'ennemi, et sa situation est résumée par cette maxime d'une effrayante concision : *Adversus hostem cetera auctoritas*. Mais les nécessités sociales forcent bientôt les nationaux à ne plus traiter l'étranger en ennemi ; leur propre intérêt les oblige à lui permettre l'accès de la vie juridique.

L'étranger devient alors propriétaire, créancier, débiteur; ses droits sont sanctionnés, comme aussi ses obligations. L'étranger, participant désormais à la vie juridique, est soumis à une loi. Mais à laquelle? Cette loi ne peut pas être celle du peuple qui l'accueille, car l'étranger ne participe pas au culte religieux de ce peuple. D'autre part, on ne peut créer une loi tout exprès pour lui, car on ne conçoit pas le droit en dehors de la religion. On en arrive ainsi, par la force même des choses, dans l'impossibilité où l'on est de faire autrement, à lui appliquer sa propre loi. L'étranger reste soumis à la loi étrangère.

L'histoire du droit romain nous offre un très intéressant exemple de cette évolution. Le vieux droit romain est, on le sait, exclusivement religieux; les formes primitives des contrats, des actions, du transfert de la propriété sont des formes religieuses que les pontifes conservent avec un soin jaloux. Aussi le vieux droit romain est-il le droit exclusif des citoyens romains. C'est le *jus quirium*, le *jus proprium ci-vium romanorum*. L'étranger est indigne de participer à ce droit : il ne peut pas acquérir le *dominium*, il ne peut pas prendre part à une *mancipatio*, il ne peut pas prononcer la formule solennelle de la *sponsio*; le *judicium* n'est *legiti-mum*, c'est-à-dire conforme au droit, que si toutes les parties sont romaines. Au début, l'étranger est en dehors du droit, il est l'ennemi : la maxime « *Adversus hostem æterna auctoritas* » est romaine. Lorsque les nécessités sociales obligent le citoyen romain à faire participer l'étranger à la vie juridique, lorsque l'étranger cesse d'être « ennemi » pour devenir « pérégrin », va-t-on lui appliquer le droit romain? Non. Le pérégrin ne peut pas participer au culte religieux des Romains. Il reste incapable d'acquérir le *dominium*, de figurer dans une *mancipatio* ou dans un *judicium legiti-mum*, de prononcer les formules de la *sponsio*. Il est régi par ce que les textes appellent le « *Jus gentium* ». Mais le

Jus gentium, c'est la loi particulière du pérégrin, c'est, en un mot, la loi étrangère.

Si on a bien saisi la théorie juridique qui vient d'être esquissée, on a par là même compris les Capitulations. Lorsque les premières Capitulations ont été conclues, le droit officiel de l'Empire Ottoman était le *droit musulman*, c'est-à-dire un droit religieux. Le lien était intime entre l'idée juridique et l'idée religieuse : le Khoran est tout à la fois un Code civil et religieux. L'étranger, c'est-à-dire le non-musulman, est en dehors de la religion. La loi civile, qui est en même temps la loi religieuse, ne peut ni ne veut le protéger ; le droit étant un bienfait de la religion, les croyants seuls peuvent y participer. Mais l'étranger ne pouvait pas toujours rester l'ennemi : fatidiquement le moment devait venir de lui ouvrir l'accès de la vie juridique. Lorsque les intérêts de commerce et les exigences de la politique imposent le règlement de la situation légale de l'étranger, ce règlement s'opère sans difficulté et tout naturellement, d'une manière en quelque sorte inconsciente. La loi musulmane n'a pas été faite pour l'étranger, puisqu'il est non-musulman ; il faut donc qu'il reste soumis à sa propre loi. La loi musulmane ne peut ni le protéger, ni le juger, ni le punir, puisqu'elle ne protège, ne juge et ne punit que les musulmans ; il faut donc qu'il soit protégé, jugé et puni par sa propre loi. La loi musulmane, c'est le *Jus quiritium*, c'est le droit exclusif, le privilège des musulmans, et c'est le *Jus gentium* qui régit l'étranger. En d'autres termes, et pour nous résumer, nous dirons : l'étranger, voyageant ou résidant dans l'Empire Ottoman, reste soumis à sa loi personnelle, parce que le droit de l'Empire Ottoman étant un droit religieux ne peut pas lui être appliqué. Les Capitulations nous apparaissent ainsi comme l'expression positive dans le domaine des faits internationaux du système de la personnalité des lois.

Telle est l'explication scientifique des Capitulations, et cette

explication est aussi leur justification philosophique. Lorsque le droit d'un peuple est une partie intégrante de sa religion, il ne doit pas être appliqué à ceux qui professent une foi différente ; ainsi l'exige le respect dû à la liberté de conscience, qui est la plus nécessaire des libertés. En laissant aux chrétiens vaincus leurs lois et leurs juges, les premiers khalifés ont donné à l'Europe un grand exemple que l'Europe, hélas ! n'a pas toujours suivi.

A cette justification théorique se joindra plus tard une justification pratique. Lorsque nous dresserons, très impartialement, le bilan des Capitulations, nous verrons qu'elles ont eu pour l'Empire Ottoman les plus heureux résultats. Elles ont été la brèche qui a livré passage à tous les progrès de la civilisation. Comme autrefois le droit romain au contact du *Jus gentium*, le droit des peuples musulmans, grâce aux Capitulations, s'est sécularisé au contact des législations européennes, de la législation française surtout qui est devenue le droit commun des peuples civilisés. Or la sécularisation du droit est, au moins pratiquement, un bienfait incontestable. Le domaine du droit et celui de la religion sont distincts ; car s'il est vrai que les rapports d'ordre religieux restent immuables et participent en quelque sorte de l'absolu qui en constitue l'un des termes, il est aussi vrai que les rapports d'ordre social et juridique se transforment avec le progrès des mœurs et des idées. Il faut donner au droit la possibilité de progresser, à mesure que les mœurs s'adoucissent et que les idées deviennent plus générales : pour cela, il faut nécessairement rompre les liens qui l'unissent à la religion.

Les Capitulations sont aujourd'hui ce qu'elles étaient il y a quatre siècles ; elles n'ont été modifiées ni dans leur esprit ni dans leur texte. Le régime qu'elles organisent cependant a changé de caractère ; normal à l'origine, il est à cette heure un régime d'exception. Comment et à quelle époque cette transformation dans le caractère des Capitulations s'est-elle opérée ?

La suite de ces explications le montrera. Mais, avant d'aborder l'examen de ce problème, une étude préliminaire doit être faite : l'histoire des traités qui ont établi le régime capitulaire, ou, si l'on veut, l'histoire externe des Capitulations. Cette étude nous fournira d'ailleurs des documents précieux pour la solution de la question posée.

II

Il y a trois dates importantes dans l'histoire des Capitulations. La première est celle de la Capitulation que nous venons d'analyser ; la seconde est celle de la grande Capitulation conclue le 28 mai 1740 entre le roi de France Louis XV et le sultan Mahmoud ; la troisième est celle du Congrès de Paris, où la question de l'abrogation des Capitulations fut pour la première fois posée et discutée, sinon résolue. Chacune de ces trois dates est le point de départ ou le point culminant d'une période distincte de l'histoire du régime capitulaire.

Pendant la première période, les Capitulations restent ce qu'elles étaient à l'origine, des conventions presque exclusivement commerciales, dans lesquelles le traité d'établissement est absorbé par le traité de commerce ; comme toutes les conventions commerciales, elles sont temporaires, mais renouvelables. Dès la fin de cette première période, un élément nouveau apparaît dans les Capitulations qui, dans le traité de 1740, disputera la première place à l'élément commercial : durant la seconde période, les Capitulations sont à la fois un traité de commerce, un traité politique et un traité d'établissement, mais le traité d'établissement n'y figure encore qu'au second plan. Enfin, vers le commencement de ce siècle, le traité d'établissement, absorbé jusque-là par le traité de commerce ou par le traité politique, se dégage peu à peu et tend à devenir la partie essentielle des Capitulations : en 1856, cette évolution est à ce point achevée que les plénipotentiaires

ottomans, en demandant au Congrès de Paris l'abrogation des Capitulations, viseront uniquement le traité d'établissement.

Cette division en trois périodes de l'histoire du régime capitulaire est imposée par une étude approfondie des sources. Ces sources sont principalement : d'abord les traités eux-mêmes dont les plus anciens ont été conservés intacts jusqu'à nos jours, ensuite les négociations diplomatiques qui ont précédé et préparé leur conclusion et surtout leur renouvellement. Une explication est ici nécessaire. Les premières Capitulations ne furent pas définitives : ce furent des traités à terme, dont la durée était limitée à la vie du sultan de qui ils avaient été obtenus. Les Capitulations prenaient fin à la mort du sultan qui les avait consenties. Ce caractère provisoire et temporaire des premiers traités est-il le produit de l'interprétation plus ou moins abusive des textes religieux ? Faut-il l'expliquer, comme le pensent la plupart des historiens, par ce motif que le Khoran, qui fait de la guerre contre les infidèles un devoir pour les croyants, défend par là même aux souverains musulmans de conclure des traités perpétuels avec les puissances chrétiennes ? N'est-il pas à la fois plus rationnel et plus conforme à la vérité historique de dire que les Turcs n'avaient pas, à l'époque où nous nous plaçons, la notion de la perpétilté des traités, car cette notion relativement moderne suppose une conception du rôle et des devoirs de l'Etat qui ne pouvait pas être celle de l'Empire Ottoman au XVI^e et au XVII^e siècles ? Les deux explications sont plausibles, et, bien que la seconde nous paraisse préférable, il est indifférent, au point de vue qui nous occupe, d'adopter l'une plutôt que l'autre. Il nous suffit de remarquer que l'extinction des Capitulations par la mort du souverain qui les avait consenties, était due à des causes étrangères aux rapports qu'elles régissaient et que cette extinction n'était pas le résultat d'un changement dans l'état social ou politique de l'Empire Otto-

man. Les causes qui avaient produit la première Capitulation et rendu possible et nécessaire le régime organisé par elle, survivaient au traité théoriquement disparu : elles devaient produire les mêmes effets. A l'avènement de chaque sultan, un nouveau traité était conclu qui confirmait l'ancien et renouvelait par conséquent les concessions précédemment faites. Cet usage s'est maintenu pendant plus de deux siècles : la Capitulation de 1740 est la première qui soit définitive et perpétuelle ; nous essaierons plus loin de déterminer les raisons qui expliquent cette transformation dans le caractère des Capitulations.

Depuis le sultan Soliman qui conclut avec François I^r la première Capitulation, jusqu'au sultan Mahmoud I^r qui régnait en 1740, huit souverains se sont succédé sur le trône ottoman. En fait les Capitulations françaises ont été renouvelées cinq fois. La plupart de ces renouvellements furent consentis sans difficulté ; quelques-uns cependant ont donné lieu à des négociations diplomatiques souvent laborieuses. Ces négociations constituent la source la plus féconde d'une histoire des Capitulations ; nous pouvons y suivre pas à pas l'évolution du régime capitulaire durant les trois périodes que nous avons signalées.

La première période commence avec l'établissement des Turcs en Europe et elle se prolonge jusqu'au commencement du XVII^e siècle : c'est la phase commerciale de l'histoire des Capitulations. Les puissances occidentales qui, durant cette période de deux siècles, entrent en relations officielles avec l'Empire Ottoman, la France, la République de Venise, l'Angleterre et la Hollande, n'ont encore en Orient que des ambitions commerciales. Quelle autre satisfaction pouvaient-elles chercher ? Le développement de leur commerce avait toujours été le principal souci des Vénitiens ; lorsqu'ils luttaient contre les Turcs, ils luttaient pour l'existence, c'est-à-dire par nécessité, nullement par esprit de conquête. L'Angleterre et la

Hollande étaient trop éloignées, la France trop épuisée par la guerre étrangère et par la guerre civile, pour prétendre dans les affaires intérieures de l'Empire Ottoman à une ingérence que les Turcs eussent été d'ailleurs trop méfiant pour tolérer et assez forts pour écarter. Les croisades étaient depuis long-temps oubliées et les convoitises de l'Europe n'avaient pas encore posé la question d'Orient. Pour les Etats de l'Europe occidentale, l'Orient ne fut et ne pouvait être, au xvi^e siècle et pendant la première moitié du xvii^e, qu'un débouché commercial.

Il ne faudrait pourtant pas se méprendre sur la portée de cette affirmation. Elle ne signifie pas que, durant cette période, les relations de l'Empire Ottoman avec les diverses puissances de l'Europe, avec la France en particulier, ont été des relations exclusivement commerciales. L'histoire tout entière protestera contre une pareille interprétation. Ce sont des raisons politiques qui ont rapproché le roi de France François I^r du sultan Soliman. L'acte de François I^r fut peut-être une inspiration du désespoir ; en tout cas, comme on l'a dit avec raison, « cette inspiration du désespoir devint le point de départ d'un système » (1). L'alliance de la France avec l'Empire Ottoman fut au premier chef une alliance politique. Quant aux relations de l'Empire Ottoman avec la République de Venise, il serait puéril de nier qu'elles ne restèrent pas exclusivement commerciales. Les guerres entre les deux Etats remplissent le xvi^e siècle tout entier, et le traité de paix de 1540 n'est qu'un court répit dans cette longue lutte d'où la puissante République devait sortir mortellement atteinte. Lorsque nous disons que la période qui s'étend du commencement du xvi^e siècle au milieu du xvii^e, a été la phase commerciale de l'histoire du régime capitulaire, nous entendons par là que le règlement des intérêts commerciaux a été la

(1) Albert VANDAL, *Une ambassade française en Orient sous le règne de Louis XV*, page 2.

principale et presque unique préoccupation des négociateurs des Capitulations. En vain chercherait-on dans les diverses Capitulations conclues durant cette période des dispositions d'ordre politique ; il n'y en a aucune trace. Ouvrir aux nationaux des divers Etats l'entrée des ports et des villes de l'Empire Ottoman, déterminer les taxes qu'ils devront payer, leur garantir la liberté d'établissement et la sécurité de la navigation, voilà tout l'objet des premières Capitulations. La preuve est facile.

L'article 1^{er} de la capitulation de 1535 est ainsi conçu :

« Premièrement : ont traité, fait et conclut, traitent,
« font et concluent bonne et sûre paix et sincère concorde
« au nom desdits Grand Seigneur et Roy de France, durant
« la vie de chacun d'eux, et pour les royaumes, seigneuries,
« provinces, châteaux, cités, ports, eschelles, mers, îles et
« tous les lieux qu'ils tiennent et possèdent à présent et pos-
« sèderont à l'avenir, de manière que tous les sujets et tri-
« butaires desdits Seigneurs qui voudront, puissent libre-
« ment et sûrement avec leurs robes et gens, naviguer avec
« navires armés et désarmés, chevaucher, venir, demeurer,
« conserver et retourner aux ports, cités et quelconques pays
« les uns des autres, *pour leur négoce*, même pour
« *faict et compte de marchandise* ».

Et l'article 2 continue :

« Item, que lesdits sujets et tributaires desdits Seigneurs
« pourront respectivement acheter, vendre, changer, con-
« duire et transporter par mer et par terre d'un pays à l'autre
« toutes sortes de marchandises non prohibées en payant les
« accoustumées et antiques daces et gabelles ordinaires seu-
« lement, assavoir : les Turcs au pays du Roy comme paient
« les Français, et lesdits Français au pays du Grand Sei-
« gneur, comme paient les Turcs, sans qu'ils puissent estre
« contraints à payer aucun autre nouveau tribut, imposition
« ou angarie ».

Les articles suivants constituent le traité d'établissement. Ils sont accordés, comme l'atteste le préambule même de la Capitulation conclue quelques années plus tard entre le sultan Selim et le roi de France Charles IX, pour « la sûreté du trafic et du commerce par terre et par mer ». Il ne suffisait pas en effet d'ouvrir les ports de l'Empire au commerce français, il fallait encore garantir aux marchands français la sécurité de leur personne et de leurs biens. De là les articles 7, 10, 11 et 12 qui ont pour but de prémunir les marchands français contre les vexations et les abus d'autorité des administrations ottomanes encore à peine organisées et forcément mal disposées à l'égard des étrangers. L'article 7 défend que « les marchands français, leurs navires, barques ou autres « armements d'iceux soient pris, contraints ou mis en œuvre « contre leur gré et volonté en aucun service, ni angarie « (corvée), soit de mer, soit de terre pour le Grand Seigneur « ou pour autre ». L'article 11 prescrit que « quand l'armée « de mer de l'un desdits Grand Seigneur et Roy rencontrera « aucun navire des sujets de l'autre Seigneur, sera tenue de « baisser les voyles et lever les bannières de leur Seigneur, « afin que étant par là connus, ne soient pris, retenus, ni « aucunement molestés de ladite armée ni d'aucuns particuliers « d'icelle ». L'article 12 dispose que les agents de l'administration des douanes exigeront des navires français le paiement des droits de douane sans les contraindre à décharger ; il prescrit en outre que les navires français, après leur sortie de Constantinople, ne soient visités qu'une fois « aux châteaux des Destroits de Gallipoli ». De là aussi les articles 3, 4 et 5, écrits plus spécialement en vue de soustraire les litiges entre Français et même entre Turcs et Français à la connaissance des tribunaux ordinaires musulmans, dont on redoute l'ignorance et la partialité : l'article 3 défend aux juges ottomans de s'immiscer dans les affaires civiles et criminelles entre Français ; l'article 4 leur enjoint de ne statuer sur les contestations entre Turcs et

Français qu'en présence d'un drogman du roi ; l'article 5 réserve à la Sublime-Porte elle-même la connaissance de toutes les affaires criminelles entre les Turcs et les Français. De là enfin l'article 7 dont la disposition est destinée à assurer, en cas de décès d'un marchand français, la transmission à ses héritiers des bénéfices qu'il a pu réaliser dans l'Echelle ; l'article 7 exige en effet que les meubles et deniers du défunt soient remis au consul pour être par lui distribués « entre ceux de sa nation ». Le traité d'établissement nous apparaît ainsi dans la Capitulation de 1535 comme le complément nécessaire du traité de commerce dont il rend possible et garantit l'exécution. Le traité de commerce et le traité d'établissement y forment un tout en quelque sorte indivisible dont les diverses parties ont leur raison d'être dans l'article 1^{er} et s'expliquent par lui. La Capitulation de 1535 est donc exclusivement une convention commerciale ; tout y concerne « le trafic et commerce du Levant ».

Ce qui est vrai de la Capitulation française de 1535 l'est aussi de la Capitulation que la République de Venise conclut avec la Porte après la paix de 1540. Celle-ci, comme celle-là, est une convention exclusivement commerciale, où nous constatons, confondus dans l'unité d'un seul contexte, le même traité de commerce et le même traité d'établissement. Confirmée et renouvelée en 1569 à l'avènement du sultan Selim, successeur de Soliman, la Capitulation française servit aussi de modèle à la Capitulation que la Porte concéda à l'Angleterre en 1583, à la suite d'incidents qu'il est nécessaire de rapporter ici. Ces incidents expliquent en effet les dispositions nouvelles que nous trouverons dans les Capitulations de 1597 et de 1604 : ils préparent l'évolution que nous avons signalée dans l'histoire du régime capitulaire ; ils constituent aussi une page intéressante et peu connue de l'histoire des relations de la France avec l'Angleterre.

A aucune époque, même à l'époque, où seule entre toutes

les nations chrétiennes, elle avait un représentant officiellement accrédité à Constantinople, la France n'a prétendu au monopole des relations commerciales du Levant avec l'Europe ; à cette tâche d'ailleurs le commerce français n'aurait pas suffi. En fait les ports de l'Empire Ottoman furent toujours ouverts aux navires et aux marchands de toutes les nations : les documents diplomatiques du xvi^e siècle nous apprennent, par exemple, que les Florentins, les Ancônitains, les Catalans possédaient des comptoirs importants à Alexandrie et qu'il y avait à Constantinople une nombreuse colonie de Génois. Nous avons vu que, bien avant la conquête ottomane et dès la fin du xi^e siècle, des rapports commerciaux suivis existaient entre les pays de Levant et les villes commerçantes du littoral méditerranéen : des établissements prospères avaient été fondés sur la foi des chartes concédées successivement par les empereurs grecs, par les rois chrétiens de Jérusalem et par les khalifés. La conquête ottomane eut sans doute pour résultat d'enlever toute valeur à ces chartes ; mais une fois de plus, sous la pression des nécessités économiques, le fait fut plus fort que le droit, les habitudes prisées persistèrent, et les navires d'Occident, chargés de marchandises, continuèrent à faire voile vers Tunis, Alexandrie et Constantinople. Il est évident toutefois que la situation de ces divers Etats qui n'avaient pas traité avec la Porte, était anormale et que l'irrégularité de cette situation pouvait être funeste à la prospérité de leur commerce et menaçante même pour la sécurité de leurs colonies dans le Levant ; en fait comme en droit, les biens et la vie de leurs nationaux établis dans le Levant étaient à la discrétion des indigènes. Il se passa alors un phénomène inévitable, bien souvent observé dans l'histoire des peuples : les faibles se groupèrent autour des forts, ils vinrent réclamer de leur part assistance et protection. La France ayant plus de crédit à la Porte que la République de Venise, c'est à la France que les cités commer-

çantes du littoral méditerranéen s'adressèrent ; elles lui demandèrent de faire participer leurs nationaux aux bienfaits de la Capitulation de 1535. Le roi de France n'eut garde de se refuser à des services qui, outre qu'ils augmentaient le prestige du nom français en Orient, devaient se traduire matériellement par des avantages considérables au profit de ses consulats établis dans l'Empire Ottoman (1). Quant à la Porte, elle devait voir sans ombrage, sinon avec indifférence, ce groupement de tous les intérêts commerciaux de l'Europe autour de la France ; la tolérance à cet égard lui était d'autant plus facile qu'encore à ses yeux la communauté de religion effaçait la diversité des nationalités et qu'en définitive les Etats qui n'avaient pas traité avec elle ne demandaient qu'à faire bénéficier leurs nationaux d'un régime auquel tous les chrétiens étaient traditionnellement soumis en Orient depuis la conquête musulmane. L'accord se fit donc, tacitement mais sans difficulté. Les consuls français reçurent la mission de veiller à la sécurité des colonies européennes établies dans les Echelles : Génois et Anglais, Portugais et Espagnols, Siciliens, Ancônitains, Ragusais, etc., furent considérés par la Porte comme des sujets du roi de France ; le pavillon français qu'il leur fut permis d'arburer, assura à leurs navires le libre accès des mers et leur ouvrit l'entrée des ports.

Telle est l'origine du droit de protection de la France ; il est pour la première fois solennellement reconnu dans la Capitulation de juillet 1581, conclue entre le sultan Mourad, fils du sultan Selim, et le roi Henri III. L'article 1^{er} de cette Capitulation porte (2) :

(1) Extrait d'un rapport de M. DE LANCOSME, ambassadeur de France à Constantinople : « Des consulats de V. M., l'un à la réputation, pour le grand nombre « de bannières qui marchent devant, de valoir six, cinq, quatre et trois mille « écus par an ». Rapport cité par CHARRIÈRE, *Négociations*, t. IV, p. 506, note.

(2) Le texte de cette Capitulation se trouve dans DE SAINT-PRIEST, *Mémoires sur l'ambassade de France en Turquie*, Appendice, p. 384.

« Que les Vénitiens en hors (exceptés) les Génois et Anglais, et Portugais et Espagnols, et marchands Catalans et Siciliens et Ancônitains, et Ragusais et entièrement tous ceux qui ont cheminé sous le nom et bannière de France d'ancienneté jusqu'à ce jourd'huy et en la condition qu'ils ont cheminé, que d'ici en avant, ils ayant à y cheminer de la même manière. »

Cet état de choses cependant, bien que sanctionné par les traités, ne pouvait être que transitoire. Le jour où la Porte se montra disposée à négocier avec les divers Etats chrétiens de l'Europe, la protection de la France devint insupportable à ceux-là mêmes qui l'avaient sollicitée ; ils cherchèrent à se débarrasser d'une tutelle désormais inutile et qui, à quelques-uns, parut bientôt humiliante. Il ne faut pas s'étonner à coup sûr que les nations occidentales aient voulu profiter des bonnes dispositions de la Porte pour traiter avec elle et l'amener à reconnaître l'autonomie de leurs colonies et l'indépendance de leur pavillon ; mais il était naturel aussi que la France luttât pour conserver une situation qui lui assurait la suprématie commerciale dans le Levant. Une première tentative faite par les Génois en 1554 pour conclure une Capitulation avec la Porte échoua devant l'énergique résistance de l'ambassadeur de France à Constantinople, M. de la Vigne (1). Quelques années plus tard, en 1578, le grand-duc de Toscane envoya dans le même but un ambassadeur à Constantinople ; ses démarches restent infructueuses (2). Vers la même époque, les Ragusais réussirent à se soustraire partiellement à la protection de la France ; avec l'assentiment tacite de la Porte, ils nommèrent un consul à Alexandrie ; mais cette émancipation

(1) Dans une lettre pleine d'humour, M. de la Vigne rend compte des difficultés qu'il a eues pour mener à bien cette négociation. Cette lettre est rapportée dans CHARRIÈRE, *loc. cit.*, t. II, p. 490.

(2) Rapport de Sébastien Juyé, envoyé extraordinaire de Henri III à Constantinople. — CHARRIÈRE, t. II, p. 793, note.

est de courte durée, car, à la mort du consul, il ne lui fut pas nommé de successeur (1). C'est à cette date que remontent aussi les premières tentatives faites par l'Angleterre pour entrer en relations officielles avec l'Empire Ottoman. Le moment était sûrement bien choisi. Les tristes événements dont la France était le théâtre avaient eu la plus fâcheuse répercussion en Orient : exploités par des adversaires souvent peu scrupuleux, ils avaient singulièrement affaibli le crédit du nom français. Aussi bien l'Angleterre, pour ne pas éveiller les soupçons de la France, agit avec la plus extrême prudence : c'est un obscur marchand anglais, Guillaume Harebron, vivant en Orient sous la protection française, qu'elle chargea d'entamer secrètement les négociations. Elles aboutirent à la conclusion d'une Capitulation divisée en trente-un articles, par laquelle « le trafic libre pour tout le Levant était permis à la « Reine d'Angleterre, pour elle et ses sujets, sous sa bannière « propre et non de France » (2). En fait, cette Capitulation ne fut pas exécutée ; avant d'avoir été soumise à la ratification de la reine d'Angleterre, elle fut révoquée par le sultan sur la demande de l'ambassadeur de France, M. de Germiny (3). Tout rentra dans l'ordre pour cinq années encore, et nous avons vu que la Capitulation française de 1581 comptait les Anglais parmi les « sujets du Roy ». Entre temps même, en 1581, un marchand anglais fut nommé par l'ambassadeur de France consul de la nation française en Morée (4). Mais, en

(1) Rapport de Sébastien Juyé, cité à la note précédente. — Voir aussi sur les tentatives faites par les petits Etats pour s'affranchir de la protection française le très intéressant mémoire de François de Noailles, évêque d'Aeqs, ambassadeur de France, rapporté par CHARRIÈRE, t. III, p. 252.

(2) DE HAMMER, *Histoire de l'Empire Ottoman*, t. VII.

(3) DE HAMMER, *ibid.*

(4) Dans une lettre au roi, datée de 1581, l'ambassadeur, M. de Germiny, explique les raisons qui ont motivé cette nomination. — Le passage suivant est intéressant à reproduire : « Pour le regard du traité qui se poursuivait « par-deçà au nom de la reine d'Angleterre pour le libre trafic de ses sujets,

1583, les pourparlers recommencèrent, et cette fois officiellement. L'Angleterre, que la rupture du mariage projeté entre la reine et le duc d'Anjou a presque brouillée avec la France, n'a plus de ménagements; elle donne à Harebronne le titre d'ambassadeur avec l'ordre exprès d'agir vite. Celui-ci n'épargne rien pour aboutir. Les correspondances diplomatiques de l'époque nous le montrent diplomate avisé autant que peu scrupuleux, comblant de présents magnifiques le sultan et le grand-vizir, tracant le plus noir tableau des difficultés au milieu desquelles la grandeur française va sombrer sans espoir de relèvement, insinuant à la Porte que l'Angleterre n'est plus une nation chrétienne puisque la haine des images rapproche la foi religieuse des Anglais de celle des musulmans (1). De tels arguments étaient sans réplique : les ambassadeurs de France et de Venise essayèrent en vain d'entraver les négociations. Au mois de mai 1583, la Capitulation anglaise fut signée par Harebronne au nom de la reine d'Angleterre, et par le grand-vizir au nom du sultan. Cette

« V. M. aura vu par les susdites dépêches et Capitulations en quel état se trouve cette affaire et de quel prix est votre autorité par-deçà, sous laquelle il leur convient exercer leur trafic. A quoi j'ajouterai que Guillaume Harebronne, celui même qui avait remué cette pierre, sur l'occasion de l'avanie qu'il reçut lors de la prise que fit une nef anglaise de deux vaisseaux patinots, ne s'en pouvant délivrer que par l'autorité de V. M. à laquelle il eut recours, se soumit de nouveau à votre bannière par acte et écrit. Et depuis j'ai pourvu, sous le bon plaisir de V. M., un Anglais, à la requête d'autres de leur nation, du consulat de la Morée au titre de consul de la nation française, à la condition néanmoins de ne prendre aucun droit des marchands, sinon ce qui lui sera baillé de gré à gré, ayant eu avis que là doivent arriver au premier jour deux grands navires anglais sous votre dite bannière. Ce qui sera pour de tant plus continuer la possession de V. M. et cependant les y attirer davantage par ce contentement d'être assistés d'un de leur nation, sous votre autorité et protection ; même attendu que fort peu ou nuls Français traflquent dans ladite Morée ». — CHARRIÈRE, t. IV, p. 77, note 2.

(1) CHARRIÈRE, *loc. cit.*, t. IV, p. 194. Le *Manuscrit de l'Arsenal* nous fournit en outre un document très curieux qui ne laisse aucun doute sur la vérité de cette affirmation. Il s'agit d'une requête adressée en 1587 par Harebronne

Capitulation est, nous l'avons dit, l'exacte reproduction de la Capitulation française de 1535.

Ce succès ne devait pas satisfaire l'Angleterre ; loin de calmer ses ambitions commerciales, il les rendit plus vives. Comme si elle avait pressenti le grand rôle qu'elle était appelée à jouer dans le monde, l'Angleterre aspirait déjà à la prépondérance commerciale dans les mers du Levant. Le principal obstacle à la satisfaction de ses ambitions, elle le trouvait évidemment dans le protectorat exercé par la France sur les nations étrangères, en particulier sur les nations italiennes. Ce protectorat, auquel l'admission du pavillon anglais n'avait porté qu'une faible atteinte, assurait aux consulats français établis dans l'Empire Ottoman une prospérité sans égale ; plus encore que le commerce de nos nationaux, le commerce des étrangers était ainsi pour la France une source de revenus et de bénéfices. Le protectorat des nations étrangères était donc la principale cause de la suprématie commerciale de la France : fatalement l'Angleterre devait le lui disputer. La lutte s'engagea dès 1585, mais non immédiatement sur le terrain diplomatique. Fidèle à une tactique qui lui avait déjà réussi, l'Angleterre voulut placer ses adversaires en présence d'un fait accompli ; elle agit avant de discuter. Il y avait au Caire une colonie de Florentins assez nombreuse : c'est à elle que l'Angleterre s'adressa tout d'abord. Grâce à la complicité d'un certain Paul Mariani, qui avait dû à la protection de Catherine de Médicis d'être nommé vice-consul de la nation française au Caire et que ses prévarications avaient bientôt fait révoquer,

au sultan Amurat III. Dès les premières lignes Harebronne s'y désigne comme le fondateur de l'alliance entre l'Angleterre et la Turquie : « *Placuit Deo Optimo Maximo me principale instrumentum sanctissimi fæderis inter Dominam meam Reginam Anglicæ et inter Cæsaream Majestatem Vestram esse, quod fidelius et felicius jam octo annorum spatio sum agressus, quod ad majorem gloriam ipsius omnes idolatriæ, maledicti communis nostri inimici, per maximum potentiam nobis concessam penitus extirparentur* ».— Rapporté par CHARRIÈRE, t. IV, p. 624.

elle parvint à détacher la colonie florentine de la France et à lui imposer le protectorat anglais (1). Dans la pensée de ceux qui l'avaient préparé, cet incident, qui avait pour théâtre la province la plus reculée de l'Empire, sans communication directe soit avec Constantinople soit même avec Alexandrie, devait passer inaperçu, ne soulever tout au moins aucune protestation efficace : ils espéraient ainsi, peu à peu et sans bruit, fonder un usage qui plus tard eût constitué pour l'Angleterre une sorte de droit acquis. Le plan était habile ; il fut déjoué par la vigilance du consul de la nation française à Alexandrie. Celui-ci, qui depuis longtemps surveillait les agissements de Mariani, ne tarda pas à connaître l'usurpation que ce dernier avait préparée et rendue possible, et, tout en prenant les mesures nécessaires pour la faire cesser au Caire, il la dénonça sur-le-champ à l'ambassadeur de France à Constantinople, M. de Lancosme. L'affaire fut dès lors portée sur le terrain diplomatique : sur ce terrain le débat s'élargit. Les Anglais revendiquèrent hautement le droit de protéger les nations étrangères, sous le prétexte que la France, déchirée au dedans par la guerre civile et par la guerre religieuse, menacée au dehors par une coalition formidable, ne pouvait plus remplir les devoirs que ce protectorat lui imposait. A la question ainsi posée M. de Lancosme eut l'heureuse inspiration de ne pas exiger de la Porte une solution immédiate : soit par habileté de diplomate, soit par impossibilité de faire autrement, il laissa les négociations traîner en longueur. Celles-ci, interrompues une première fois par la révolution de palais qui éclata à Constantinople en 1589, une seconde fois par le rappel de M. de Lancosme, ne furent reprises qu'en 1592, à l'arrivée du comte de Brèves. Entre temps Henri III était mort, et Henri IV, après avoir conquis son trône, avait pa-

(1) Rapport de M. de Lancosme, ambassadeur de France, dans CHARRIÈRE, t. IV, p. 502 et s., note.

cifié la France. De nouveau, comme aux temps de François I^e et de Henri II, l'ambassadeur du roi pouvait éléver la voix au Divan Impérial. Pendant trois ans, avec une énergie qui ne se démentit pas, le comte de Brèves lutta pour la conservation des priviléges de la France. Il ne se laissa rebuter ni par l'astucieuse versatilité du grand-vizir qui, ne voulant se prononcer entre les deux prétentions rivales, ajournait sans cesse sa décision et finalement la mettait aux enchères, ni par les audacieuses assurances de l'agent anglais qui contestait à l'ambassadeur de France jusqu'aux pouvoirs de négocier, sous le prétexte que Henri IV, redevable de son trône à la reine d'Angleterre, lui avait cédé, en récompense des services rendus, ses droits de protection dans le Levant (1). Cette attitude résolue porta ses fruits, et lorsque, en 1596, l'avènement du sultan Mehemet III rendit nécessaire le renouvellement des Capitulations, la cause était déjà gagnée par l'ambassadeur de France. La Capitulation de 1597 consacre explicitement, plus explicitement même que les Capitulations antérieures, le droit exclusif de la France à la protection des nations étrangères ; les Vénitiens et les Anglais sont seuls exceptés. L'article 1^{er} est ainsi conçu :

« De nouveau nous commandons que, les Vénitiens et Anglais en là, toutes les autres nations ennemis de notre Grande Porte, lesquelles n'ont d'ambassadeur à icelle, voulant trasiquer par nos pays, elles aient d'y marcher sous la bannière de France et voulons que pour jamais, l'ambassadeur d'Angleterre ou autre n'aient de l'empescher, ou contrarier à ce notre vouloir, et, en cas qu'il se fut donné par ci-devant, ou qu'il se donnât par ci-après commandement contraire à cet article, nous commandons que, nonobstant, cette Capitulation soit valable et observée. »

(1) DE SAINT-PRIEST, *Mémoires sur l'ambassade de France en Turquie*, Appendice XII, Lettre de Henri IV à M. de Brèves, p. 439.

Sept ans plus tard, à l'avènement du sultan Ahmed, les Capitulations sont encore renouvelées : de nouveau les droits de la France sont formellement reconnus. L'art. 6 de la Capitulation de 1604 porte en effet :

« De rechef nous voulons et commandons que, les Vénitiens et Anglais en là, toutes les autres nations aliénées de l'amitié de notre grande Porte, lesquelles n'y tiennent ambassadeur, voulant trasiquer par nos pays, aient à y venir sous la bannière et protection de la France, sans que l'ambassadeur d'Angleterre ou autres aient à les empêcher sous couleur que cette Capitulation a été insérée dans les Capitulations données de nos pères après avoir été écrite. »

Ainsi par deux fois, en moins de dix ans, les prétentions des Anglais étaient officiellement repoussées. Ce double échec cependant ne les découragea pas, et, tout en feignant de l'accepter, ils attendirent patiemment l'heure de la revanche. Ne savaient-ils pas par expérience que les riches présents venaient à bout des plus légitimes résistances et que l'incorruptibilité n'était pas à cette époque la vertu dominante des ministres de la Porte ? Le rappel du comte de Brèves fit naître, en 1606, l'occasion tant désirée. En fait, pendant plusieurs mois, l'ambassade de France à Constantinople resta vacante ; les droits de la France n'étaient plus défendus : c'était pour les Anglais le moment de les attaquer. L'ambassadeur d'Angleterre, sir Thomas Glower, se hâta de négocier le renouvellement des Capitulations anglaises et parvint à y faire insérer un article qui reconnaissait à l'Angleterre le droit de protéger les nations étrangères. Cette victoire des Anglais fut aussi éphémère qu'elle avait été facile. L'année suivante, le baron de Salignac, successeur du comte de Brèves, obtenait sans peine la révocation de toutes les concessions faites à l'Angleterre en violation des droits de la France. Le hatti-shérif du 20 avril 1607 consacre définitivement le privilège de la France. Voici sa teneur exacte :

“ Nous commandons ceci : que depuis ce jourd’hui toutes les nations étrangères, lesquelles n’ont point d’ambassadeur à notre heureuse Porte, venant à trafiquer en notre Empire, aient à y venir sous la bannière de l’Empereur de France, selon l’ancienne coutume, et aient à rendre obéissance aux ambassadeurs et consuls de France.

“ Et que les Capitulations et commandements obtenus des Anglais sur cette matière, qui se trouveront contradictoires à notre sublime Capitulation, ne soient observés en aucune façon, en quelque Echelle de notre Empire qu’ils soient présentés. »

Quelques années plus tard, en 1613, la Hollande sollicitait et obtenait une Capitulation. Non seulement l’ambassadeur de France n’entrava pas les négociations, mais encore les documents de l’époque nous apprennent que c’est grâce à ses bons offices que la Hollande put faire reconnaître l’indépendance de son pavillon. Entre cette attitude bienveillante de la France vis-à-vis de la Hollande et l’énergique résistance qu’elle opposait naguère aux entreprises anglaises, la contradiction n’est qu’apparente. Les Hollandais n’avaient en Orient ni comptoirs ni colonies, mais ils étaient les premiers caboteurs du monde : tout le trafic des pays du nord de l’Europe, le trafic anglais en particulier, se faisait par leurs navires. Or, au commencement du xvii^e siècle, la police des mers du Nord n’était pas chose facile, et la marine de guerre française avait mieux à faire que d’assurer dans ces lointains parages le respect des décisions du sultan. Il arriva plus d’une fois sans doute qu’en dépit des traités le pavillon anglais couvrit sur les bateaux hollandais les marchandises anglaises. Ainsi peu à peu, si l’on n’y avait pris garde, l’Angleterre se serait constitué en Hollande une précieuse clientèle que la France eût été dans l’impossibilité de fait de lui disputer. A ce danger la reconnaissance du pavillon hollandais parut avec raison le seul moyen d’obvier. Entre deux maux il était prudent de choisir le moins-

dre, et, puisqu'on ne pouvait forcer les marins hollandais à arborer le pavillon français, il était habile de leur permettre de remplacer sur leurs navires le pavillon anglais par le pavillon national.

Il suffit de lire la Capitulation hollandaise de 1613 pour se convaincre qu'elle est l'exacte reproduction de celles qui l'ont précédée ; les mêmes dispositions s'y retrouvent, dans le même ordre et dans les mêmes termes. La Capitulation française de 1535 a servi de modèle aux Capitulations vénitienne, anglaise et hollandaise.

Ainsi se trouve vérifiée la proposition que nous avons affirmée plus haut. Les premières Capitulations ont été principalement et presque exclusivement des traités de commerce : celles de leurs dispositions qui concernent l'établissement des étrangers dans l'Empire Ottoman n'ont d'autre but que de rendre possible l'exécution du traité de commerce. Même la disposition qui consacre en faveur de la France le droit exclusif de protection sur les nations étrangères, s'explique par des raisons d'ordre exclusivement commercial. Le privilège qu'elle sanctionne est un privilège commercial. Ce privilège n'a été l'objet des convoitises de l'Angleterre que parce qu'il était un privilège commercial : la France et l'Angleterre luttaient pour s'assurer l'une au détriment de l'autre la suprématie commerciale dans le Levant.

III

Le hatti-shérif de 1607 et la Capitulation hollandaise marquent le terme de la première période de l'histoire du régime capitulaire. La politique commerciale de la monarchie française en Orient, que nous avons vue tour à tour patiente et audacieuse, va porter ses fruits que la France, grâce au génie de Colbert, sera merveilleusement préparée pour recueillir. Le grand ministre de Louis XIV comprit bien vite en effet tout le parti qu'il pouvait tirer des accords inter-

venus avec la Porte, des vieilles relations commerciales que les villes du Midi de la France, Marseille en particulier, entretenaient avec les pays du Levant, de la déjà longue habitude que les Orientaux avaient des Français. Aux industries qu'il avait relevées, à celles qu'il venait ou qu'il projetait de créer, aux manufactures du Languedoc et du Lyonnais, des débouchés étaient nécessaires. Mais si, fidèle à sa maxime : « Nous n'avons besoin de personne, et les autres ont besoin de nous », Colbert avait l'ambition de donner à l'exportation française l'extension la plus considérable, il désirait aussi non moins ardemment limiter l'importation aux objets non fabriqués en France ou aux matières premières qui ne se trouvaient pas sur le sol français. Il lui fallait des débouchés, mais des débouchés qui ne fussent pas la source d'une concurrence. L'Empire des Sultans les lui offrait. Ces pays d'Orient, qui demandaient beaucoup et qui produisaient peu, qui ne produisaient pas en tout cas ce que produisait le sol français, où vivaient des populations riches, mais indolentes, sans activité industrielle et sans grande activité commerciale, ne devaient-ils pas en vérité lui sembler la colonie idéale, telle que son protectionnisme farouche pouvait la rêver ? Le développement du commerce français dans le Levant fut dès lors l'une des plus constantes préoccupations de Colbert. Non seulement il entend le protéger et le surveiller, mais encore il prétend le diriger, et, dans ce but, il en fait une fonction de l'Etat. De son administration datent la plupart de ces ordonnances que nous aurons à analyser plus loin, dont quelques dispositions sont encore aujourd'hui appliquées et qui sont un véritable code du commerce français dans le Levant. Elles organisent ce qu'on pourrait appeler la tutelle du commerce de la France avec l'Orient, obligeant les agents de ce commerce à adresser des rapports presque quotidiens à la chambre de commerce de Marseille, qui doit les transmettre au ministre de la marine, duquel dépend la direction et entre les mains de qui tous les

renseignements commerciaux doivent être centralisés, déterminant elles-mêmes quelles marchandises doivent être exportées et quelles peuvent être importées, soumettant aux conditions les plus rigoureuses l'établissement des Français dans les Echelles, leur imposant par exemple de se munir de l'autorisation royale pour pouvoir commerçer en Orient. Tout est prévu et réglé par avance, et les navires qu'il est permis d'affréter, et la quantité de marchandises qu'ils peuvent charger, et le port où ils doivent appareiller, et, suivant les époques, l'Echelle où ils doivent aborder. La part laissée à l'initiative privée est aussi réduite que possible : tout est réglementé, même la vie privée des Français établis dans le Levant. En même temps que Colbert élève ainsi le commerce levantin de la France à la hauteur d'une institution d'Etat, il ne néglige aucune précaution pour que la mauvaise volonté ou la versatilité des ministres de la Porte ne rende ses efforts illusoires et son œuvre inutile. Il fait donner à l'ambassadeur du roi à Constantinople l'ordre exprès de veiller à la stricte exécution des traités et, lors du renouvellement prochain des Capitulations, de négocier des concessions nouvelles. Les instructions que le roi adresse à son ambassadeur à propos de ce renouvellement sont très détaillées : elles comprennent deux chefs principaux. L'un, nous venons de le dire, est relatif au commerce ; l'autre est d'ordre politique.

Le développement du commerce ne fut pas en effet l'unique préoccupation du gouvernement de Louis XIV dans ses relations avec la Porte Ottomane. Ses efforts tendirent aussi vers un autre but : l'organisation et la reconnaissance officielle par la Porte au profit de la France du protectorat catholique dans l'Empire Ottoman. A quelle époque, de quelle manière, sous la pression de quelles nécessités ce protectorat avait-il pris naissance ?

Après l'échec définitif des croisades, les religieux ne désertèrent pas la Palestine ; ils restèrent auprès du Saint-Sépulcre,

tolérés par les conquérants. Pendant près de trois siècles, depuis l'exode des chevaliers jusqu'à l'arrivée du premier ambassadeur de France à Constantinople, ils vécurent, obscurs et presque ignorés, confondus dans la masse des chrétiens sujets du sultan, consiants dans la sainteté de leur cause, attendant avec une invincible espérance le retour des Croisés. Ceux-ci ne devaient pas revenir, et les grandes luttes pour la foi étaient bien finies, mais l'alliance du roi de France avec le sultan allait inaugurer en Orient la paix religieuse. Le dernier article de la Capitulation de 1535 est, nous l'avons vu, un hommage de piété filiale rendu au Saint-Père par le roi de France; il y est dit que le pape pourra bénéficier des concessions faites par le sultan, à la seule condition de faire connaître son adhésion dans le délai de huit mois. François I^r à coup sûr ne devait guère se faire illusion sur la portée pratique de cet article; l'Europe chrétienne d'alors se fut scandalisée de voir le pape accepter l'offre du khalife et envoyer un ambassadeur auprès de la Sublime-Porte. Il n'en est pas moins vrai que cette disposition a par elle-même une valeur considérable. En consentant à entrer en relations officielles avec le chef de la catholicité, et cela par l'intermédiaire du roi de France, le sultan témoigne de ses intentions bienveillantes à l'égard de la religion catholique, il s'interdit en quelque sorte de la persécuter, et il reconnaît implicitement au roi de France le droit de parler en son nom. C'est ainsi que la disposition finale de la Capitulation de 1535 fut interprétée et par les religieux établis en Palestine et par les ministres de la Porte eux-mêmes. Cette interprétation était d'autant plus plausible que, quelques années auparavant, en 1528, François I^r avait manifesté par un acte décisif son désir de prendre en main la défense des missionnaires catholiques de la Palestine. Dans une lettre autographe qu'il adressait à Soliman et qui très probablement lui fut remise par le hongrois Frangipani, le roi de France transmettait au sultan les plaintes des

chrétiens de Jérusalem au sujet d'une ancienne église dont les musulmans avaient fait une mosquée : il demandait au sultan d'ordonner que cette église fut rendue au culte catholique. L'histoire nous a conservé la réponse de Soliman ; en voici le début : « Toi qui est François, bey du pays de France, tu as « envoyé au palais des Sultans et à ma Porte de félicité une « lettre dans laquelle tu as parlé d'une église appartenant « jadis aux chrétiens de Jérusalem, qui fait partie de notre « empire bien gardé, et devenue ensuite une mosquée. J'ai « pris une connaissance détaillée de tout ce que tu m'as dit « à ce sujet ; l'amitié et l'affection qui existent entre ma glo- « rieuse Majesté et toi, rendent tes désirs admissibles auprès de « ma personne, source de bonheur ». Il est vrai que le sultan, pour des motifs d'ordre religieux, refuse d'accéder à la demande de François I^{er} ; mais Soliman s'engage envers le roi de France à empêcher qu'il ne soit porté atteinte au libre exercice du culte catholique. Voici la fin de sa lettre : « Les lieux « autres que la mosquée continueront de rester entre les « mains des chrétiens ; personne ne molestera sous notre « équitable règne ceux qui y demeurent. Ils vivront tran- « quillement sous l'aile de notre protection ; il leur sera per- « mis de réparer leurs portes et leurs fenêtres ; ils conser- « ront en toute sûreté les oratoires et les établissements « qu'ils occupent actuellement, sans que personne puisse les « opprimer et les tourmenter d'aucune manière (1) ». Ce document n'a pas à coup sûr la valeur d'un accord interna- tional, et la démarche de François I^{er} n'est qu'un fait ; mais ce fait ne restera pas isolé, il inaugure une tradition. Les missionnaires catholiques n'attendront pas en effet la recon- naissance officielle du protectorat français par la Porte pour

(1) Cette lettre est rapportée par CHARRIÈRE, *loc. cit.*, t. I, p. 129. L'église transformée en mosquée dont il est question, est probablement l'église du Cé- nacle. Elle est toujours une mosquée,

recourir à l'intervention du roi de France. La force des choses d'ailleurs le voulait ainsi. Le roi de France n'était-il pas le seul monarque chrétien qui eût lié amitié avec le khalife? Les missions catholiques ne devaient-elles pas dès lors le considérer comme leur protecteur naturel et son représentant à Constantinople comme leur avocat et leur médiateur nécessaire auprès des ministres de la Porte? Aussi, dès qu'il leur arrive d'être trop violemment molestés ou de subir une avanie trop forte, c'est au représentant de la France que les religieux portent leurs plaintes; celui-ci les transmet fidèlement au Divan Impérial, il sait parler avec énergie, et le plus souvent le Divan Impérial accueille avec faveur les justes réclamations de l'ambassadeur. Doit-on s'étonner que le sultan ait accepté si facilement l'intervention du roi de France en matière religieuse, alors surtout que très fréquemment cette intervention se manifestait en faveur de missionnaires n'appartenant pas à la nationalité française? Nullement. Il ne faut pas oublier en effet qu'à l'époque où nous nous plaçons, l'Empire Ottoman est encore, dans le sens large de ce mot, une théocratie, puisque, d'une part, l'empereur est à la fois sultan et khalife, c'est-à-dire chef d'un peuple et chef de la religion de ce peuple, et que, d'autre part, dans l'Empire Ottoman, la religion absorbe et domine tout, les rapports de droit public aussi bien que les rapports de droit privé. Tout musulman considère la religion comme la règle fondamentale, universelle et nécessaire; mais cette idée qu'il se fait de sa propre religion, il l'applique aussi à la religion des autres peuples, car il ne peut pas concevoir que la religion ait un rôle limité et qu'il y ait un domaine où elle ne pénètre pas. Cela posé, il est évident qu'en acceptant l'amitié du roi de France, le sultan a dû l'accepter avec toutes ses conséquences, en particulier, si l'on peut ainsi parler, avec ses conséquences religieuses. François I^r n'était pas seulement, aux yeux du souverain musulman, le roi de France, il

était aussi un roi catholique, « le plus grand et le plus puissant des Princes de la Religion de Jésus », comme il est appelé dans le préambule de la Capitulation de 1535. C'est donc comme ambassadeur d'un roi catholique que l'ambassadeur de France est officiellement accueilli à la Porte, et ce titre lui donne le droit d'affirmer sa religion dans l'Empire Ottoman et, le cas échéant, d'intervenir pour la faire respecter. Les mêmes raisons qui expliquent que l'intervention du roi de France en matière religieuse ait été possible, expliquent aussi que cette intervention ait pu se manifester en faveur de tous les missionnaires, sans distinction de nationalité. Le lien religieux absorbant tous les autres aux yeux des musulmans, pour lesquels l'Islam était à la fois une religion et une patrie, ceux-ci jugèrent les autres d'après eux-mêmes ; ils ne surent pas distinguer la nationalité et la religion, et ils finirent par considérer comme sujets du roi de France tous les religieux catholiques, uniquement parce que ces religieux professaient le même culte et « adoraient Dieu suivant le même rite » que le roi de France. Il faut remarquer d'ailleurs que la plupart de ces missionnaires qui bénéficiaient ainsi du protectorat français sans appartenir à la nationalité française, étaient des Italiens venus de l'Italie centrale et de l'Italie méridionale ; ils étaient les sujets de souverains non représentés auprès de la Sublime-Porte ; à ce titre seul, abstraction faite de leur caractère religieux, ils auraient pu jouir de la protection française. Tout concourrait donc à rendre la confusion inévitable ; le texte même des Capitulations nous prouve qu'elle était dans le langage aussi bien que dans les idées ; l'expression « religion franque » y est constamment employée comme synonyme de « religion catholique ». Nous pouvons ajouter que cette confusion a persisté ; encore aujourd'hui, dans la langue arabe, tous les Européens ne sont-ils pas des « Francs » ?

Borné à l'origine, comme nous venons de le voir, à la défense

de quelques religieux restés en Palestine contre l'hostilité des populations indigènes, le protectorat français acquit bientôt une extension considérable. Plusieurs causes contribuèrent à ce résultat. Ce fut en premier lieu le développement rapide que prirent les missions catholiques dans l'Empire Ottoman ; confiants dans la protection qu'ils savaient pouvoir attendre du roi de France, les missionnaires entreprennent la conquête religieuse des Etats du sultan ; ils s'établissent d'abord dans les centres principaux, partout où se trouvent des colonies européennes, partout où il y a un consul français pour les défendre ; puis, s'enhardissant, ils pénètrent dans l'intérieur des provinces, étendant ainsi jusqu'aux extrêmes limites de l'Empire le domaine du protectorat français. Ce furent aussi les conversions que le zèle infatigable des missionnaires sut opérer parmi les chrétiens schismatiques sujets de la Porte : groupés autour des prêtres latins qui les avaient ramenés à la foi de l'Eglise catholique, incorporés à la communauté dont ceux-ci étaient les directeurs spirituels, ces nouveaux convertis participent de fait à tous les priviléges dont elle jouit et augmentent par conséquent la clientèle religieuse de la France. Ce furent enfin et surtout les appels intéressés, les demandes à fin d'intervention que les Etats catholiques de l'Europe, le Saint-Siège en particulier, n'hésitèrent pas à adresser au roi de France toutes les fois qu'un conflit d'ordre religieux s'éleva entre eux et la Porte, consacrant ainsi presque officiellement le protectorat français, lui communiquant en tout cas, par leur adhésion et par le but vers lequel peut-être inconsciemment ils le dirigèrent, une force et une grandeur qu'il n'avait pas jusqu'alors, le haussant jusqu'à la défense des intérêts généraux de l'Eglise catholique. Sur ce point nous n'en sommes pas réduits à faire des conjectures ou à raisonner par induction. Voici, en témoignage, des faits précis attestés par l'histoire. En 1552, au moment où Soliman s'apprête à porter la guerre en Italie, le pape sollicite l'inter-

vention du roi de France auprès du sultan : il s'agit d'obtenir du sultan qu'il garantisse l'inviolabilité des Etats de l'Eglise. Une ambassade spéciale est envoyée de Paris à Constantinople, et voici en quels termes l'ambassadeur fait connaître au roi l'heureuse issue de sa mission : « Se voulant « le Grand Seigneur gratifier avec vous de ce que a ordonné « pour la salvation des Etats du Pape, a commandé vous être « écrit une lettre touchant la grâce qu'il a faite à Notre Saint- « Père, à votre requêt», afin qu'elle ne se puisse reconnaître « d'autre part que de votre faveur » (1). En 1557, des pèlerins flamands, suisses, allemands et vénitiens sont faits prisonniers et réduits en esclavage par les Turcs au moment où ils allaient aborder les côtes de Syrie ; c'est la France qui négocie et obtient leur mise en liberté. Quelques années plus tard, sous le règne de Charles IX, c'est encore la France qui négocie la libération des captifs espagnols de Gerbé; la reine-mère Catherine de Médicis envoie même dans ce but une mission spéciale à Constantinople (2). Ainsi, vingt ans à peine après la première Capitulation, le roi de France nous apparaît comme le médiateur nécessaire entre l'Europe catholique et l'Orient musulman. Cette extension rapide du protectorat français n'a au fond rien qui doive nous surprendre; elle fut d'autant plus rapide qu'elle fut moins entravée. Quelle puissance en effet, parmi celles qui au xvi^e siècle entrèrent en relations officielles avec l'Empire Ottoman, pouvait disputer à la France le droit de parler au nom de la religion catholique? Ce n'étaient à coup sûr ni l'Angleterre, qui venait de rompre violemment avec la Cour de Rome, ni la Hollande, qui avait embrassé avec ardeur la foi protestante. La République de Venise, il est vrai, était restée catholique, mais ses ambitions en Orient étaient principalement commerciales, et son

(1) CHARRIÈRE, *loc. cit.*, t. II, p. 167 et suiv.

(2) CHARRIÈRE, *loc. cit.*, t. II, p. 621.

représentant manquait de prestige à Constantinople ; n'était-elle pas d'ailleurs en guerre perpétuelle avec les Turcs ?

La force des choses, la coutume, le consentement unanime des Etats catholiques de l'Europe, voilà donc l'origine du protectorat français, et, en même temps, la triple cause de son développement. Il restait à le faire sanctionner et reconnaître officiellement par la Porte ; c'est à cette œuvre que Louis XIV consacra tous ses efforts. Ses prédécesseurs avaient, volontairement semble-t-il, négligé de négocier cette reconnaissance. Ils avaient accepté la protection des catholiques comme une charge, pour excuser et justifier en quelque sorte aux yeux de l'Europe et du Saint-Siège leur alliance avec le Grand Turc ; ils ne l'avaient pas revendiquée comme un privilège. En tout cas le protectorat était resté entre leurs mains une arme de défense religieuse : Louis XIV en fit l'instrument d'une politique. Cette politique fut vraiment sa politique personnelle ; tout l'honneur doit lui en revenir, car il en a été l'initiateur et l'ouvrier. Tandis que Colbert organisait la conquête économique de l'Empire Ottoman, Louis XIV rêva d'en faire la conquête morale. Une telle entreprise en vérité était bien faite pour tenter son ambition et sa passion pour la gloire ; menée à bonne fin, elle l'élevait au-dessus de tous les monarques de l'Europe, elle proclamait son nom et sa grandeur jusqu'aux extrémités du monde connu, elle lui assurait aux yeux mêmes du khalife des musulmans le prestige et l'autorité d'un empereur des chrétiens ; en même temps elle donnait à la France la plus grande puissance morale qu'une nation puisse ambitionner. Aussi bien ce programme eût été aussi vite réalisé que conçu s'il avait suffi, pour sa réalisation, des vœux ou des illusions des populations chrétiennes du Levant. On ne saurait croire combien était grand en Orient, au commencement de la seconde moitié du XVII^e siècle, le prestige de la monarchie française. Les premières victoires de Louis XIV, la conquête des Flandres, les heureux débuts de la guerre de

Hollande avaient produit dans toutes les provinces de l'Empire Ottoman une impression extraordinaire et jeté un incomparable éclat sur le nom du roi. Sa gloire fut célébrée avec un égal enthousiasme et par les missionnaires latins et par les chrétiens sujets de la Porte : ceux-là croyaient naïvement qu'une nouvelle croisade se préparait, que les Lieux-Saints allaient être arrachés à la domination musulmane et que sur l'autel de Sainte-Sophie relevé, Louis XIV bientôt planterait la croix ; ceux-ci, moins désintéressés, se reprenaient à rêver à leur nationalité perdue, et le roi de France était dans leurs rêves beaucoup moins sans doute le restaurateur de la foi chrétienne que le libérateur toujours attendu des peuples opprimés (1). Louis XIV ne partagea pas ces illusions et son esprit resta fermé à toutes ces chimères ; jamais, quoi qu'on en ait dit et quoi qu'on ait fait peut-être pour l'y pousser, il ne rêva d'une croisade, même pacifique. Il comprit que son ambition, pour rester pratique, devait être plus modeste. Fonder définitivement le protectorat français en donnant à l'œuvre de ses prédécesseurs sa conclusion logique, c'est-à-dire en transformant l'état de fait en un état de droit et en assurant à cet état de droit la fixité d'une institution politique et les caractères d'un privilège, pour monopoliser au profit de la France l'influence morale du catholicisme en Orient : voilà le plan et tout l'objet de la politique religieuse de Louis XIV dans l'Empire Ottoman. Pour réaliser ce plan, ce que Colbert tentait dans l'ordre économique, il le tenta dans

(1) Dans son *Journal*, Antoine Galland nous donne des détails très curieux, desquels nous pouvons induire que le prestige de l'ambassadeur de Louis XIV était très grand auprès du clergé chrétien, même schismatique. C'est ainsi que, en 1672, les métropolites d'Audrinople et d'Athènes, envoyés expressément par le patriarche de Constantinople, viennent remettre entre les mains de l'ambassadeur la bulle par laquelle ils condamnent les dogmes calvinistes. Semblable démarche est faite la même année par les patriarches grec et syrien d'Antioche et d'Alep, et même par le patriarche copte du Caire. *Journal d'Antoine Galland*, année 1672, p. 44-47-54-111-146.

l'ordre religieux; il fut, lui aussi, à sa manière, un protectionniste. La plupart des missions catholiques du Levant étaient italiennes et relevaient de la Propagande de Rome; sans rompre le lien qui les unissait à la congrégation romaine, il les place étroitement sous sa dépendance : en échange de la protection qu'il leur assure, il leur impose le contrôle et la juridiction de ses consuls. Mais c'est surtout les missions françaises que Louis XIV prend soin de développer et auxquelles il s'efforce de communiquer la plus vigoureuse impulsion. Pour s'attacher officiellement les Jésuites, il leur donne le titre de « chapelains royaux dans le Levant », mais il exige en retour que tous les missionnaires envoyés par la Compagnie de Jésus soient des Français. Sous son inspiration, les Capucins français organisent administrativement leurs missions en Orient : ils divisent l'Empire Ottoman en trois circonscriptions correspondant aux trois provinces ecclésiastiques que leur Ordre a établies en France. La Syrie et la Palestine ressortissent de la province de Bretagne; Alep, Chypre, la Mésopotamie et l'Egypte ressortissent de la province de Tours; c'est à la province de Paris qu'incombe la charge d'assurer l'évangélisation de Constantinople, de Smyrne, de la Grèce et des îles. Enfin, avec les supérieurs de ces deux Ordres résidant en France et d'accord avec le représentant du Saint-Siège, le roi concerte un plan général d'action auquel il donne pour base la conversion des schismatiques.

Les églises chrétiennes d'Orient étaient depuis des siècles séparées du Saint-Siège : leur réunion à l'église romaine avait été de tout temps le souci et comme le rêve lointain des papes. Il est incontestable que sur ce point les intérêts de la France étaient trop intimement liés à ceux du Saint-Siège pour que Louis XIV ne travaillât pas de toutes ses forces à faire de ce rêve une réalité. On s'est souvent mépris sur les intentions de Louis XIV; on lui a reproché l'étroitesse de ses vues, l'intolérance de sa politique religieuse en Orient; on a cru voir

une contradiction entre cette politique et celle de ses prédécesseurs; on n'a même pas ménagé à Louis XIV le reproche d'incohérence et on a opposé la politique qu'il suivit à la fin de son règne à celle par laquelle il l'inaugura. Dans la magistrale étude qu'il a consacrée à l'ambassade du marquis de Villeneuve à Constantinople, M. Albert Vandal a écrit ces lignes : « Dans les dernières années du règne de Louis XIV, « l'intérêt que la France témoignait aux catholiques prit un « caractère étroit et intolérant. Au début de ses relations avec « la Porte, la France était apparue en Orient comme le refuge « du christianisme tout entier. Nos rois reconnaissaient alors « l'utilité d'une politique large; ils écrivaient au Grand Seigneur avec un égal empressement en faveur du patriarche « grec de Constantinople et des évêques latins de l'Archipel. «Malheureusement le zèle envahissant des missionnaires « ne tarda pas à dépasser la mesure et souleva contre eux le « clergé schismatique. Sous leur influence, notre politique « s'abandonna alors à des mouvements agressifs contre les « dissidents, usa de procédés despotiques ou tracassiers et at-« tira sur les catholiques de cruelles représailles.... Louis XIV « s'était flatté de ramener à l'unité romaine toutes les églises « d'Orient; il les laissa dans un état profond de trouble et de « division » (1). Il y a là, de la part du savant historien, une série d'appréciations que nous croyons erronées; elles étonneront ceux qui connaissent l'Orient, l'aprétré de son tempérament religieux, la longue histoire des rivalités de ses communautés chrétiennes, et qui savent que l'antagonisme entre les églises schismatiques et l'église romaine fut toujours aussi radical et profond qu'il l'est encore aujourd'hui. Historiquement il est inexact de prétendre que les rois de France, depuis François I^r jusqu'à Louis XIV, se soient interposés entre le sultan et ses sujets chrétiens et que la France ait apparu

(1) A. VANDAL, *op. cit.*, p. 14.

à un moment donné en Orient « comme le refuge du christianisme tout entier ». En fait, nous l'avons vu, l'intervention des rois de France s'est toujours manifestée en faveur de catholiques et le plus souvent de catholiques étrangers. Quel titre d'ailleurs pouvaient-ils invoquer pour offrir leur médiation aux églises chrétiennes d'Orient et la faire accepter par la Porte ? La communauté de religion ? En réalité ce titre n'existaient pas : aux yeux des musulmans comme aux yeux des chrétiens eux-mêmes, la foi commune à certains dogmes fondamentaux disparaissait devant la différence des rites, du culte extérieur, de la langue « dans laquelle on adorait Dieu ». Le terme « christianisme » n'a de sens en Orient que lorsqu'on l'oppose au terme « islamisme » ; il n'est pas une expression concrète désignant une religion déterminée ou, comme dans l'acception qu'on lui donne aujourd'hui en Occident, un état spécial de civilisation ; il est une formule abstraite qui sert à désigner un groupe de religions, unies sans doute par une certaine communauté de croyances mais que des aspirations différentes et souvent opposées séparent et divisent. Le schisme d'Orient fut peut-être au début une question de dogme : il se compliqua bientôt, et c'est là la principale cause de sa persistance, d'une question de nationalité ; toutes les églises schismatiques d'Orient sont en même temps des églises nationales, comme telles essentiellement particularistes. Il y avait en Orient, au XVI^e siècle, — il y a encore — autant de religions chrétiennes que de nationalités chrétiennes, et ces églises chrétiennes étaient aussi peu disposées les unes que les autres à s'unir à l'église romaine ; jalouses de leur autonomie, dernier vestige de leur antique indépendance nationale, elles repoussaient toute idée d'union avec une égale énergie, en apparence sous des prétextes religieux, en réalité pour des motifs politiques. Cet état de division profonde dans lequel se trouvaient les chrétiens d'Orient et qui faisait de chaque confession chrétienne une église distincte, vivant sous ses propres lois, ayant

sa hiérarchie propre, n'était pas ignoré des ministres de la Porte. Ceux-ci surent faire les distinctions nécessaires, telles qu'elles leur étaient commandées par le souci des intérêts politiques de l'Empire : ils n'appliquèrent pas à tous les chrétiens un traitement identique ni ne les confondirent sous une même dénomination. Indifférents à des discussions théologiques qui ne les intéressaient pas et auxquelles leur religion, au fond très simpliste, ne les avait guère habitués, ils classèrent les chrétiens, non d'après leurs croyances, mais d'après leur nationalité, suivant qu'ils étaient Grecs ou Syriens, Coptes d'Egypte, Arméniens ou étrangers, englobant dans un même groupe tous les chrétiens étrangers ou d'origine étrangère. Ceux-ci n'étaient-ils pas soumis à l'autorité d'un même chef étranger, le Grand Musti de Rome, comme les musulmans appelaient le pape ? Ainsi, dans cette classification des églises chrétiennes, classification toute politique mais par cela même d'une portée pratique considérable, le catholicisme a une place à part, bien distincte et bien marquée ; il est la religion des étrangers, la religion de ceux « qui adorent Dieu en latin » ; les Capitulations lui donnent un nom très caractéristique : elles l'appellent, nous l'avons vu, la religion franque. La religion catholique étant ainsi distinguée des autres religions chrétiennes par des caractères très précis, nullement théoriques, mais visibles, tombant sous les sens, tels que la langue liturgique et la nationalité des fidèles, les rois de France étaient naturellement désignés pour la représenter auprès de la Porte. Cette religion était la leur ; pour des raisons déjà dites, le sultan et ses ministres ne leur contestèrent pas le droit d'intervenir pour la défendre : ils virent sans ombrage s'établir et fonctionner le protectorat français. Mais les caractères qui distinguaient la religion catholique, fixèrent en même temps les limites de ce protectorat ; voilà pourquoi, pendant plus de deux siècles, il s'exerça au profit des catholiques et des catholiques seulement, sans que les rois de

France, de François I^r à Louis XIV, peu disposés à entreprendre une politique d'expansion morale dont ils ne voyaient pas les avantages immédiats, absorbés d'ailleurs par les plus graves préoccupations intérieures, aient jamais songé à étendre son domaine.

Louis XIV le premier s'y résolut ; le premier il eut une politique religieuse dans l'Empire Ottoman, et cette politique fut à la fois pratique, habile et prudente. Il ne pouvait pas ignorer qu'en élevant des prétentions au patronage des chrétiens schismatiques, il se heurterait à une fin de non-recevoir absolue de la Porte : celle-ci, jalouse de son autorité sur ses propres sujets et la voulant sans intermédiaire, lui eût objecté son défaut de qualité. L'objection sans doute n'était pas théoriquement sans réplique, mais, pour en triompher, les arguments diplomatiques n'auraient peut-être pas suffi. Louis XIV préféra tourner la difficulté ; le plus sûr moyen de la tourner n'était-il pas, puisqu'il s'agissait pour lui de s'attacher les chrétiens ottomans par un lien de dépendance religieuse, de les incorporer à cette Eglise romaine, dont il était auprès de la Porte le représentant autorisé ? L'union avec l'Eglise romaine devenait ainsi, pour les sujets ottomans, une sorte de naturalisation étrangère ; elle était, pour le roi de France, une raison suffisante d'intervention. Mais, pour qu'un tel plan réussît, il était nécessaire que ceux qui avaient en Orient la charge de l'exécuter, agissent avec la plus grande prudence : il importait en effet de ne point éveiller les défiances de la Porte. Missionnaires, consuls et ambassadeur reçurent les instructions les plus précises. Aux missionnaires on fit comprendre que tout excès de zèle était intempestif et dangereux ; on leur donna pour mot d'ordre d'éviter les conversions collectives tout en multipliant les conversions individuelles ; le Saint-Siège, d'accord avec le roi, leur recommanda de ne point tenter la conversion des musulmans ; ces tentatives, que l'expérience d'ailleurs démontrait inutiles,

eussent détruit la bonne harmonie entre le catholicisme et l'islamisme que Louis XIV, pour la réussite de ses projets, était intéressé à maintenir. Les consuls de France et l'ambassadeur eurent la mission de veiller à ce que ces ordres fussent strictement exécutés.

Telle fut, étudiée dans son principe, la politique religieuse de Louis XIV ; par elle il inaugura son action religieuse dans l'Empire Ottoman et il lui resta fidèle jusqu'à la fin de son règne. De l'exposé que nous venons de faire il résulte que l'union des églises chrétiennes d'Orient avec l'Eglise romaine fut pour le roi de France, non un but, mais un moyen ; et cette remarque répond victorieusement, nous semble-t-il, aux reproches adressés à la politique de Louis XIV. Elle ne fut pas en opposition avec la politique traditionnelle des rois de France, elle en a été au contraire le développement normal : l'œuvre de François I^r et de ses successeurs immédiats n'avait de sens que pour le résultat voulu par Louis XIV. Elle fut intolérante, si l'on veut et si l'on entend par là qu'elle favorisa exclusivement le catholicisme au détriment des autres confessions chrétiennes : mais qu'on veuille bien reconnaître que cette intolérance fut raisonnée, non aveugle ni tracassière, qu'elle fut en d'autres termes un système politique, non une forme du fanatisme religieux. En aidant de toutes ses forces à la conversion des schismatiques, Louis XIV faisait sans doute les affaires du Saint-Siège, il faisait principalement les affaires de la France ; sa politique, comme celle de Colbert, fut toujours inspirée par l'unique souci de la grandeur française.

Ces deux politiques, la politique économique du ministre et la politique religieuse du roi, se poursuivirent parallèlement : loin de s'exclure elles se compléteront ; celle-ci est le couronnement de celle-là : elles trouvèrent l'une et l'autre leur consécration dans la Capitulation de 1673.

IV

Il est nécessaire ici d'ouvrir une parenthèse pour donner l'explication d'un fait qui, au premier abord, peut sembler étrange. De 1535 à 1740, huit souverains ont occupé le trône des khalifés : les Capitulations françaises n'ont été renouvelées que quatre fois ; en particulier, de 1604 à 1673, il n'y a trace d'aucun renouvellement, bien que quatre sultans se soient succédé au Divan Impérial. Pourquoi ? L'explication à coup sûr serait facile si on pouvait affirmer que, à un moment quelconque de cette période de soixante-dix ans, les relations diplomatiques entre la Porte et la France ont été rompues ou même simplement suspendues. Mais une telle assertion serait contraire à la vérité historique : il n'y eut, officiellement du moins, ni rupture ni suspension des relations diplomatiques entre la Porte et la France. A la vérité, l'amitié qui unissait traditionnellement les rois de France et les sultans ne fut pas toujours sans nuages ; elle fut même soumise à d'assez rudes épreuves ; il y eut entre la France et la Porte des alternatives de bons rapports et de rapports plus difficiles, et les mémoires de l'époque nous rapportent avec force détails les incidents pénibles qui marquèrent le début de l'ambassade du comte de Marcheville et la fin de celle de M. de la Haye. Le 2 mai 1634, le comte de Marcheville, ambassadeur de France, est invité à se rendre à l'arsenal ; là il lui est signifié que le Grand Seigneur, alors à Andrinople, a envoyé un commandement aux termes duquel il est enjoint à l'ambassadeur de quitter sur-le-champ la capitale et l'Empire. En exécution de ce commandement, on le fait monter de force avec trois de ses pages dans une galère, et on le conduit à bord d'un bâtiment français que la galère remorque hors du port. En 1660, M. de la Haye, qui avait succédé au comte de Marcheville, est pris à partie par le grand-vizir pour le paiement d'une somme de

30,000 piastres dont étaient débiteurs des marchands français ; comme il refuse de satisfaire aux exigences du grand-vizir, il est enfermé au château des Sept-Tours, où sa détention dure trois mois. Quelques années plus tard, en 1669, M. de Vantelec, fils et successeur de M. de la Haye, fut menacé du même sort, mais une flotte française, envoyée à propos dans les eaux du Bosphore, fit comprendre aux ministres de la Porte que la patience du roi de France avait des bornes, et les ramena à une plus saine appréciation des nécessités internationales. La rupture, qui avait été imminente, n'éclata pas.

Le non-renouvellement des Capitulations françaises pendant la période de soixante-dix ans qui s'étend de l'année 1604 à l'année 1673, n'a donc pas sa cause dans une rupture des relations diplomatiques entre la France et la Porte. Il ne faut pas chercher à ce non-renouvellement une cause déterminée, d'ordre plus ou moins juridique ; il est le résultat non d'un état de droit, mais d'un état de fait, ou mieux d'un état de mœurs. Les mémoires de l'époque nous donnent à ce sujet les renseignements les plus précis et les plus circonstanciés, qui ne peuvent laisser place à aucun doute. Ils témoignent que la question du renouvellement des Capitulations était régulièrement posée à l'avènement de chaque nouveau sultan, et ils nous apprennent pour quels motifs infiniment variables cette question n'était pas résolue. Nous y voyons que le renouvellement des Capitulations était toujours l'occasion de longues et laborieuses négociations. C'est qu'en effet les ambassadeurs ne se contentaient pas de demander à la Porte la confirmation pure et simple des anciens traités ; ils sollicitaient des priviléges nouveaux. Le plus souvent il s'agissait d'ailleurs de priviléges commerciaux : c'était un droit de douane dont on réclamait l'abaissement ; c'était un droit de transit qu'on voulait faire supprimer ; c'était une marchandise dont l'exportation était jusqu'alors interdite et qu'on demandait l'autorisation

d'exporter. Aux premières propositions des ambassadeurs, la Porte répondait invariablement par une fin de non-recevoir ; puis, comme les ambassadeurs insistaient, elle venait à résistance et consentait à discuter. On discutait longtemps sans résultat appréciable, le plus souvent sur des points de détail peu importants et comme pour le plaisir de discuter. Les négociations traînaient ainsi en longueur. Une guerre survenait alors, qui forcément les arrêtait, et, à défaut de guerre, le départ de l'ambassadeur, une maladie du sultan ou du grand-vizir, les fêtes religieuses étaient des prétextes bons ou mauvais d'interruption. Lorsque, par hasard, elles étaient sur le point d'aboutir, au moment de l'échange des signatures, un des derniers articles du projet de traité rouvrait presque infailliblement la discussion. A l'ambassadeur de France, qui voulait faire inscrire dans les Capitulations nouvelles une promesse de libération pour les Français réduits en esclavage par les pirates de Barbarie, le grand-vizir objectait que la qualité de Français desdits esclaves n'était pas suffisamment démontrée ; et, si des pièces probantes détruisaient l'objection, il feignait de prendre au sérieux une vieille légende qui depuis des années faisait le tour des harems de Constantinople et dont l'historicité, il est à peine besoin de le dire, n'a jamais été démontrée. Des jeunes filles musulmanes, racontait-il, avaient été enlevées par des Français, conduites à Paris et converties de force au christianisme ; il exigeait qu'elles fussent ramenées en Turquie. Il ne se faisait sans doute aucune illusion sur la portée de sa réclamation, mais son but était atteint : la conclusion du traité était ajournée (1). Qu'on ajoute à toutes ces causes d'ajournement, à tous ces prétextes à atermoiements les révoltes de palais si fréquentes à Constantinople, les inévitables rivalités des ambassadeurs, la nécessité où d'ailleurs ceux-ci se trouvaient de demander des

(1) Tous ces faits sont rapportés dans le Journal d'Antoine Galland.

instructions à leurs gouvernements et, vu la difficulté des communications, de les attendre pendant de longs mois, qu'on n'oublie pas que la force d'inertie a été de tout temps la principale vertu de la diplomatie orientale, et on s'expliquera aisément que les Capitulations de 1604 aient attendu leur renouvellement jusqu'en 1673.

Sous quel régime vivait-on pendant ce temps ? On vivait tant bien que mal sous le régime de la Capitulation théoriquement disparue, en fait toujours appliquée. Il n'y a rien là qui doive surprendre. N'oublions pas en effet que, dans la plupart de leurs dispositions, les Capitulations n'ont fait que consacrer des usages depuis longtemps établis ; l'état de fait avait précédé l'état de droit ; est-il étonnant qu'il lui ait survécu ? Sans doute il y avait des accidents : il arrivait souvent, surtout dans les provinces éloignées de l'Empire, que les autorités ottomanes profitaient de ce que les promesses écrites du sultan étaient périmées pour imposer aux négociants français des taxes arbitraires, pour exiger d'eux des droits de douane exorbitants. Dans ces conjonctures, les consuls ne restaient pas inactifs ; ils intervenaient auprès du gouverneur, discutaient avec lui ; un cadeau arrivé à temps, un service rendu à propos, une menace opportune amenaient le pacha à composition. Lorsque l'avanie était trop forte ou le pacha trop exigeant,.. on en référait à l'ambassadeur à Constantinople ; celui-ci saisissait de l'affaire le Divan Impérial, et il n'était pas rare que celui-ci lui donnât satisfaction.

Mais il est facile de comprendre qu'une telle situation était trop précaire pour pouvoir se prolonger ; sa précarité même était un insurmontable obstacle à la réalisation des projets de Colbert et de Louis XIV. Seul le renouvellement des Capitulations pouvait lever cet obstacle.

En 1670, Louis XIV nomme M. de Nointel ambassadeur à Constantinople, en lui donnant l'ordre exprès d'engager dans le plus bref délai possible les négociations relatives au renou-

vellement des Capitulations. Le roi ne néglige rien pour faciliter à son ambassadeur l'accomplissement de cet ordre. Il le fait accompagner à Constantinople par une escadre, après lui avoir recommandé de faire une entrée solennelle dans la capitale des sultans et l'avoir chargé de remettre les plus rares présents au Grand Seigneur et au grand-vizir. Ces instructions furent ponctuellement exécutées, mais il n'apparaît pas que les Turcs aient été éblouis. Au témoignage irrécusable des mémoires de l'époque, la première entrevue que l'ambassadeur eut avec le grand-vizir Kupruly, manqua de cordialité, voire même de correction diplomatique. Comme M. de Nointel vantait la puissance du roi de France, le grand-vizir l'arrêta par ces mots : « Votre maître est un puissant prince, mais son « épée est encore neuve ». Quelques instants après, l'ambassadeur ayant cru devoir faire allusion aux liens d'amitié qui unissaient traditionnellement la France et l'Empire Ottoman, le ministre turc lui répliqua avec aigreur : « Les Français sont « nos amis sans doute, mais je les ai trouvés partout avec nos « ennemis ». Le reproche n'était pas juste, mais ce langage témoigne que la Porte se trouvait dans des dispositions peu favorables au renouvellement des Capitulations.

M. de Nointel cependant avait des ordres formels. Le premier, il engagea les négociations et remit à la Porte, à fin d'examen, le mémoire de ses prétentions (1).

Ce mémoire mérite mieux qu'une analyse sommaire. Il peut être considéré en effet comme l'expression matérielle et le programme officiel de la politique religieuse et commerciale du gouvernement de Louis XIV en Orient. Il justifiera par conséquent l'exposé historique que nous avons fait plus haut.

C'est par une affirmation très nette, presque solennelle, du droit auquel prétend le roi de France de représenter la chré-

(1) Ce mémoire est rapporté dans le Journal d'Antoine Galland.

tienté tout entière aux yeux de la Porte, que le mémoire débute, témoignant ainsi que le protectorat des intérêts catholiques est la préoccupation principale de Louis XIV. « Premièrement, y est-il dit, qu'en considération de l'ancienne amitié, et de ce que l'Empereur de France est le protecteur du christianisme auprès de Sa Hautesse, la religion chrétienne soit toujours exercée dans les lieux de l'Empire Ottoman, où elle l'a été jusqu'à présent. » Ainsi le roi de France se proclame le protecteur du christianisme dans l'Empire Ottoman ; et on remarquera que le roi ne parle pas au nom du pape, il parle en son nom personnel ; il semble revendiquer sur les chrétiens d'Orient une puissance spirituelle égale à la puissance spirituelle du sultan sur les musulmans. Après avoir ainsi affirmé, comme un principe indiscutable et incontesté, le droit du roi de France à protéger et à représenter la chrétienté dans les Etats du Grand Seigneur, l'ambassadeur de Louis XIV entre dans les détails : il ne consacre pas moins de quatorze articles à l'exposé de ses réclamations. Il demande par exemple :

Art. 2. — « Que les évêques chrétiens romains, sujets du Grand Seigneur et autres, soient maintenus et gardés dans leur dignité et exercice de leur religion. »

Art. 3. — « Que les religieux français et autres desservant l'église du Saint-Sépulcre et autres Saints-Lieux, soient conservés dans la possession desdits Saints-Lieux, qu'ils gardent depuis tant de siècles sous la protection dudit Empereur de France. »

Art. 4. — « Que les lieux usurpés par les Grecs, et particulièrement la grotte où est né Jésus-Christ, et le Mont de Calvaire, ensemble toutes les appartennances, leur soient rendues. »

Art. 7. — « Que les capucins, jésuites et autres religieux français, comme ayant été admis dans l'Empire Ottoman à

« la considération de Sa Majesté, soient maintenus et conservés dans l'exercice de leur religion et dans la permission d'enseigner les enfants chrétiens. »

Art. 8. — « Que l'église de Saint-Georges de Galata, accordée auxdits capucins, sur la prière du défunt Empereur de France, et qui a été brûlée, soit rétablie, et que le juif qui en occupe une partie soit tenu de l'abandonner. »

Art. 12. — « Que les religieux, en quelque endroit qu'ils résident de l'Empire Ottoman, soient exempts du Garache et de toutes les autres impositions publiques, tant ordinaires qu'extraordinaires. »

Les articles qui suivent, depuis l'article 15 jusqu'à l'article 36, contiennent l'exposé des réclamations d'ordre commercial.

Nous trouvons mentionné et de nouveau affirmé, dans les articles 16 et 17, le droit de la France à la protection des nations étrangères. L'ambassadeur demande que ce droit exclusif soit à nouveau consacré par les Capitulations.

Art. 16. — « Que les nations étrangères qui n'ont point d'ambassadeur, résidents ou consuls à la Porte, soient tenues de naviguer sous la bannière de France, d'en reconnaître l'ambassadeur et les consuls, et de leur payer les droits. »

Art. 17. — « Que défense soit faite aux pachas et autres, d'empêcher les consuls français de jouir du consulat des nations étrangères. »

Après avoir ainsi rappelé le droit exclusif de la France à la protection des nations étrangères non représentées auprès de la Porte, l'auteur du mémoire expose les priviléges qu'il sollicite pour les marchands français.

Il demande, dans l'article 18, « que le droit de cinq pour cent de douane de toutes les marchandises soit réduit à trois

« dans toutes les Echelles et autres lieux de l'Empire Ottoman,
« même en Egypte. »

Il demande, dans l'article 19, « que ce droit de trois pour cent s'applique à l'exportation aussi bien qu'à l'importation » ; dans l'article 20, « que les marchands puissent payer ledit droit de trois pour cent en marchandises ou en argent. »

Il demande, dans les articles 22 et 23, « que les soieries, les indiennes et les toileries de Perse soient dispensées de tout droit d'exportation ou de transit » ; dans l'article 26, « qu'on ne paie le droit de douane pour les mêmes marchandises qu'une seule fois » ; dans l'article 27, « que le douanier qui aura reçu le droit de douane soit tenu de donner un teskéré, afin que les marchandises puissent être transportées dans les autres lieux de l'Empire, sans payer d'autre droit » ; dans l'article 30, « que les droits d'or et de garde de l'argent apportés par les voiles, soient supprimés » ; dans l'article 33, « que les vaisseaux ne soient plus tenus de prendre des commandements de la Porte pour leur départ, et qu'on les laisse passer aux châteaux sur le teskéré du douanier. »

Tel est le projet de traité de commerce que l'ambassadeur de France est chargé de remettre à la Porte et dont il doit négocier la conclusion dans le plus bref délai possible. Ce projet de traité, comparé aux traités antérieurs et en particulier à la Capitulation de 1604, est évidemment plus favorable au commerce français. Outre en effet qu'il propose l'abaissement des droits de douane pour toutes les marchandises en général et même la suppression de tous droits pour quelques-unes, il exige positivement que les autorités ottomanes renoncent à certaines taxes arbitraires et vexatoires que les traités antérieurs avaient, au moins implicitement, autorisées.

Mais le mémoire ne se termine pas là. Il contient encore une série d'articles qui ne sont pas nouveaux pour nous,

puisqu'ils sont la reproduction à peu près exacte du traité d'établissement que nous avons constaté dans les Capitulations antérieures. Sur ce point, l'ambassadeur de Louis XIV ne propose que des innovations sans grande importance.

Il était intéressant d'analyser ce mémoire qui s'intitule lui-même : « Mémoire des prétentions de monsieur l'Ambassadeur pour le renouvellement des Capitulations ». Nous y trouvons très clairement manifestée la double préoccupation politique et commerciale que nous avons reconnu être celle du gouvernement de Louis XIV dans ses rapports avec l'Empire Ottoman. Le projet de traité religieux vient en première ligne ; l'ambassadeur du Roi comprend qu'il est celui qui donnera lieu aux plus difficiles négociations. Le projet de traité de commerce vient ensuite : lui aussi doit être discuté dans la pensée de l'ambassadeur, mais sa discussion sera moins pénible. Le projet de traité d'établissement ne vient qu'en dernier lieu, il n'est que l'accessoire des deux autres ; l'accord à son égard sera d'autant plus facile qu'il reproduit les clauses des traités antérieurs.

Ce mémoire fut remis à la Porte en 1670; c'était l'ouverture officielle des négociations. Elles durèrent trois ans, et il est probable qu'elles auraient duré plus longtemps encore, si, d'une part, les succès de Louis XIV dans la guerre de Hollande, dont l'écho avait retenti jusqu'à Constantinople, et, d'autre part, les revers qui avaient suivi les premières victoires des Turcs contre les Polonais, n'avaient déterminé le grand-vizir à témoigner plus de souplesse et moins de dédain qu'il n'en avait témoigné jusqu'alors.

Le 5 juin 1673, le grand-vizir fit appeler l'ambassadeur du roi à Andrinople : il lui donna audience et lui fit remettre le texte des nouvelles Capitulations.

M. de Nointel a écrit une relation de cette audience. Sa lettre, qui nous a été conservée, outre qu'elle abonde en curieux détails sur le cérémonial en usage à cette époque à la

Cour de Constantinople, contient une véritable leçon de choses (1).

En voici le début :

« Mes drogmans m'ayant averti, de la part du grand-vizir, que ce ministre était entièrement disposé à me donner audience, pour me mettre entre les mains la lettre que le Grand Seigneur écrit à Sa Majesté et les Capitulations renouvelées, le cinquième juin, environ sur le midi, j'ai vu arriver une douzaine de chevaux du vizir, desquels ayant monté celui qui m'était destiné, je me suis mis en marche précédé de quatre drogmans, entouré de huit palefreniers vêtus à la grecque, et de douze valets de livrée. Mon premier secrétaire me suivait seul sur un de mes plus beaux chevaux et il était suivi d'une vingtaine de cavaliers deux à deux, tous bien montés, tant sur mes chevaux que sur ceux du vizir. Un palefrenier à cheval menait en main celui dont je me sers ordinairement. C'est ainsi qu'ayant avancé jusqu'au bout du village, une trentaine de chiaoux étant venus à ma rencontre se sont mis à la tête. Ils avaient tous leurs grands turbans en tête, et, lorsque nous fûmes auprès du second front, j'aperçus le chiaoux Bachi sur un beau cheval accompagné de six valets à pied vêtus de blanc, qui venait au devant de moi : après les civilités respectives, je continuai ma marche, et, comme je voyais que cet officier prenait la droite, je ne marchai point à côté de lui qu'il n'y eut mis un autre à ma gauche afin de tenir le milieu, et, lorsque cela cessait, je me tenais derrière pour être tout seul à mon rang ».

L'ambassadeur arrive enfin au palais du grand-vizir, et il prend le soin de nous faire savoir « qu'il descendit sur la même pierre que descend le grand-vizir, le chiaoux Bachi étant allé descendre à un autre endroit ».

(1) Cette lettre est reproduite dans le Journal d'Antoine Galland, p. 163.

L'audience commence aussitôt :

« Lorsque ce ministre, le grand turban en tête, et vêtu
« d'une robe à grandes manches de drap vert, de la plus
« vive couleur et le plus fin qui se puisse voir, et formée
« d'une hermine fine, épaisse et d'une blancheur extraordi-
« naire avec les queues qui y pendaient, eût commencé de
« faire paraître sa gravité accoutumée, se tenant immobile,
« ayant les mains l'une dans l'autre et me regardant assez
« négligemment, je me tenais de mon côté sur mon siège,
« vis-à-vis de lui, le plus fièrement possible, ce qui ne m'em-
« pêcha pas de lui dire que je me voyais avec joie au mo-
« ment que je passionnais depuis presque trois ans et duquel
« je n'avais jamais désespéré, quelques traverses qu'il eût
« reçues, ayant à traiter avec un aussi grand et éclairé ministre
« tel que je l'ai toujours reconnu. Il répondit succinctement
« qu'il n'avait pas tenu à lui que cette affaire n'eût été plus tôt
« terminée. Ne croyant pas qu'il fût à propos de relever la
« fausseté de cette réponse, ce qui aurait été très facile, je
« continuai ma civilité en lui disant qu'il semblait que le re-
« nouvellement des Capitulations n'avait été différée durant le
« règne des quatre Empereurs, sultan Moustafa, Osman,
« Mourad et Ibrahim, que pour être réservé à celui qui, étant
« leur successeur par le droit du sang, les surpassait non-seu-
« lement par ses grands mérites personnels et ses victoires
« éclatantes, mais qui efface encore les prodiges du sultan
« Soliman, le premier avec lequel l'alliance de France qui
« dure depuis 137 ans, a été commencée. Sa réplique fut
« qu'il fallait de la reciprocité, et que l'on n'entendit plus
« parler de ces bâtiments étrangers, qui volent sous la ban-
« nière française les sujets du Grand Seigneur ».

L'entretien continua quelque temps encore sur ce ton plutôt
obséquieux de la part de l'ambassadeur du roi, plutôt aigre
de la part du grand-vizir. Il fut interrompu « par le régal
« ordinaire de boissons, de café et de sorbet, et des parfums

« en fumée et en eau sur les mains ». Ce régal terminé, on fit apporter les castans, et la conversation reprit sur le même ton. L'ambassadeur du roi se plaint que les Barbaresques, sujets du Grand Seigneur, aient pris depuis dix ans plus de sept millions sur le commerce de la France. Le grand-vizir répond qu'il tâchera de faire cesser les déprédations des Barbaresques et qu'il mesurera ses bonnes dispositions aux bonnes dispositions montrées par les Français à l'égard des Turcs.

« Ce fut alors, ajoute M. de Nointel, que le reiss qui était « debout à la droite du vizir, s'en étant rapproché de plus « près, ce ministre lui mit entre les mains la lettre du Grand « Seigneur pour le roi, enfermée dans une bourse d'étoffe à « fleurs d'or et d'argent qu'il avait prise sur un carreau ; il « la baissa et la porta à sa tête, mais sans se lever. Le reiss « me l'apportant, je me levai pour la recevoir, et m'étant re- « mis sur mon siège, j'assurai le vizir de ma joie d'avoir « reçu ce gage de l'amitié de Sa Hautesse, et de mon impa- « tience de le faire passer entre les mains de l'Empereur, « mon maître ».

La remise de cette lettre marqua la fin de l'audience. — Et les Capitulations ? Le grand-vizir ne voulut pas les remettre lui-même à l'ambassadeur du roi. M. de Nointel continue :

« Quand je fus à la porte de la chambre, je quittai ma « veste et je remis à mon drogman la lettre du Grand Sei- « gneur, et ce fut dans le petit passage qui est ensuite que le « reiss me consigna les Capitulations dans un étui couvert « de velours cramoisi ».

M. de Nointel ajoute les réflexions suivantes :

« C'est ainsi que s'est passée cette cérémonie dans laquelle « le peu d'ouverture du vizir, sa fierté inconcevable, sa ma- « nière de s'asseoir que je ne lui avais point encore vu pra- « tiquer avec moi, son procédé de ne s'être point levé pour « me donner la lettre de son maître, le détour de ne m'avoir

« pas remis les Capitulations lui-même m'auraient marri, si cet orgueil extérieur n'était suffisamment rabaisé par la nécessité qu'il y a eue de m'accorder de nouvelles Capitulations avantageuses à la religion et au commerce, en sorte que la réduction de trois pour cent y est comprise, nonobstant que Mustafa Pacha Kaïmakam m'eût fait dire à mon premier voyage qu'on ne l'obtiendrait pas, quand on ferait la guerre cent ans durant ».

M. de Nointel est visiblement préoccupé, il craint que Louis XIV ne lui reproche d'avoir manqué de dignité ; il semble qu'il veuille se disculper.

« Les façons de faire, dit-il, sont ici toutes différentes de celles qui se pratiquent ailleurs. Elles sont tellement particulières et dépendent si fort des Turcs qui vous paient de l'observance de leurs registres, que pourvu qu'il n'y ait rien qui déroge positivement à la dignité d'un ambassadeur, il en faut passer par là. C'est pour cela que j'ai cru inutile de faire naître des disputes sur les qualités que prend le Grand Seigneur, sur la cérémonie, et que me contentant du chiaoux, du chiaoux Bachi et des autres honneurs qui ont été publics, j'ai jugé à propos de ne rien mettre en avant qui pût retarder la délivrance des Capitulations ».

Et M. de Nointel conclut en ces termes :

« Je trouve d'autant plus de sujet de me contenter que j'ai de quoi récompenser l'envie et la jalouse des autres nations, qui auraient bien voulu traverser ce traité duquel tant d'ambassadeurs qui m'ont précédé n'ont pu avoir que l'espérance, plutôt par les fâcheuses conjonctures du temps, que par leur manque d'industrie, de zèle et de vigilance ».

Le renouvellement des Capitulations fut accueilli en France avec des transports de joie ; il y fut célébré à l'égal d'une grande victoire militaire. Le chevalier d'Arvieux rapporte qu'on vendit dans les rues de Paris des relations imprimées ayant pour titre ; « Le renouvellement et la nouvelle alliance

« du Grand Seigneur avec le Roi et le rétablissement de la
« foi catholique dans l'Empire Ottoman par M. de Nointel ».

La négociation de M. de Nointel ne mérite pas cet excès d'honneur. Les Capitulations de 1673 contiennent sans doute des faveurs nouvelles faites aux Français, tant au point de vue commercial qu'au point de vue religieux ; mais si nous comparons le texte du traité au mémoire analysé plus haut, nous voyons qu'il y a une différence sensible entre le traité et le mémoire, et que les concessions réellement faites par le sultan sont loin de réaliser toutes les prétentions de Louis XIV.

C'est surtout au point de vue religieux que la différence est sensible entre le traité et le mémoire.

Et d'abord le premier article du mémoire n'est pas reproduit par le traité. Le sultan ne donne pas au roi de France le titre de protecteur du christianisme que celui-ci ambitionnait. Louis XIV voulait que le sultan le considérât comme le représentant de la chrétienté dans ses Etats, comme exerçant, en cette qualité, une sorte de protectorat même sur les sujets chrétiens de la Porte. Le sultan s'y refuse, ou tout au moins il élude la question. Tandis que l'article 2 du mémoire stipulait que le libre exercice de leur religion fut assuré aux évêques chrétiens romains, sujets du Grand Seigneur et autres, l'article 1^{er} des Capitulations nouvelles se borne à promettre le libre exercice de leur religion aux évêques et autres religieux de secte latine, qui sont sujets de la France. La différence est grande, on le voit. Louis XIV prétendait en définitive à une immixtion dans les affaires intérieures de l'Empire : le sultan se refuse à reconnaître et à sanctionner cette immixion ; il limite le protectorat français aux catholiques étrangers.

L'ambassadeur demandait en outre dans son mémoire que les lieux saints usurpés par les Grecs fussent restitués aux catholiques. Cette prétention n'est pas admise par le Grand

Seigneur qui se borne à promettre aux Jésuites et aux Capucins la jouissance et la restauration de leurs églises.

Au point de vue commercial les satisfactions données à Louis XIV sont plus grandes. Nous avons vu que, dans son mémoire, l'ambassadeur insistait principalement sur deux points : la réduction du tarif douanier de 5 0/0 à 3 0/0 pour toutes les marchandises en général et l'exonération de tout droit de douane pour les indiennes et les soieries. Sur ces deux points le traité donne complète satisfaction au roi de France. Il reproduit en outre la disposition des Capitulations antérieures qui reconnaît à la France le droit de protection sur les nations étrangères non représentées auprès de la Sublime-Porte.

Quant au traité d'établissement, il est dans son ensemble le même que celui que nous avons trouvé dans les Capitulations antérieures. Il y a cependant dans ce traité d'établissement une disposition nouvelle, qui est la suivante : « Si quelqu'un de « nos sujets a quelque procès contre quelque Français, dont « la somme soit de plus de 4,000 aspres (environ cent livres), « nous défendons qu'il soit fait justice autre part que dans « notre Divan ». Cette disposition soustrait les procès importants entre Turcs et Français à la connaissance des tribunaux ordinaires : elle les défère au Divan Impérial (1).

Telle est, analysée dans ses dispositions essentielles, la Capitulation de 1673. Sans doute, par cette Capitulation, Louis XIV obtient beaucoup moins qu'il n'avait demandé, et il y a loin, nous l'avons dit, des prétentions du roi de France aux concessions du sultan. Mais il faut se garder de juger du résultat obtenu uniquement d'après la lettre du traité ; l'apparence ici serait trompeuse. Est-il déraisonnable de supposer que, si les concessions faites avaient été aussi anodines qu'elles

(1) Nous avons déjà vu (p. 29) que la Capitulation de 1535 contenait une disposition analogue, mais cette disposition ne concernait pas les procès civils.

le paraissent au premier abord, la Porte aurait mis plus d'empressement à les faire et le grand-vizir moins de mauvaise grâce à les transmettre? Et d'autre part est-il possible d'admettre que l'abaissement d'un droit de douane ait été l'unique cause des lenteurs de la Porte et de la mauvaise humeur du grand-vizir ? Ne résulte-t-il pas avec évidence de la comparaison que nous avons essayé d'établir entre les articles du mémoire et les articles du traité, que la discussion a dû porter surtout et presque exclusivement sur le protectorat des intérêts catholiques auquel prétendait le roi de France, et que la longueur et l'apréte de cette discussion n'ont eu d'autre cause que l'insistance de l'ambassadeur de France à introduire la politique dans un domaine qui jusque-là lui était resté fermé? En fait on a abouti à une transaction, mais, quelque limité qu'il fût dans ses applications, le principe de l'intervention étrangère en matière religieuse n'en était pas moins posé dans l'Empire Ottoman et accepté par le sultan. A ce point de vue, la Capitulation de 1673 est particulièrement intéressante; elle n'est pas seulement le point de départ d'une période nouvelle de l'évolution du régime capitulaire; elle marque aussi une étape décisive dans l'histoire des rapports de l'Empire Ottoman avec l'Europe.

V

Les efforts de la diplomatie française en Orient, pendant le règne de Louis XIV, avaient tendu à un double but : maintenir la suprématie commerciale de la France dans le Levant, assurer à la France, dans l'Empire Ottoman, par le protectorat des intérêts catholiques, une influence morale prépondérante, susceptible au besoin de produire des conséquences politiques. Cette politique, que l'étude de la Capitulation de 1673 nous a montrée en action, fut continuée et développée par le gouvernement de Louis XV. La Capitulation du 28 mai

1740 en a été le couronnement. La Capitulation de 1740 doit pendant quelques instants retenir notre attention : les dispositions qu'elle contient sont en effet d'un intérêt capital.

Rappelons brièvement les événements qui l'ont précédée et rendue possible. Au printemps de l'année 1736, les Russes, qui depuis dix ans n'attendaient qu'une occasion favorable pour déchirer le traité du Pruth, saisissent le prétexte d'une incursion des Tartares sur les frontières méridionales de l'Empire, et, sans déclaration de guerre préalable, ils lancent dans l'Ukraine une armée de 42,000 hommes. Le maréchal de Münnich, qui la commande, dirige une forte avant-garde vers l'embouchure du Don : la place d'Azof doit se rendre après un siège de six semaines. Avant que les Turcs, surpris par cette brusque agression, aient eu le temps de rassembler leurs forces, la guerre est officiellement déclarée, et, en quelques jours, la Crimée tout entière est au pouvoir des Russes. L'année suivante, l'Autriche, qu'un traité secret liait à la Russie, entre en campagne, et, tandis que les Russes emportent d'assaut en onze jours la place d'Oczakof, dont la prise leur assure le cours inférieur du Dnieper, les Impériaux envahissent la Valachie, occupent la Serbie tout entière, pénètrent jusque dans la haute Bulgarie et s'emparent de Nisch. Les Turcs en sont réduits à demander la paix ; mais les alliés posent les plus dures conditions. La Russie réclame non seulement le droit de navigation dans la mer Noire, mais encore toute la rive septentrionale de cette mer depuis le pied du Caucase jusqu'à l'embouchure du Danube. L'Autriche exige la cession de Nisch et de Widdin en Serbie, de Zwornik, Bihacz et Novi en Bosnie. De plus la Porte doit consentir à l'érection de la Moldavie et de la Valachie en principautés indépendantes et accepter l'occupation éventuelle de la Valachie par les armées autrichiennes. La paix à ces conditions, c'était à brève échéance le démembrément de l'Empire Ottoman. Les ministres du sultan le comprurent ; la conscience du danger leur

dicta la seule résolution qui put les sauver ; ils se tournèrent du côté de la France et réclamèrent son assistance.

La France était alors représentée à la Cour de Constantinople par un diplomate de grand caractère et de haute valeur : le marquis de Villeneuve. Depuis le début des hostilités, il surveillait les événements, bien résolu à empêcher la ruine complète des Turcs et à les sauver même malgré eux, s'il était nécessaire. Il avait d'ailleurs reçu de son gouvernement les instructions les plus formelles. La Cour de Versailles en effet ne pouvait pas se désintéresser d'une lutte dont l'issue pouvait être le partage de la Turquie d'Europe entre l'Autriche et la Russie : la disparition de l'Empire Ottoman, c'était l'anéantissement de l'œuvre de Colbert et de Louis XIV en Orient, c'était, en d'autres termes, la ruine commerciale de la France, et, jusqu'à un certain point, sa faillite morale. De nouveau, comme aux temps de François I^r et de Soliman, les intérêts de la France et ceux de la Turquie se retrouvaient les mêmes. Encore une fois les nécessités politiques devaient être plus fortes que les scrupules religieux, et c'est à un prince de l'Eglise romaine, premier ministre du roi très chrétien, le cardinal de Fleury, que revient l'honneur d'avoir fait de l'intégrité de l'Empire Ottoman le pivot de la politique française en Orient. Cependant, tout en répondant à l'appel de la Porte, le gouvernement de Louis XV entendait circonscrire l'action de la France dans les limites d'une intervention diplomatique ; pour des raisons de politique intérieure autant que par tempérament, le premier ministre répugnait à toute idée d'intervention militaire. L'assistance que la Cour de Versailles se déclarait prête à donner à la Turquie, se résolvait ainsi en une médiation. Au marquis de Villeneuve incombaît la tâche difficile de conduire cette médiation et de la mener à bonne fin.

Celui-ci comprit bien vite que le moment n'était pas encore venu d'engager les négociations et que, dans l'état actuel des

choses, une fin de non recevoir absolue serait opposée par les Cours alliées aux ouvertures de la France. La continuation de la guerre s'imposait donc dans l'intérêt des Turcs eux-mêmes : Villeneuve n'hésita pas à la conseiller à la Porte, et, en un pareil moment, ce conseil de l'ambassadeur de France équivalait à un ordre. Ce conseil d'ailleurs était donné à bon escient ; éclairé par des rapports journaliers que lui envoyoyaient des émissaires sûrs, Villeneuve savait que les succès des alliés étaient dus surtout à l'inaction des troupes ottomanes que la pusillanimité du grand-vizir retenait dans le camp, et il savait aussi que l'armée autrichienne, peu disciplinée, mal approvisionnée, affaiblie par les rivalités de ses chefs, résisterait difficilement à un effort vigoureux de l'armée turque. Les événements prouvérent que l'ambassadeur de France avait vu juste. A peine les hostilités ont-elles recommencé que les Turcs battent les Autrichiens à Widdin, à Bagna-Louka, à Zwornik et reprennent la place de Nisch. L'Autriche, effrayée, demande la paix : elle accepte la médiation de la France, et, dès le début de l'année 1738, l'empereur Charles VI envoie à Villeneuve les pouvoirs nécessaires pour traiter en son nom. Il consent à l'abandon de ses conquêtes et demande le retour pur et simple au traité de Passarowitz. De son côté, la Russie, entraînée par l'exemple de l'Autriche, et bien que le sort des armes lui ait été plus favorable, se résout à subir la médiation française ; elle ne pose d'autre condition que la cession d'Azof. L'hiver se passe à négocier ; mais les Turcs, enhardis par le succès, se montrent intractables. La guerre recommence au mois de juillet de l'année 1739. Le 22, les Turcs battent les Autrichiens à Krotzka, après une lutte acharnée où les Autrichiens perdent dix mille hommes. Cette victoire ouvre au grand-vizir la route de Belgrade qu'il assiège. Le moment est grave. Villeneuve n'ignore pas que la place de Belgrade est très fortement défendue, rendue presque imprenable par les fortifications que les Autrichiens y ont élevées depuis vingt

ans; il sait qu'un échec des Turcs est probable et il ne se dissimule pas qu'un échec des Turcs peut tout compromettre. Négocier au plus vite, tel fut désormais le but de Villeneuve. Pour l'atteindre plus sûrement, il se transporte sur le théâtre de la guerre, au camp même du grand-vizir, où il est bientôt rejoint par le plénipotentiaire autrichien, le comte de Neipperg. Les négociations s'ouvrent immédiatement, conduites par Villeneuve. Au nom de l'Autriche, le comte de Neipperg consent à la rétrocession de la Serbie, moins Belgrade; le grand-vizir exige impérieusement la cession de Belgrade. Villeneuve suggère un moyen terme; les Turcs auront Belgrade, mais cette place sera au préalable démantelée par les Autrichiens. Ce moyen terme, que Neipperg finit par accepter, est repoussé par le grand-vizir. Mais la diplomatie de Villeneuve est féconde en ressources; sa proposition transactionnelle ayant échoué, il a recours à l'expédient suivant, qui ménage suffisamment l'amour-propre du grand-vizir : les fortifications nouvelles élevées par les Autrichiens seront démolies et les fortifications anciennes élevées par les Turcs seront conservées. C'est sur ces bases que les préliminaires de paix sont signés le 1^{er} septembre.

Il était temps. Les préliminaires de paix venaient à peine d'être signés que l'on apprenait que les Russes, sous les ordres du maréchal de Munich, avaient battu les Turcs coup sur coup à Stavoutchani et à Choczim, et qu'ils étaient maîtres de toute la Moldavie et d'une partie de la Valachie. La situation devenait extrêmement critique pour le marquis de Villeneuve : la diplomatie française allait-elle perdre en quelques jours le fruit de ses longues peines ? Déjà l'empereur Charles VI, sans oser encore désavouer son plénipotentiaire, faisait savoir qu'il ne ratifierait le traité de paix que si la Russie consentait un arrangement avec la Porte; en même temps il arrêtait l'évacuation de Belgrade et donnait l'ordre à la garnison autrichienne de se retrancher dans la citadelle,

Villeneuve comprit qu'il fallait agir avec vigueur et décision ; il paya d'audace. Les pouvoirs de médiateur qu'un an auparavant la Cour de Saint-Pétersbourg lui avait conférés, n'avaient pas été officiellement révoqués : Villeneuve en profita pour traiter avec la Porte au nom de la Russie sur les bases du *statu quo ante bellum*. Ce coup d'audace réussit. La Cour de Saint-Pétersbourg n'osa pas désavouer le représentant du roi de France ; elle se résigna à tout accepter. Le 1^{er} décembre suivant, le traité de paix définitif était signé à Constantinople par les plénipotentiaires d'Autriche et de Russie, par le grand-vizir et par le marquis de Villeneuve : on lui laissa le nom de traité de Belgrade.

Le traité de Belgrade rendait à la Turquie tout ce que le traité de Passarowitz lui avait fait perdre, la Serbie avec Belgrade, la Valachie et la forteresse d'Orsova. De son côté la Russie restituait toutes ses conquêtes, la Moldavie, Choczim, Oczakof, Kinburn, la Crimée tout entière : la mer Noire était fermée même à ses navires marchands, et les Russes n'étaient admis à y faire le commerce qu'à bord des navires ottomans.

Ainsi, grâce aux bons offices de la France, une paix glorieuse terminait une guerre où l'Empire Ottoman avait failli sombrer. Le renouvellement des Capitulations fut le prix de cette heureuse médiation ; à la demande du marquis de Villeneuve, il fut accordé sans difficulté le 28 mai 1740.

La Capitulation de 1740 est de beaucoup la plus longue et la plus complète de toutes les Capitulations qui ont été conclues par la Porte ; elle ne contient pas moins de 85 articles. Analysons ses principales dispositions au triple point de vue du traité politique, du traité de commerce et du traité d'établissement.

La Capitulation de 1740 est d'abord remarquable par la solennité de son préambule ; jamais, dans aucun traité, on ne vit pareil déploiement de titres à l'adresse soit du sultan, soit du roi de France. Voici, en premier lieu, les qualités que se donne le Grand Seigneur :

Il est « le Sultan des glorieux Sultans, l'Empereur des Puissants Empereurs, le distributeur de couronnes aux Cosroés qui sont assis sur les trônes, l'ombre de Dieu sur la terre. » Il est « le serviteur des deux illustres et nobles villes de la Mecque et de Medine, le protecteur et le maître de la Sainte-Jérusalem. » Il est « le souverain des trois grandes villes de Constantinople, Andrinople et Brousse, de même que de Damas, odeur du Paradis, de Tripoli de Syrie, de l'Egypte, la rareté du siècle et renommée pour ses délices, de toute l'Arabie, de l'Afrique, de Bassora, de Bagdad, de l'Ethiopie, de la Barbarie, de la Grèce, de la Turcomanie, de la Géorgie, de la Circassie, etc. » Il est « le maître des nobles tribus des Tartares et des hordes qui en dépendent, de Caffa et autres lieux circonvoisins, de toute la Bosnie, de la forteresse de Belgrade, etc. » Il est « l'Empereur, l'asile de justice, le Roi des Rois et le centre de toutes les victoires. » Il est « orné du titre d'Empereur des Deux Terres et, pour comble de la grandeur de son khalifat, il est « illustré du titre d'Empereur des Deux Mers. »

Voici, maintenant, les titres que la Capitulation donne au roi de France Louis XV :

Il est « la gloire des grands princes de la croyance de Jésus, l'élite des grands et magnifiques de la Religion du Messie, l'arbitre et le médiateur des affaires des nations chrétiennes. » Il est « revêtu des vraies marques d'honneur et de dignité. » Il est « rempli de grandeur, de gloire et de dignité. » Il est « l'empereur de France et d'autres vastes royaumes qui en dépendent. » Le Sultan le qualifie enfin « d'ami très magnifique, très honoré, très sincère et très ancien. »

Tout cela, dira-t-on, c'est de la rhétorique orientale. Sans doute. Mais la rhétorique était à cette époque en Orient la mesure du prestige, un sage et prévoyant protocole n'ayant pas encore posé la règle de l'uniformité des formules. Que l'on compare les titres que la Capitulation de 1740 donne à

Louis XV à ceux que la Capitulation de 1673 donne à Louis XIV et à ceux que la Capitulation de 1535 donne à François I^r; que l'on compare surtout le préambule de la Capitulation de 1740 à celui des diverses Capitulations conclues jusqu'à cette époque entre la Porte et les autres puissances étrangères, et l'on verra combien les formules sont différentes. François I^r, Louis XIV, le roi d'Angleterre, le roi des Deux-Siciles reçoivent les titres de « très excellents et très « puissants princes »; ils sont aussi « la gloire des grands « princes de la croyance de Jesus »; ils sont « les médiateurs « des nations nazaréennes »; mais ils ne sont pas « les amis « du Sultan ». Louis XV est le premier des monarques chrétiens auquel le khalife ait donné le titre d'ami; pour la première fois le sultan traite d'égal à égal avec un souverain chrétien. Et c'est là une constatation dont l'importance n'est pas uniquement théorique; l'article 85 la traduit pratiquement en ces termes : « Tant que de la part de S. M. le très magnifique Empereur de France, et de ses successeurs, il sera « constamment donné des témoignages de sincérité et de « bonne amitié envers notre glorieux empire, le siège du « Khalifat, pareillement, de la part de Notre Majesté impériale, je m'engage sous notre auguste serment le plus sacré « et le plus inviolable, soit pour notre sacrée personne impériale, soit pour nos augustes successeurs, que jamais il ne « sera rien permis de contraire aux présents articles. »

Ainsi les Capitulations ne sont plus désormais des concessions provisoires dont la durée est limitée à la vie du sultan qui les a faites; ce sont des traités définitifs et perpétuels, qui ne peuvent être rompus que par le commun accord des parties contractantes. C'est dans une Capitulation française que la règle de la perpétuité des Capitulations est pour la première fois posée; nous pouvons même ajouter que la Capitulation française de 1740 est la seule dans laquelle elle soit catégoriquement affirmée. Il est à peine besoin d'insister sur

les avantages pratiques de cette règle : ce serait en tout cas étrangement se tromper que de croire qu'ils aient été plus apparents que réels. Sans doute, sous le régime antérieur, à la mort de chaque sultan ne s'ouvrirait pas une ère de persécutions contre les étrangers chrétiens ; les consuls ne songeaient pas à abandonner leurs postes ni les commerçants leurs comptoirs ; l'état de fait, établi ou sanctionné par les Capitulations, survivait, nous l'avons déjà dit, à l'état de droit théoriquement disparu. Mais il n'en est pas moins vrai que cet état de fait était très précaire ; au régime légal était substitué le régime du bon plaisir de l'autorité musulmane, qui trop souvent profitait de ce que le titre officiel de leurs droits était périmé, pour rançonner les étrangers, pour leur imposer des taxes nouvelles, pour exiger d'eux celles dont les Capitulations les avaient assranchis, ou encore pour se faire payer très cher une bienveillance qui d'ailleurs n'était pas toujours efficace. Ces abus étaient très fréquents ; la règle de l'article 85 les rendait, sinon tout à fait impossibles, du moins plus rares et plus difficiles. En outre, la règle nouvelle, en soustrayant les Capitulations à la nécessité du renouvellement, empêchait que les concessions déjà faites ne fussent de nouveau discutées et mises en question ; elle prévenait le retour de ces longues et laborieuses négociations dont nous avons déjà suivi les pérégrinations et dans lesquelles l'habileté des ambassadeurs du roi ne triomphait pas toujours du mauvais vouloir ou de la mauvaise foi des ministres de la Porte ; en un mot, elle consacrait et rendait définitives les conquêtes commerciales et politiques des rois de France, de Louis XIV en particulier. Considérée de ce point de vue, la clause de l'article 85 a une portée considérable : par elle en effet le gouvernement ottoman s'interdit d'une manière absolue et indéfinie d'apporter une modification quelconque aux dispositions de la Capitulation de 1740 sans l'assentiment de la France : bien mieux, la clause qui nous occupe annule par avance, implicitement mais formellement, toutes les

concessions que la Porte pourrait faire à l'avenir à d'autres puissances et qui seraient contraires aux priviléges exclusivement concédés à la France par la Capitulation de 1740. L'importance de cette clause apparaîtra d'ailleurs bien manifeste si l'on compare la Capitulation de 1740 aux traités conclus par la Porte à la même époque ou dans la suite, jusqu'au commencement du xix^e siècle : non seulement, dans ces divers traités, on ne découvre aucune disposition établissant formellement la perpétuité du traité, et, à ce point de vue, les Capitulations conclues en 1718 avec l'empereur d'Autriche, en 1740 avec le roi des Deux-Siciles, en 1782 avec le roi d'Espagne, en 1761 avec le roi de Prusse, en 1783 avec l'empereur de Russie, en 1737 avec le roi de Suède, sont conçues sur le modèle des Capitulations françaises antérieures à la Capitulation de 1740 ; mais encore, dans certains traités, dans les traités de Carlowitz et de Passarowitz et dans le traité de Belgrade par exemple, on trouve une disposition explicite limitant à une période déterminée de vingt-cinq à trente ans la durée du traité. C'est donc bien à tort qu'on essayerait de prétendre que la clause de l'article 85 n'a que la portée d'une clause de style et que, de plein droit, sans qu'il soit besoin de faire appel à la clause de la nation la plus favorisée, une pareille disposition peut et doit être sous-entendue dans toutes les Capitulations, au moins dans les Capitulations postérieures à la Capitulation française de 1740. Le caractère insolite de cette clause en atteste au contraire la haute valeur, et sa présence dans la Capitulation française de 1740 ne peut s'expliquer que par des motifs politiques. Il faut la considérer comme une concession nouvelle, et non des moindres, que l'habileté du marquis de Villeneuve sut arracher à la reconnaissance des ministres de la Porte. Le négociateur de Belgrade obtint ce que n'eût peut-être pas obtenu l'ambassadeur de France.

Voyons les autres dispositions politiques de la Capitulation de 1740.

Nous ne citerons que pour mémoire les articles 17 et 44. Le premier consacre le droit de préséance en faveur des ambassadeurs du roi de France ; il s'exprime ainsi :

« Et outre que la famille des Empereurs de France est en possession des rênes de l'autorité souveraine avant les rois et les princes les plus renommés parmi les nations chrétiennes, comme depuis le temps de nos augustes pères et de nos glorieux ancêtres, elle a conservé avec notre Sublime Porte une amitié plus constante et plus sincère que tous les autres rois, sans que depuis lors il soit rien survenu entre nous de contraire à la foi des traités, et qu'elle a témoigné à cet égard toute la constance et la fermeté possibles, nous voulons que lorsque les ambassadeurs de France résidant à notre Porte de félicité, viendront à notre suprême divan et qu'ils iront chez nos vizirs et nos très honorés conseillers, ils aient, suivant l'ancienne coutume, le pas et la préséance sur les ambassadeurs d'Espagne et des autres rois. »

La Capitulation de 1740 se réfère, on le voit, à l'ancienne coutume : elle ne fait donc que sanctionner officiellement un usage depuis longtemps établi. Le droit de préséance des ambassadeurs de France, qui trouve sa justification non seulement dans les services rendus, mais encore dans l'ancienneté des bons rapports entre la France et l'Empire Ottoman, avait été contesté une première fois par les Vénitiens en 1580 ; cette contestation avait donné lieu à un incident diplomatique qui fut réglé à la satisfaction de la France, comme en témoigne une lettre du sultan Méhémet III au roi de France Henri III (1). Il fut de nouveau contesté cent quarante ans plus tard, après la paix de Passarowitz, par l'empereur d'Autriche qui invoquait, à l'appui de sa prétention, son titre d'empereur supérieur, dans les usages admis à cette époque, au titre de roi. L'art. 44 a été écrit pour enlever tout effet à cet argument :

(1) CHARRIÈRE, *loc. cit.*, t. III, p. 889 et 916.

« Outre le pas et la préséance portés par le sens des précédents articles en faveur des ambassadeurs et des consuls du très magnifique Empereur de France, comme le titre d'Empereur a été attribué *ab antiquo* par ma Sublime-Porte à Ladite Majesté, ses ambassadeurs et ses consuls seront aussi traités et considérés par ma Porte de félicité avec les honneurs convenables à ce titre. »

Le droit de préséance des ambassadeurs de France n'existe plus aujourd'hui ; il a disparu en 1815. On sait en effet que le Congrès de Vienne a élaboré un règlement général des préséances applicable à toutes les Cours, et que ce règlement fixe les préséances selon l'ordre des dates de la remise des lettres de créance. Les articles 17 et 44 de la Capitulation de 1740 n'ont donc plus, à l'heure qu'il est, qu'une valeur historique ; ils étaient cependant intéressants à signaler, car ils témoignent qu'au milieu de XVIII^e siècle la prépondérance politique de la France dans l'Empire Ottoman était à son apogée.

Les articles 1, 32, 33, 34, 35, 36 et 82 sont relatifs au protectorat des intérêts catholiques. La politique religieuse du gouvernement de Louis XV devait être la même que celle du gouvernement de Louis XIV ; nous ne devons pas nous étonner de trouver dans la Capitulation de 1740 la confirmation et la consecration des priviléges accordés par la Capitulation de 1673. A cette politique le marquis de Villeneuve donna une nouvelle et vigoureuse impulsion. Sans doute il n'obtint pas, il ne tenta même pas d'obtenir qu'une reconnaissance formelle du protectorat français sur les sujets catholiques du sultan fut insérée dans les Capitulations, mais il agit comme s'il l'avait obtenu, et, ce qui est mieux, il sut plus d'une fois faire accepter par la Porte son intervention en faveur des communautés catholiques ottomanes. C'est ainsi que, sans opposition de la Porte, il traita au nom de la communauté catholique arménienne avec le patriarche arménien orthodoxe de Constantinople et apaisa, par ses sages conseils, une querelle qui, de-

puis plus de cinquante ans, divisait cruellement la nation arménienne. C'est ainsi encore que, toujours sans opposition de la Porte, il s'interposa entre les communautés chrétiennes établies à Jérusalem pour régler les conflits auxquels, depuis un temps immémorial, donnait lieu la jouissance des Lieux-Saints. Ce sont là des actes d'immixtion bien caractérisés ; non seulement la Porte les toléra, mais encore elle en sanctionna officiellement quelques-uns. Il est possible que ces bonnes dispositions des ministres du sultan soient le prix des services rendus par le marquis de Villeneuve ; il n'en est pas moins vrai que ces actes d'immixtion de l'ambassadeur de France ont définitivement établi une coutume, et que cette coutume est la source d'un droit.

A côté du traité politique, le traité de commerce occupe une place importante dans la Capitulation de 1740 : il suggère les mêmes réflexions. Les priviléges commerciaux que nous avons vu concéder par la Capitulation de 1673 et par les Capitulations antérieures, sont non seulement confirmés et renouvelés mais encore étendus. En même temps que les dispositions anciennes que nous avons déjà constatées dans la Capitulation de 1673, telles que la réduction des droits de douane à 3 0/0 et l'exonération de tous droits de douane et de transit pour les soies et les indiennes, nous trouvons en effet dans la Capitulation de 1740 des dispositions nouvelles, particulièrement favorables. Ainsi, tandis que les Capitulations précédentes énuméraient limitativement et très parcimonieusement les marchandises qu'il était permis d'exporter hors de l'Empire Ottoman, la Capitulation de 1740, dans son article 56, généralise et reconnaît aux Français le droit d'exporter toutes les marchandises « qu'ils ont coutume de charger pour leur « pays, à l'exception toutefois de celles qui sont prohibées ». Ainsi encore, dans son article 59, elle ouvre toutes les mers de l'Empire au commerce français et permet le transport des marchandises par le Danube et le Tanaïs, fleuves qui, jusque-là,

étaient restés fermés au commerce international. Enfin l'article 83, généralisant une disposition qui se trouvait déjà en germe dans la Capitulation de 1673, assure à la France le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée. Ce texte est ainsi conçu :

« Comme l'amitié de la Cour de France avec ma Sublime
« Porte est plus ancienne que celle des autres Cours, nous
« ordonnons, pour qu'il soit traité avec elle de la manière la
« plus digne, que les priviléges et les honneurs pratiqués en
« vers les autres nations franques aient aussi lieu à l'égard
« des sujets de l'Empereur de France. »

De ce texte il résulte formellement que la France a le droit de se prévaloir de toutes les concessions que la Porte a faites ou même pourra faire aux autres nations. C'est la clause de la nation la plus favorisée ; nous la trouverons dans d'autres traités conclus par la Porte avec d'autres puissances étrangères, mais il est intéressant de constater que c'est dans une Capitulation française qu'elle apparaît pour la première fois. Remarquons aussi, en passant, que cette clause ne constitue pas une faveur purement commerciale. Sa portée est en effet générale ; les Français ont le droit de se prévaloir de tous les priviléges et immunités que la Porte a pu concéder aux sujets des autres nations. Nous en conclurons que, si dans les traités intervenus entre l'Empire Ottoman et les puissances étrangères il se trouve une clause plus favorable, soit au point de vue du traité de commerce, soit au point de vue du traité d'établissement, les Français auront le droit d'en invoquer le bénéfice.

Au traité de commerce de la Capitulation de 1740 correspond la période la plus brillante du commerce français dans le Levant. La France à cette époque a monopolisé en quelque sorte tout le mouvement commercial du Levant. A l'appui de cette affirmation, voici, tant sur le commerce d'importation que sur le commerce d'exportation, des renseignements et des chiffres puisés aux meilleures sources.

Les *draperies* formaient l'article le plus considérable du commerce d'importation dans le Levant. Malgré la concurrence anglaise et hollandaise, les draps français du Languedoc étaient de beaucoup les plus recherchés dans les Echelles. En 1769, la France exportait dans l'Empire Ottoman jusqu'à 8,349 ballots de draps du Languedoc, qui représentaient une valeur de douze millions de livres de premier achat à Marseille.

Après les draperies, l'*indigo* formait l'article d'envoi le plus considérable : au milieu du XVIII^e siècle, il s'en débitait annuellement pour environ deux millions de livres. Ce commerce était tout entier dans les mains des Français.

Le *sucré en poudre et en pain* formait le troisième article. Il s'en débitait annuellement à Constantinople, à Smyrne et à Alep pour un million de livres environ ; les mémoires du temps font même observer qu'on en débiterait pour un prix beaucoup plus considérable « si on pouvait habituer peu à peu les « Levantins à mettre du sucre dans leur café ». La France seule en débitait pour plus de neuf cent mille livres. Venait ensuite le *café des îles* que les commerçants français débitaient à Constantinople, à Smyrne, à Salonique et au Caire; pour cet article, les Français n'avaient jamais eu de concurrents. Il n'en était pas ainsi d'un cinquième article, les *soieries* : pour cet article, les Vénitiens, pendant de longues années, avaient fait une rude concurrence au commerce français; à la fin du XVIII^e siècle cependant, il s'étaient presque entièrement retirés de la lutte. En résumé, le commerce d'importation dans le Levant des produits d'Occident atteignait annuellement, pendant la deuxième moitié du XVIII^e siècle, une somme totale de quarante millions de livres environ : dans cette somme, le commerce français figurait pour les trois quarts.

Le commerce d'exportation comprenait quatre classes différentes de marchandises : les *matières premières*, les *dénrées*, les *drogueries*, les *toileries* et *autres produits manufacturés*.

Les matières premières comprenaient principalement les cotonnades, le fil et le poil de chèvre, la soie, la laine de chevron, la cire, les cuirs et les peaux, les noix de galle et le safranou nécessaires pour la teinture, le lin et les huiles. Les cotons et les laines venaient surtout de Smyrne, de Salonique et d'Acre. Les fils de chèvre se tiraient de Smyrne et de Constantinople. Les soies se trouvaient dans presque toutes les Echelles et principalement à Tripoli, à Chypre, à Smyrne, en Morée et à Alep. La Canée fournissait les huiles ; Smyrne la plus grande partie des laines de chevron ; l'Egypte, Constantinople et Smyrne fournissaient les cuirs ; enfin le safranou et le lin n'étaient récoltés qu'en Egypte. Dans ce commerce des matières premières, la France encore occupait le premier rang : en 1750 elle en exporta pour plus de seize millions de livres, sur un chiffre total de vingt-deux millions.

La seconde classe des marchandises exportées du Levant comprenait les blés, riz, orges, fèves, pois, café, raisins secs. Les blés et les riz étaient les deux articles les plus importants ; on tirait les riz de Damiette, et les chargements de blés se faisaient dans l'Archipel, en Morée, dans le golfe de Salonique. Le commerce de ces deux articles était fait presque exclusivement par des bateaux français. Après ces deux articles, le plus considérable était celui du café moka qu'on tirait du Caire : en 1749, les Français en exportèrent pour plus de sept cent cinquante mille livres ; quant aux raisins secs, qu'on tirait surtout de Morée, la France en exportait, bon an mal an, pour cent mille livres environ.

Les drogueries formaient la troisième classe des marchandises exportées du Levant. Le principal article était celui du séné : on le tirait d'Egypte. Pour sa part, qui était la plus grosse, la France en exportait pour trois cent mille livres par an environ.

La quatrième classe des marchandises exportées du Levant comprenait les toiles et toileries et autres produits ma-

nufacturés. Les *toiles* et les *toileries* se tiraient d'Egypte pour les toileries de lin, d'Alep pour les toileries de coton ; le commerce de ces toileries monta, en 1750, jusqu'à deux millions de livres : dans ce chiffre, la France figure pour un million cinq cent mille livres. Les autres produits manufacturés étaient les *abas* et *capots* qui venaient de Salonique, les *tapis* qu'on tirait de Smyrne, les *satins* et *kermanous* qu'on envoyait d'Alep, les *bourres* et *mouchoirs de soie* qu'on tirait de Constantinople, de Smyrne, d'Alep et de Chypre ; le commerce de ces divers produits atteignait annuellement la somme approximative de six cent mille livres : dans ce chiffre encore la France figurait pour plus des trois quarts.

Pour compléter ce tableau, ajoutons que le cabotage était presque entièrement dans les mains des Français ; c'est l'époque où les Anglais constataient avec amertume que, pour dix voiles anglaises, il y avait dans la Méditerranée cent voiles françaises. Ces chiffres se passent de tout commentaire. Après un siècle d'efforts, le rêve de Colbert devenait une réalité ; la France s'était créé dans les Etats du Sultan un vaste empire colonial qui ne lui coûtait rien et qui lui rapportait beaucoup : pendant plus de cinquante ans on a pu dire sans forfanterie que la Méditerranée était un lac français.

Il nous reste à considérer le traité d'établissement ; plus de vingt articles reproduisent les dispositions déjà connues des Capitulations antérieures ; quelques-uns cependant contiennent des dispositions nouvelles qui doivent un moment fixer notre attention. Citons d'abord l'article 52, qui concerne le règlement des contestations entre étrangers de nationalités différentes ; ce texte attribue compétence pour ce règlement aux ambassadeurs étrangers, à l'exclusion au moins facultative des tribunaux locaux. Citons aussi les articles 53 et 66 : le premier de ces textes, prévoyant le cas d'une banqueroute faite par un Français, déclare le banqueroutier et ses cautions seuls responsables des suites de la banqueroute ; le second, se pla-

çant dans l'hypothèse d'une lettre de change tirée sur un Français mais non acceptée par lui, défend qu'on poursuive le tiré non acceptant et autorise le recours contre le tireur seul. Citons enfin l'article 70, d'où on a tiré la règle de l'inviolabilité du domicile, aux termes duquel il est fait défense aux gens de justice et aux officiers de la Porte « de pénétrer sans nécessité par force dans une maison habitée par un Français ». Faut-il voir dans ces dispositions, que nous chercherions vainement dans les traités antérieurs à celui de 1740, des priviléges absolument nouveaux, sans corrélation avec ceux précédemment accordés, des priviléges dont on puisse dire qu'ils ont été arrachés, comme les priviléges d'ordre politique ou commercial déjà examinés, par l'habileté du marquis de Villeneuve à la reconnaissance du gouvernement ottoman ? Nullement. Les dispositions nouvelles du traité d'établissement de la Capitulation de 1740 ne sont en réalité que le développement normal des concessions déjà faites, développement rendu nécessaire par l'extension même des relations commerciales. Il est facile de comprendre en effet que cette extension donna naissance à une série de rapports non prévus ni réglés par les traités antérieurs ; il fallut que les traités postérieurs réglassent ces rapports ; ils les régleront, tout naturellement et par la force même des choses, en suivant les errements précédemment établis et en faisant l'application de principes déjà connus et déjà appliqués à des cas analogues. Lorsque, par exemple, la conclusion de Capitulations avec d'autres puissances que la France ayant eu pour résultat de soustraire un certain nombre de colonies étrangères à la juridiction française et d'en faire des colonies indépendantes, ayant leurs consuls et leurs jurisdictions propres, on dut se préoccuper du règlement des contestations entre étrangers de nationalités différentes, on fit ce règlement d'après les principes déjà appliqués au règlement des contestations entre étrangers de même nationalité : on décida que les juri-

dictions musulmanes ne connaîtraient pas de ces contestations. De même, lorsque le mouvement toujours croissant des affaires eut généralisé la pratique des contrats à crédit, celle des lettres de change et aussi, malheureusement, celle des banqueroutes, et qu'il fallut régler les conséquences du défaut de paiement d'une dette à l'échéance, on fit l'application de la vieille règle, formulée déjà par la Capitulation de 1535, qui repoussait toute présomption de solidarité entre le débiteur et ses compatriotes. Il n'est guère plus difficile d'expliquer la règle de l'inviolabilité du domicile : elle remonte aussi par ses origines au premier établissement des Français dans le Levant, et elle n'est que l'adaptation des antiques usages à des mœurs nouvelles. Lorsque, à la fin du XII^e siècle et au commencement du XIII^e, les chrétiens étrangers vinrent fonder leurs premiers comptoirs en Orient, on sait qu'ils ne se mêlaient pas aux indigènes ; ils s'établirent dans des quartiers séparés, à eux concédés par les souverains musulmans, où les autorités musulmanes n'avaient pas le droit de pénétrer et dont les consuls seuls avaient la police. Ainsi vécurent pendant des siècles les colons français, sous la seule dépendance de leurs consuls, à l'abri des vexations « des gens de police et autres gens d'épée ». Un jour vint cependant où les « fondiques » furent trop étroits pour contenir tous les colons et où les nouveaux arrivants durent s'établir dans les quartiers indigènes. Ils s'établirent de préférence dans les quartiers habités par les sujets chrétiens de la Porte, où beaucoup d'anciens colons de toutes nationalités vinrent les rejoindre ; au milieu du XVIII^e siècle, dans la plupart des Echelles, les anciens fondiques avaient presque entièrement disparu. Mais, en s'éloignant du fondique pour s'établir dans la ville indigène, le Français, ou plus généralement l'étranger, ne perdit pas sa qualité d'étranger. L'habitation dans la ville indigène ne pouvait pas en faire un sujet du sultan : il resta, quant à sa personne et quant à ses biens, soumis à la seule autorité de son

consul. Celui-ci conserva la police et la protection de ses nationaux et aussi, par voie de conséquence, celles de leurs demeures ; il continua à les exercer, comme par le passé, à l'exclusion des autorités musulmanes ; et de même qu'autrefois il était défendu aux gens de police et d'épée de la Sublime-Porte de pénétrer dans les quartiers habités par les étrangers, de même plus tard, lorsque les fondiques eurent disparu, il leur fut défendu d'entrer dans les maisons habitées par les étrangers. Ainsi, par une conséquence logique des principes consacrés par les anciennes Capitulations, la maison de l'étranger bénéficia du même privilège que le fondique. On dira peut-être que cette explication repose sur des conjectures, mais si l'on veut bien remarquer que la règle de l'inviolabilité du domicile a été pour la première fois formulée au moment de la disparition des fondiques, on concèdera sans doute que ces conjectures ont tous les caractères de la certitude.

Ainsi donc, en dépit des apparences, le traité d'établissement que nous venons d'analyser, ne contient aucune innovation, aucun privilège qui ne soient le développement normal et en quelque sorte nécessaire des concessions déjà faites. Le traité d'établissement n'est encore dans la Capitulation de 1740 que l'accessoire du traité de commerce, dont il rend possible et facilite l'exécution.

Traité politique, traité de commerce, traité d'établissement, la Capitulation de 1740 est la plus complète de toutes les Capitulations conclues par la Porte : elle est encore aujourd'hui la règle des relations juridiques de la France avec l'Empire Ottoman. Allons plus loin. La Capitulation de 1740 est aussi, mais sous certaines réserves que nous aurons l'occasion de préciser, la règle des relations juridiques des peuples chrétiens de l'Europe et de l'Amérique avec l'Empire Ottoman. Comment et à quelle époque ce résultat s'est-il produit ? La suite de nos explications le montrera suffisamment.

Pour des raisons déjà dites, les puissances de l'Europe oc-

cidentale, la France, l'Angleterre, la Hollande, étaient celles qui avaient le plus facilement accepté l'état de choses créé par l'établissement des Turcs en Europe. Loin de protester contre le fait accompli, elles s'étaient hâtees d'en profiter, en essayant de se créer en Turquie des débouchés pour leur commerce. La France avait sans doute des ambitions politiques dans le Levant, mais nous avons vu que ces ambitions politiques n'étaient pas incompatibles avec le respect de l'intégrité et de l'indépendance de l'Empire Ottoman.

Les Etats limitrophes de la Turquie au contraire, l'Autriche et la Russie, supportaient impatiemment le voisinage d'une puissance dont la grandeur s'était faite à leurs dépens ; ils n'avaient pas accepté le fait accompli, et l'histoire de leurs rapports avec l'Empire Ottoman jusqu'à la fin du XVIII^e siècle n'est que la longue histoire de leurs guerres. Leurs relations commerciales subirent l'inévitable contre-coup de ces guerres ; pendant longtemps, en dépit du voisinage, elles furent à peu près nulles. Le premier traité de commerce conclu entre l'Autriche et la Porte ne date que du commencement du XVIII^e siècle : il fut signé, après la paix de Passarowitz, le 27 juillet 1718. Le premier traité de commerce conclu entre la Russie et la Porte est postérieur de plus d'un demi siècle ; il fut signé à Constantinople le 21 juin 1783. Le traité du 27 juillet 1718 constitue la première Capitulation autrichienne : cette Capitulation fut renouvelée une première fois le 25 mai 1747 et une seconde fois le 24 février 1784. Le traité du 24 juin 1783 constitue l'unique Capitulation qui ait été conclue entre la Russie et la Porte. Il ne faudrait cependant pas se méprendre sur la portée de cette double affirmation. Nous ne prétendons pas à coup sûr que les traités précités aient été les seuls que la Porte Ottomane ait conclus avec le Saint-Empire et avec la Russie, depuis l'établissement des Turcs en Europe jusqu'au milieu ou jusqu'à la fin du XVIII^e siècle : une telle assertion serait une grossière erreur historique. La

liste est longue des traités conclus entre la Porte et l'Autriche, depuis le traité conclu au mois de mars 1562 entre le sultan Soliman I^r et Ferdinand I^r jusqu'à la Capitulation de 1747, en passant par les traités de Sitwatorok (11 novembre 1606), de Vienne (1^r juillet 1615), de Szœny (19 mars 1642), de Vasvar (10 août 1664), de Carlovitz (26 janvier 1699), de Pasarowitz (21 juillet 1718), de Belgrade (18 juillet 1739), pour ne citer que les plus importants; non moins longue est la liste des traités intervenus entre la Porte et la Russie : traités de Radzin (8 janvier 1681), de Constantinople (13 juin 1700), du Pruth (21 juillet 1711), d'Andrinople (15 juin 1713), de Constantinople (16 novembre 1720), de Belgrade (18 septembre 1739), de Kutshuk-Kaïnardji (2 juillet 1774). Ces divers traités ne sont pas des Capitulations au sens traditionnel de ce mot : ce nom ne leur a jamais été appliqué ni par les historiens, ni par ceux qui les ont négociés ou conclus. Ils ont pour objet principal de mettre fin à une guerre et de régler les conséquences de cette guerre, non de réglementer les rapports commerciaux des deux puissances contractantes ou de déterminer la condition respective des nationaux de chacune d'elles dans les Etats de l'autre. Ils sont en un mot des traités de paix alors que les Capitulations sont des traités d'amitié. Si subtile que cette distinction paraisse au premier abord, elle est cependant très réelle, et les Ottomans l'ont toujours faite, non seulement dans les mots, mais encore dans les faits. Il est sans exemple, dans l'histoire de l'Empire Ottoman aux XVI^e, XVII^e et XVIII^e siècles, qu'une Capitulation soit intervenue pour mettre fin à l'état de guerre, que le même traité, en d'autres termes, ait été tout à la fois un traité de paix, un traité de commerce et un traité d'établissement. La conclusion d'une Capitulation suppose que l'état de paix n'a pas été troublé entre la Porte et la puissance à laquelle la Capitulation est concédée, ou du moins que, s'il a été troublé, la cessation de l'état de guerre a été sanctionnée par un traité spécial.

La Capitulation autrichienne du 27 juillet 1718 est divisée en vingt articles ; nous y retrouvons reproduits, à peu près dans les mêmes termes, le traité de commerce et de navigation ainsi que le traité d'établissement que nous avons étudiés dans les Capitulations française, anglaise et hollandaise. Il y a cependant dans le traité autrichien une restriction importante à la liberté de navigation que nous n'avons pas constatée dans les traités français, anglais ou hollandais. L'article 2 en effet ferme la mer Noire aux navires de commerce autrichiens : « Comme il a été convenu que les bâtiments impériaux n'entreront point dans la mer Noire, ils se rendront par le Danube à Ibraïl, à Isaktche, à Kilia et autres Echelles où il se trouve des caïques et des bâtiments propres à la navigation de la mer Noire : ils y débarqueront leurs marchandises, les chargeront sur lesdits bâtiments qu'ils frèteront pour cet objet, et ils auront la liberté pleine et entière de les transporter à Constantinople, en Crimée, à Trébizonde, à Sinope, et dans les autres Echelles de la mer Noire, où leurs marchandises trouvent du débit. » Cette restriction n'existe plus dans la Capitulation de 1784 ; elle est formellement supprimée par l'article 6 de la nouvelle Capitulation : « Les sujets et marchands impériaux pourront librement et sans que l'exception insérée dans le traité de commerce de Passarowitz puisse être d'aucun empêchement, passer, pour cause de commerce, des rivières à la mer, et *vice versa*, avec navires, pavillons et équipages autrichiens. » Le nouveau traité contient en outre la clause de la nation la plus favorisée qui permet « à la Cour Impériale de réclamer pour ses propres sujets et marchands les faveurs, priviléges et avantages de commerce sans exception dont jouissent et jouiront à l'avenir, relativement au commerce, les autres nations franques » (1).

La Capitulation russe du 10/21 juin 1783 est beaucoup

(1) Art. 5.

plus étendue que les Capitulations autrichiennes ; sa portée n'est cependant pas plus grande. Nous n'y trouvons en effet aucune faveur, aucun privilège qui n'aient été consacrés par les Capitulations françaises ou anglaises et dont, en vertu de l'article 5 précité de la Capitulation de 1784, ne puissent bénéficier les Autrichiens. En lisant la Capitulation russe, il est facile de voir que la constante préoccupation des négociateurs russes a été d'établir, au point de vue commercial, une parfaite égalité de situation entre les Russes, les Français et les Anglais : les quatre-vingt-un articles de la Capitulation de 1783 ne sont, on peut le dire, qu'un long commentaire de la clause de la nation la plus favorisée. La trace de cette préoccupation apparaît tout d'abord dans le préambule lui-même : « Les Capitulations des Français, des Anglais et des autres nations doivent, y est-il dit, de même que si elles étaient insérées mot à mot, servir de règle en tout ce qui regarde le commerce et les négociants russes. » L'article 17 porte : « Comme les Anglais et les Français sont les plus favorisés dans l'Empire Ottoman, et que la nation russe doit être traitée sur le même pied qu'eux, la Sublime-Porte s'engage par cet article d'accorder aux sujets russes tous les priviléges et égards dont on use vis-à-vis desdites nations et de toute autre nation européenne. » Et, comme si ce texte n'était pas suffisamment explicite, l'article 20 reproduit textuellement certaines dispositions des Capitulations françaises et anglaises, en spécifiant que les Russes peuvent en invoquer le bénéfice. Plus loin, pour bien montrer sans doute que ces citations n'étaient faites qu'à titre d'exemples, les négociateurs russes exigent l'insertion d'un article 77, aux termes duquel : « Quoique ceux des articles des Capitulations françaises et anglaises qui peuvent favoriser le commerce russe soient insérés dans le présent traité, les deux hautes puissances contractantes s'engagent, dans l'intérêt des sujets russes, à observer complètement tous les autres articles desdites Ca-

« pitulations qui ne sont pas insérés ici. » Enfin le dernier article de la Capitulation, l'article 81, résume en ces termes les dispositions précitées : « En un mot, la Cour Impériale de Russie, « en stipulant dans le présent traité les droits de douane et les « autres articles à l'avantage des sujets russes qui trasfuent « dans les Etats de la Sublime-Porte, demande une parfaite éga- « lité de traitement et les mêmes droits et privilèges dont jouis- « sent dans l'Empire Ottoman les nations les plus favorisées ».

Les Capitulations autrichienne et russe ne sont pas les seules Capitulations nouvelles que la Porte ait conclues dans le courant du XVIII^e siècle. Par la force même des choses, l'Empire Ottoman étant décidément une puissance européenne, les Etats de l'Europe non encore représentés à Constantinople devaient chercher à nouer des relations officielles avec la Porte : par amour-propre autant que par intérêt, il était naturel qu'ils voulussent conquérir ou reconquérir l'indépendance de leur pavillon dans les mers du Levant et faire directement bénéficier leurs nationaux de la situation privilégiée faite aux nationaux des autres puissances. La Porte de son côté, perpétuellement menacée au nord et à l'ouest par la Russie et par l'Autriche, avait intérêt à se ménager, sinon l'appui effectif, du moins la neutralité bienveillante des Etats de l'Europe septentrionale et occidentale ; il lui importait peu d'ailleurs que les nationaux de ces divers Etats jouissent directement ou par l'intermédiaire d'une puissance déjà représentée à Constantinople des priviléges qu'elle accordait à tous les étrangers. Dans ces conditions, elle devait accueillir avec faveur les ouvertures qui lui étaient faites, et c'est sans difficulté que des Capitulations furent consenties à la Suède le 21 janvier 1737, au Danemark le 14 octobre 1756, au royaume des Deux-Siciles le 7 avril 1740, à la Toscane le 25 mai 1747, à la Prusse le 22 mars 1761, à l'Espagne le 14 septembre 1782. Ces Capitulations sont relativement peu étendues : la plus courte, la Capitulation prussienne, contient huit articles ; la plus longue, la Capitulation

espagnole, en contient vingt et un. Il est vrai que la clause de la nation la plus favorisée se trouve, sinon expressément, du moins implicitement contenue dans chacune d'elles. Nous retrouvons d'ailleurs dans ces Capitulations, soit au point de vue du traité de commerce, soit au point de vue du traité d'établissement, les dispositions essentielles des Capitulations françaises.

A la fin du XVIII^e siècle, l'Empire Ottoman avait donc, sur le modèle des Capitulations françaises, conclu des Capitulations avec tous les Etats de l'Europe, la Suisse et les Etats de l'Eglise exceptés. Ce serait toutefois une grave erreur de croire qu'il y ait identité complète entre les Capitulations françaises et les autres. Vainement en effet nous chercherions dans ces dernières le traité politique que nous avons étudié dans les Capitulations françaises de 1673 et 1740; nous n'y retrouvons ni les dispositions concernant le droit de préséance de l'ambassadeur et des consuls, ni celles relatives au protectorat religieux. A ce second point de vue surtout, le silence gardé par les Capitulations autrichiennes est caractéristique : il peut d'autant plus nous surprendre que dans la plupart des traités de paix conclus entre la Porte et l'Autriche est insérée une disposition formelle concernant l'exercice du culte catholique dans l'Empire Ottoman. Voici par exemple l'article 9 du traité de Belgrade : « Tous les priviléges qui ont « été accordés pour les religieux et pour l'exercice de la re- « ligion chrétienne selon le rite de l'Eglise catholique romaine « par les prédécesseurs du très glorieux Empereur des Otto- « mans dans ses royaumes, soit par les précédentes Capitula- « tions sacrées, soit par d'autres signes impériaux, soit par « édits et mandements spéciaux, tant avant la paix de Passa- « rowitz que depuis, tous ces priviléges, et spécialement ceux « qui, à la réquisition du très auguste Empereur des Ro- « mains, ont été accordés aux religieux de l'ordre de la très « sainte Trinité de la rédemption des captifs, le Serénissime

« Empereur des Ottomans les confirmara pour être observés
 « à l'avenir, en sorte que les susdits religieux puissent libre-
 « ment réparer et rétablir leurs églises, exercer leurs fonc-
 « tions anciennement accoutumées et qu'il ne soit pas permis
 « à personne, contre les susdites Capitulations et lois, de
 « molester, ou par insulte ou par exaction d'argent, lesdits
 « religieux et autres de quelque ordre et condition qu'ils
 « soient; mais qu'ils jouissent de la protection impériale accou-
 « tumée. De plus, il sera permis à l'ambassadeur du très
 « auguste Empereur des Romains près la Porte Ottomane
 « d'exposer ce qui lui sera soumis par rapport à la religion
 « et aux lieux que les chrétiens visitent dans la Sainte Cité
 « de Jérusalem et dans les autres endroits où lesdits reli-
 « gieux ont des églises, et de faire à cet égard toutes les
 « instances convenables ». Quelle est la portée de ce texte
 et d'autres analogues que nous trouvons dans les traités de Szeny, de Carlovitz et de Passarowitz ? Quelle induction faut-il tirer de ce fait que ces textes n'ont pas été insérés dans les Capitulations autrichiennes de 1718 et de 1784 ? Cette question, que nous nous bornons à poser dans cette Introduction, sera résolue plus loin.

VI

Les Capitulations ont été, pendant trois siècles, un traité de commerce et un traité d'établissement ; les Capitulations fran-çaises ont été en outre, pendant près de deux siècles, un traité politique ; que sont-elles aujourd'hui ? Lorsque dans le langage courant on parle des Capitulations, on ne fait allusion ni au traité politique ni même au traité de commerce ; on fait allusion presque uniquement au traité d'établissement. Le mot « Capitulation » éveille l'idée d'un ensemble de priviléges concédés aux étrangers dans l'Empire Ottoman : inviolabilité du domicile, exemption de la juridiction territoriale, indépendance des étrangers vis-à-vis de la loi et des autorités otto-

manes. Ce langage n'est pas seulement celui des gens du monde, plus ou moins versés dans la connaissance de l'histoire ou du droit international ; il est aussi celui que tiennent les diplomates. Lorsque, au Congrès de Paris, le plénipotentiaire ottoman Ali Pacha demande l'abrogation des Capitulations, la raison qu'il donne est que « les Capitulations constituent une « multiplicité de gouvernements qui arrête l'intervention et le « pouvoir de l'administration locale ». Trente ans plus tard, lorsque les plénipotentiaires du Congrès de Berlin règlent la situation internationale de la Bulgarie, ils décident, dans l'article 8 du traité, que « les immunités et priviléges des sujets « étrangers, ainsi que les droits de juridiction et de protection consulaires, tels qu'ils ont été établis par les Capitulations et les usages, resteront en pleine vigueur ». Le sens qu'ils attachent au mot « Capitulation » est donc bien précis : à leurs yeux, les Capitulations ne sont pas des traités de commerce ou de navigation, ce sont des traités d'établissement et des conventions consulaires. Qu'on lise aussi les nombreux traités de droit international publiés dans la seconde moitié de ce siècle, et on verra que les jurisconsultes tiennent le même langage que les diplomates et les gens du monde. Pour tous les auteurs, « pays hors de chrétienté » et « pays de Capitulations » sont deux termes synonymes, et ce qui caractérise les pays hors chrétienté, ce n'est pas un règlement spécial des rapports commerciaux, c'est un règlement spécial de la condition juridique des étrangers.

Ce langage est-il exact ? Est-il conforme à la réalité des faits ? Gardons-nous ici de toute exagération, et rappelons-nous que les vérités historiques ne sont pas des vérités mathématiques.

Dans le courant de ce siècle, les puissances européennes ont à plusieurs reprises modifié le règlement de leurs relations commerciales avec l'Empire Ottoman ; elles ont conclu à cet effet plusieurs traités avec la Porte : la France, pour sa part, en

a conclu trois, en 1802, en 1838 et en 1861. Il est certain que ces traités ne portent pas le nom de « Capitulations ». Ils sont exclusivement, dans le fond et dans la forme, des traités de commerce ; mais dans chacun d'eux nous trouvons une disposition spéciale, toujours identique, qui, procédant par voie de simple renvoi, déclare maintenus « tous les droits, priviléges et immunités conférés par les Capitulations ». Ajoutons que ces traités sont à terme ; la durée du traité franco-turc de 1861, par exemple, est limitée à vingt-huit ans. Ainsi ce n'est plus dans les Capitulations qu'il faut aller chercher à l'heure actuelle le règlement des rapports commerciaux de l'Empire Ottoman avec les puissances européennes ; ce règlement fait l'objet de traités spéciaux, indépendants des Capitulations, se suffisant à eux-mêmes, analogues, sinon identiques, aux traités de commerce que les puissances chrétiennes de l'Europe ont pu conclure entre elles.

Est-ce à dire que les Capitulations soient désormais constituées uniquement par le traité d'établissement ? Présentée sous cette forme absolue, une telle proposition serait inexacte. Tout d'abord, le traité politique dont nous avons constaté l'existence dans les Capitulations françaises de 1673 et de 1740, n'a été ni abrogé ni modifié. Il n'a jamais été distrait des Capitulations, et il est jurement appliqué ; des événements récents ont même accru son importance. La France exerce encore à cette heure, comme elle l'exerçait il y a quatre siècles, le protectorat des intérêts catholiques dans l'Empire Ottoman, et à ceux qui le lui contestent ou le lui disputent elle oppose les Capitulations. D'autre part, on aurait tort de croire qu'il ne reste rien de ce qui dans les Capitulations constituait le traité de commerce. Les nouveaux traités de commerce sont des traités très spéciaux ; ils ont presque exclusivement pour objet de fixer des tarifs douaniers. Au contraire les traités de commerce contenus dans les Capitulations sont des traités très généraux ; ils prévoient et règlent la plupart des rapports

commerciaux qui peuvent exister dans un pays donné entre les étrangers et les nationaux de ce pays. Ceux-ci n'ont donc été que partiellement abrogés par ceux-là. Enfin, à un troisième point de vue, il serait inexact d'affirmer d'une manière absolue que les Capitulations sont désormais uniquement constituées par le traité d'établissement. Dans le courant de ce siècle, trois Etats nouvellement venus à la vie internationale, les Etats-Unis d'Amérique, la Belgique et la Grèce, sont entrés en relations officielles avec l'Empire Ottoman ; à l'exemple de leurs ainés, ils ont conclu des Capitulations avec la Porte, les Etats-Unis d'Amérique le 7 mai 1830, la Belgique le 3 août 1838, la Grèce le 27 mai 1855 : ces Capitulations, conçues et rédigées sur le modèle des Capitulations des XVII^e et XVIII^e siècles, sont tout à la fois des traités de commerce et des traités d'établissement.

Il faut, on le voit, se garder de toute exagération et n'accepter que sous réserve le sens qui s'attache aujourd'hui, dans le langage courant aussi bien que dans le langage officiel, au mot « Capitulations ». Ce qui est vrai, c'est que, sous l'influence de causes que nous allons déterminer, le traité d'établissement contenu dans les Capitulations s'est dégagé du traité politique et du traité de commerce qui l'avaient absorbé pendant trois siècles ; il est passé presque subitement au premier plan et il constitue à cette heure la partie principale, sinon fondamentale, des Capitulations. Il y a là, au point de vue historique, un phénomène intéressant et qui marque bien une nouvelle et décisive étape dans l'histoire des Capitulations.

Comment s'est opérée cette évolution ? La raison qui l'explique n'est ni une raison d'ordre juridique ni une raison d'ordre philosophique : elle est au contraire très contingente.

Nous avons vu qu'à partir de 1740, les Capitulations, dont la durée jusqu'alors avait été limitée à la vie du sultan qui les avait concédées, ont été des traités perpétuels et définitifs :

dans la Capitulation française de 1740, le sultan Mahmoud s'engage pour lui et pour ses successeurs. Cet engagement ne témoigne pas seulement de l'excellence des rapports qui existaient alors entre l'Empire Ottoman et la France ; il témoigne aussi, et à ce titre il est particulièrement intéressant, que la Porte s'est fait une conception nouvelle, à la fois plus large et plus juridique, des rapports internationaux. Mais il n'en est pas moins vrai que les Capitulations étaient trop complexes pour que la perpétuité pût également convenir à toutes leurs dispositions. Il y a des traités qui sont normalement perpétuels : nous entendons par là qu'il n'est pas dans l'usage d'assigner une limite à leur durée, parce qu'ils doivent durer tant que durera un certain état de choses et que les parties contractantes ne peuvent pas prévoir la cessation de cet état de choses ; ces traités normalement perpétuels, ce sont les traités d'établissement, les conventions consulaires et, quoique à un moindre degré, les traités politiques. Il y a au contraire des traités qui sont normalement temporaires ; l'état de choses en vue duquel ils sont conclus étant destiné à se modifier et les parties contractantes pouvant prévoir cette modification, il est naturel qu'elles assignent au traité qu'elles concluent une durée limitée. Les traités de commerce sont des traités normalement temporaires ; ils ont en effet pour but de régler les relations commerciales de deux pays ; ce règlement doit varier avec l'état économique de chacun d'eux, et l'on sait que rien n'est plus variable, plus mobile que l'état économique d'un pays. Voilà pourquoi il est d'usage aujourd'hui constant d'assigner une durée limitée aux traités de commerce ; tous les traités de commerce qui ont été conclus dans le courant de ce siècle, sont des traités temporaires. Cela posé, il est facile de conclure que la clause de perpétuité, insérée dans la Capitulation de 1740, pouvait convenir au traité d'établissement compris dans la Capitulation, qu'elle pouvait aussi, à la rigueur, convenir au traité politique, mais qu'elle ne pouvait pas s'accorder avec

le traité de commerce. Par la force même des choses, un jour vint où, l'état économique de l'Empire Ottoman et des diverses puissances signataires des Capitulations ayant changé, les conditions de la vie commerciale ne furent plus les mêmes, et un règlement nouveau s'imposa. Il fallut en conséquence réformer le traité de commerce compris dans les Capitulations ; mais comme cette nécessité d'une réforme ne s'imposait pas, au moins dans la pensée de l'une des parties contractantes, pour le traité politique et pour le traité d'établissement, on laissa ces deux traités tels quels, et, dans le nouveau traité de commerce, on se borna à rappeler leur existence par un simple renvoi aux traités antérieurs. Cette mention de renvoi fut reproduite, toujours pour la même raison, dans les traités de commerce successifs, et nous la retrouvons dans ceux qui régissent à l'heure actuelle les relations commerciales de l'Empire Ottoman avec les puissances étrangères. Il arrive donc ceci : les mêmes rapports de l'Empire Ottoman avec les puissances étrangères qui, jusqu'au commencement de ce siècle, avaient été régis par un traité unique quoique complexe, sont aujourd'hui, et depuis bientôt cent ans, régis par deux traités distincts, dont l'un est normalement perpétuel, c'est le traité d'établissement (faisons pour le moment abstraction du traité politique), dont l'autre est normalement temporaire, c'est le traité de commerce. Ajoutons que le traité temporaire date de quelques années seulement, tandis que le traité perpétuel remonte à une époque déjà très éloignée, puisque le plus ancien, celui sur lequel tous les autres ont été calqués, est vieux de près de quatre siècles. Ces deux traités sont aujourd'hui, en fait ét en droit, indépendants l'un de l'autre : ils se suffisent à eux-mêmes, à ce point que l'abrogation de l'un n'entraînerait pas l'abrogation de l'autre. Fatalement on devait oublier qu'ils étaient autrefois réunis et confondus dans l'unité d'un même contexte. On s'est seulement souvenu que le traité d'établissement était très ancien ; on a considéré que ses pres-

criptions étaient traditionnelles et qu'elles étaient passées sans modification des Capitulations du *xvi^e* siècle dans celles du *xvir^e* et du *xviii^e* siècles. Une confusion presque inévitable, et d'ailleurs sans danger parce qu'elle est sans grande portée pratique, s'est produite dans les esprits : on a pris la partie pour le tout. Comme, d'une part, les prescriptions d'ordre commercial étaient contenues dans des traités récents et comme, d'autre part, parmi les nombreuses prescriptions des Capitulations, celles-là seules étaient désormais appliquées qui étaient relatives à l'établissement des étrangers, on n'a vu dans les Capitulations que les prescriptions de cette dernière catégorie et on a fini par croire que les Capitulations n'étaient que des traités d'établissement.

Cette confusion explique aussi pourquoi le nom de « Capitulations » n'a pas été donné aux traités de commerce conclus avec la Porte dans le courant de ce siècle. Les effets sont devenus des causes. Le traité d'établissement étant considéré dans l'opinion commune comme la partie essentielle des Capitulations, on a fini par identifier le traité d'établissement et le Capitulation qui le contenait. Cette identification devait paraître d'autant plus plausible que le mot « Capitulation » était un mot très ancien, dont l'usage était précisément contemporain du traité d'établissement. Les deux termes « Capitulation » et « traité d'établissement » étant ainsi devenus synonymes, l'emploi du premier ne parut plus légitime, lorsqu'il s'agit de désigner des traités qui étaient des conventions exclusivement commerciales, dont aucune disposition ne concernait l'établissement des étrangers dans l'Empire Ottoman ; le mot « Capitulation » écarté, on employa, pour désigner ces conventions commerciales, l'expression générique de « traités de commerce ». A vrai dire, les traités de commerce conclus par la Porte dans le courant de ce siècle réglaient des rapports que les Capitulations des *xvi^e*, *xvii^e* et *xviii^e* siècles réglaient déjà ; leurs prescriptions sont analogues, sinon identiques, à

celles des Capitulations ; il n'y avait dès lors aucune bonne raison pour ne pas les désigner par le même mot. Aussi bien l'usage ne raisonne pas, et il faut l'accepter tel qu'il est.

VII

L'étude historique que nous venons de faire nous a montré les divers Etats chrétiens d'Europe ou d'Amérique entrant successivement en relations officielles avec la Porte Ottomane et obtenant d'elle pour leurs nationaux la concession de priviléges identiques. Le régime organisé par les Capitulations est commun, sinon à tous les étrangers, du moins à tous les étrangers chrétiens voyageant ou résidant dans l'Empire Ottoman. Ce régime est tel aujourd'hui qu'il était il y aura bientôt quatre siècles : entre la Capitulation française de 1535, ou mieux, entre les chartes concédées dès le commencement du XII^e siècle aux villes commerçantes du littoral méditerranéen et le traité turco-grec du 27 mai 1855, les différences sont, au point de vue qui nous occupe, négligeables. Nous avons dit cependant que le régime organisé par les Capitulations avait changé de caractère : normal à l'origine, ce régime est à cette heure un régime d'exception. Comment cette transformation dans le caractère des Capitulations s'est-elle opérée ? Comment un régime qui est né en quelque sorte spontanément, qui n'a pas la contrainte pour origine, qui au début était tel qu'on ne pouvait concevoir qu'il fut autre, qui, en un mot, a été imposé par la nature même des choses, comment ce régime est-il devenu un régime anormal, tout en restant le même ? Telle est la très intéressante question que nous avons posée au commencement de cette Introduction et qu'il s'agit maintenant de résoudre.

Il devient banal de dire que le XIX^e siècle a été, dans tous les ordres de sciences, un siècle de progrès. Dans le domaine de la science du droit public, du droit international public en

particulier, un certain nombre de vérités ont été acquises, dont quelques-unes au siècle dernier étaient à peine soupçonnées : la Révolution française, sur ce point comme sur beaucoup d'autres, a précipité le progrès. Les droits, le rôle et les fonctions de l'Etat sont désormais définis avec précision. On sait d'une manière générale quels ils sont ; nous les avons rappelés plus haut. La souveraineté de l'Etat n'est pas seulement personnelle, elle est aussi et surtout territoriale ; en vertu de cette souveraineté territoriale, l'Etat peut commander à tous ceux qui habitent son territoire, il peut leur imposer ses lois. Les jurisconsultes et les publicistes discutent encore sans doute sur l'étendue exacte de la souveraineté territoriale de l'Etat, mais on est d'accord sur plusieurs règles qui doivent être considérées comme définitivement acquises. Ces règles sont les suivantes : 1^o les lois de police et de sûreté, en termes plus généraux, les lois d'ordre public international s'imposent à tous ceux qui se trouvent sur le territoire, aux étrangers aussi bien qu'aux nationaux; 2^o parmi ces lois d'ordre public international dont l'observation s'impose à tous, il faut ranger en premier lieu les lois pénales et les lois relatives à l'impôt; 3^o la condition juridique de l'étranger, résidant ou de passage dans un pays donné, est réglée souverainement par la loi intérieure de l'Etat. Ces règles sont aujourd'hui admises par toutes les nations chrétiennes de l'Europe; elles forment, si nous pouvons ainsi parler, leur patrimoine commun.

Mais ces règles ne sont elles-mêmes que des conséquences d'un principe plus général, ou, pour mieux dire, si ces règles ont pu être admises, c'est qu'un autre principe, plus général, domine les législations des différents pays chrétiens de l'Europe. Ce principe est celui de la sécularisation du droit. De ce principe il est nécessaire, pour la complète intelligence du problème posé, de bien préciser le sens et la portée.

Dire que le droit doit être sécularisé, c'est dire qu'il ne doit plus être considéré comme un succédané de la religion,

c'est dire, en d'autres termes, que les rapports juridiques sont hors du domaine de la loi religieuse. Mais c'est là une proposition évidemment très complexe, que l'analyse doit décomposer. Nous y découvrons d'abord l'idée suivante, qui est fondamentale : la confection de la loi applicable aux rapports juridiques appartient à une autorité exclusivement civile ; d'où la conséquence qu'il y a violation ou méconnaissance du principe de sécularisation toutes les fois qu'une même origine prophétique ou révélée est attribuée à la loi destinée à régler les rapports juridiques et à la loi destinée à régler les rapports religieux. Mais il ne suffit pas que la confection de la loi civile appartienne à une autorité indépendante de l'autorité religieuse; le principe de sécularisation exige davantage : il faut que, dans la confection de la loi destinée à régler les rapports juridiques, le législateur ne se laisse dominer par aucune préoccupation d'ordre religieux. La loi, en d'autres termes, doit être égale pour tous, et l'affiliation à une religion déterminée ne doit être un titre ni à la faveur ni à la défaveur du législateur. Il est toutefois utile de faire remarquer qu'à ce point de vue le principe de sécularisation est limité par un autre principe non moins nécessaire, celui de la liberté de conscience : la loi civile doit sans doute être faite en dehors de toute préoccupation d'ordre religieux, mais elle doit être assez libérale pour ne blesser aucune croyance religieuse. Donc, confection de la loi par une autorité exclusivement civile, égalité de tous les citoyens devant la loi, et, comme corollaire, admission de tous les citoyens à tous les emplois de l'Etat, sans distinction de culte : voilà les applications pratiques du principe de la sécularisation du droit. Ce principe est aujourd'hui la base du droit public européen ; en rendant possible la constitution et l'exercice d'une souveraineté territoriale, il a fait l'Etat moderne. Les Capitulations sont incompatibles avec le plein exercice de la souveraineté territoriale ; dans un pays où le principe de sécularisation est

reconnu et appliqué, elles sont une anomalie et un anachronisme.

Recherchons donc si le principe de la sécularisation du droit est reconnu et appliqué dans l'Empire Ottoman. Voici des documents officiels.

Le premier dans l'ordre des dates est le hatti-shérif de Gulhané ou loi du Tanzimat du 3 novembre 1839. Cet acte fut publié avec une solennité inusitée dans la vaste plaine de Gulhané attenante au jardin du palais impérial de Top-Kapou, en présence des membres du corps diplomatique, des ulémas, des patriarches, du grand-rabbin et des principaux fonctionnaires de l'Etat. Le grand-vizir Reshid Pacha en fit la lecture du haut d'une tribune dressée à cet effet au centre de la plaine ; le sultan Abd-ul-Médjid occupait un pavillon en face de la tribune, et dans ce pavillon avaient également pris place, sur l'invitation du sultan, le prince de Joinville et son état-major. Cette pompe inaccoutumée témoigne bien qu'un grand acte s'est accompli. C'est qu'en effet le hatti-shérif de Gulhané pose pour l'Empire Ottoman le principe d'un nouveau droit public, et ce principe est caractéristique : le sultan garantit à tous ses sujets, sans distinction de culte ou de nationalité, l'égalité devant la loi. Voici la traduction officielle de ce document :

**Hatti-Sherif de Gulhané ou loi du Tanzimat
du 3 novembre 1839**

Tout le monde sait que, dans les premiers temps de la monarchie ottomane, les préceptes glorieux du Khoran et les lois de l'empire étaient une règle toujours honorée. En conséquence, l'empire croissait en force et en grandeur, et tous les sujets, sans exception, avaient acquis au plus haut degré l'aisance et la prospérité. Depuis cent cinquante ans, une succession d'accidents et de causes diverses ont fait qu'on a cessé de se conformer au Code sacré des lois et aux règlements qui en découlent, et la force et la prospérité antérieures se sont changées en

faiblesse et en appauvrissement : c'est qu'en effet un empire perd toute stabilité quand il cesse d'observer ses lois.

Ces considérations sont sans cesse présentes à notre esprit, et depuis le jour de notre avènement au trône, la pensée du bien public, de l'amélioration de l'état des provinces et du soulagement des peuples n'a cessé de l'occuper uniquement. Or, si l'on considère la position géographique des provinces ottomanes, la fertilité du sol, l'aptitude et l'intelligence des habitants, on demeurera convaincu qu'en s'appliquant à trouver les moyens efficaces, le résultat, qu'avec le secours de Dieu nous espérons atteindre, peut être obtenu dans l'espace de quelques années. Ainsi donc, plein de confiance dans le secours du Très-Haut, appuyé sur l'intercession de notre Prophète, nous jugeons convenable de chercher par des institutions nouvelles à procurer aux provinces qui composent l'Empire Ottoman, le bienfait d'une bonne administration.

Ces institutions doivent principalement porter sur trois points, qui sont : 1^o les garanties qui assurent à nos sujets une parfaite sécurité quant à la vie, leur honneur et leur fortune; 2^o un mode régulier d'asseoir et de prélever les impôts; 3^o un mode également régulier pour la levée des soldats et la durée de leur service.

Et en effet, la vie et l'honneur ne sont-ils pas les biens les plus précieux qui existent? Quel homme, quel que soit l'éloignement que son père lui inspire pour la violence, pourra s'empêcher d'y avoir recours et de nuire par là au gouvernement et au pays, si sa vie et son honneur sont mis en danger? Si, au contraire, il jouit à cet égard d'une sécurité parfaite, il ne s'écartera pas des voies de la loyauté, et tous ses actes concourront au bien du gouvernement et de ses frères.

S'il y a absence de sécurité à l'égard de la fortune, tout le monde reste froid à la voix du prince et de la patrie; personne ne s'occupe du progrès et de la fortune publique, absorbé que l'on est par ses propres inquiétudes. Si, au contraire, le citoyen possède avec confiance ses propriétés de toute nature, alors, plein d'ardeur pour ses affaires dont il cherche à élargir le cercle, afin d'étendre celui de ses jouissances, il sent chaque jour redoubler en son cœur l'amour du prince et de la patrie, le dévouement à son pays. Ces sentiments deviennent en lui la source des actions les plus louables.

Quant à l'assiette régulière et fixe des impôts, il est très important de régler cette matière : car l'Etat, pour la défense de son territoire, forcé à des dépenses diverses, ne peut se procurer l'argent nécessaire pour ses armées et autres services que par les contributions levées sur ses sujets. Quoique, grâce à Dieu, ceux de notre empire soient depuis

quelque temps délivrés du fléau des monopoles, regardés mal à propos autrefois comme une source de revenu, un usage funeste subsiste encore, quoiqu'il ne puisse avoir que des conséquences désastreuses ; c'est celui des concessions vénales, connues sous le nom d'*iltizam*. Dans ce système, l'administration civile et financière d'une localité est livrée à l'arbitraire d'un seul homme, c'est-à-dire quelquefois à la main de fer des passions les plus violentes et les plus cupides, car si ce fermier n'est pas bon, il n'aura d'autres soins que son propre avantage.

Il est donc nécessaire que désormais chaque membre de la société ottomane soit taxé pour une quotité d'impôt, déterminée en raison de sa fortune et de ses facultés, et que rien au delà ne puisse être exigé de lui. Il faut aussi que les lois spéciales fixent et limitent les dépenses de nos armées de terre et de mer.

Bien que, comme nous l'avons dit, la défense du pays soit une chose importante, et que ce soit un devoir pour tous les habitants de fournir des soldats à cette fin, il est devenu nécessaire d'établir des lois pour régler les contingents que devra fournir chaque localité, selon les nécessités du moment, et pour réduire à quatre ou cinq ans le temps du service militaire. Car c'est à la fois faire une chose injuste et porter un coup mortel à l'agriculture et à l'industrie, que de prendre, sans égard à la population respective des lieux, dans l'un plus, dans l'autre moins d'hommes qu'ils n'en peuvent fournir; de même que c'est réduire les soldats au désespoir et contribuer à la dépopulation du pays, que de les retenir toute leur vie au service.

En résumé, sans les diverses lois dont on vient de voir la nécessité, il n'y a pour l'empire ni force, ni richesse, ni bonheur, ni tranquillité; il doit, au contraire, les attendre de l'existence de ces lois nouvelles.

C'est pourquoi désormais la cause de tout prévenu sera jugée publiquement, conformément à notre loi divine, après enquête et examen, et tant qu'un jugement régulier ne sera point intervenu, personne ne pourra, secrètement ou publiquement, faire périr une autre personne par le poison ou par tout autre supplice.

Il ne sera permis à personne de porter atteinte à l'honneur de qui que ce soit.

Chacun possèdera ses propriétés de toute nature, et en disposera avec la plus entière liberté sans que personne puisse y porter obstacle. Ainsi, par exemple, les héritiers innocents d'un criminel ne seront point privés de leurs droits légaux, et les biens du criminel ne seront point confisqués.

Ces concessions impériales s'étendant à tous nos sujets, de quelque

religion ou secte qu'ils puissent être, ils en jouiront sans exception. Une sécurité parfaite est donc accordée par nous aux habitants de l'empire dans leur vie, leur honneur et leur fortune ainsi que l'exige le texte sacré de notre loi.

Quant aux autres points, comme ils doivent être réglés par le concours d'opinions éclairées, notre conseil de justice (augmenté de nouveaux membres, autant qu'il sera nécessaire), auquel se réuniront à certains jours que nous déterminerons, nos ministres et les notables de l'empire, s'assemblera à l'effet d'établir des lois réglementaires sur ces points de la sécurité de la vie et de la fortune, et sur celui de l'assiette des impôts. Chacun, dans ces assemblées, exposera librement ses idées et donnera son avis.

Les lois concernant la régularisation du service militaire seront débattues au conseil militaire, tenant séance au palais de seraskier.

Dès qu'une loi sera finie, pour être à jamais valable et exécutoire, elle nous sera présentée : nous l'ornerons de notre sanction, que nous écrirons en tête, de notre main impériale.

Comme ces présentes institutions n'ont pour but que de faire reslever la religion, le gouvernement, la nation et l'empire, nous nous engageons à ne rien faire qui y soit contraire. En gage de notre promesse, nous voulons, après les avoir déposées dans la salle qui renferme le manteau glorieux du Prophète, en présence de tous les ulémas et des grands de l'empire, faire serment par le nom de Dieu et faire jurer ensuite les ulémas et les grands de l'empire.

Après cela, celui d'entre les ulémas ou les grands de l'empire, ou toute autre personne que ce soit, qui violerait ces institutions, subira, sans qu'on ait égard au rang, à la considération et au crédit de personne, la peine correspondante à sa faute bien constatée. Un code pénal sera rédigé à cet effet.

Comme tous les fonctionnaires de l'empire reçoivent aujourd'hui un traitement convenable, et qu'on régularisera les appointements de ceux dont les fonctions ne seraient pas suffisamment rétribuées, une loi rigoureuse sera portée contre le trafic de la faveur et des charges que la loi divine réprouve, et qui est une des principales causes de la décadence de l'empire.

Les dispositions ci-dessus arrêtées étant une altération et une rénovation complète des anciens usages, le rescrit impérial sera publié à Constantinople et dans tous les lieux de notre empire et devra être communiqué officiellement à tous les ambassadeurs des puissances amies résidant à Constantinople, pour qu'ils soient témoins de l'octroi de ces institutions qui, s'il plaît à Dieu, dureront à jamais.

Sur ce, que Dieu Très-Haut nous ait tous en sa sainte et digne garde.

Que ceux qui feront un acte contraire aux présentes institutions soient l'objet de la malédiction divine et privés pour toujours de toute espèce de bonheur.

Dix-sept années plus tard, un nouveau firman, le hatti-humaïoun du 18 février 1856, vient confirmer les promesses du hatti-shérif de Gulhané. Ce firman est officiellement communiqué aux puissances. En voici la teneur :

Hatti-Humaïoun du 18 février 1856

Qu'il soit fait en conformité du contenu.

A vous, mon Grand-Vizir Mehemet-Emin-Ali-Pacha, décoré de mon ordre impérial du Medjidié de la 1^{re} c'asse et de l'ordre du Mérite personnel ; que Dieu vous accorde la grandeur et double votre pouvoir.

Mon désir le plus cher a toujours été d'assurer le bonheur de toutes les classes des sujets que la divine Providence a placés sous mon sceptre impérial, et, depuis mon avènement au trône, je n'ai cessé de faire tous mes efforts dans ce but. Grâces en soient rendues au Tout-Puissant ! ces efforts incessants ont déjà porté des fruits utiles et nombreux. De jour en jour, le bonheur de la nation et la richesse de mes Etats vont en augmentant. Désirant aujourd'hui renouveler et élargir encore les règlements nouveaux institués dans le but d'arriver à obtenir un état de choses conforme à la dignité de mon empire et à la position qu'il occupe parmi les nations civilisées, et les droits de mon empire ayant aujourd'hui, par la fidélité et les louables efforts de tous mes sujets et par le concours bienveillant et amical des grandes puissances, mes nobles alliées, reçu de l'extérieur une consécration qui doit être le commencement d'une ère nouvelle, je veux en augmenter le bien-être et la prospérité intérieure, obtenir le bonheur de tous mes sujets, qui sont tous égaux à mes yeux et me sont également chers, et qui sont unis entre eux par des rapports cordiaux de patriotisme, et assurer les moyens de faire de jour en jour croître la prospérité de mon empire.

J'ai donc résolu et j'ordonne la mise à exécution des mesures suivantes :

Les garanties promises de notre part à tous les sujets de mon empire par le Hatti-Humaïoun de Gulhané et les lois du Tanzimat, sans

distinction de classe ni de culte, pour la sécurité de leurs personnes et de leurs biens et pour la conservation de leur honneur, sont aujourd'hui confirmées et consolidées, et des mesures efficaces seront prises pour qu'elles reçoivent leur plein et entier effet.

Tous les priviléges et immunités spirituels accordés *ab antiquo* et à des dates postérieures à toutes les communautés chrétiennes ou d'autres rites non musulmans établies dans mon empire, sous mon égide protectrice, sont confirmés et maintenus.

Chaque communauté chrétienne ou d'autres rites non musulmans sera tenue, dans un délai fixé, et avec le concours d'une commission formée *ad hoc* dans son sein, de procéder, avec ma haute approbation et sous la surveillance de ma Sublime-Porte, à l'examen de ses immunités et priviléges et d'y discuter et soumettre à ma Sublime-Porte les réformes exigées par le progrès des lumières et du temps.

Les pouvoirs concédés aux patriarches et aux évêques des rites chrétiens par le Sultan Mahomet II et ses successeurs seront mis en harmonie avec la position nouvelle que mes intentions généreuses et bienveillantes assurent à ces communautés. Le principe de la nomination à vie des patriarches, après la révision des règlements d'élection aujourd'hui en vigueur, sera exactement appliqué, conformément à la teneur de leurs firmans d'investiture. Les patriarches, les métropolitains, archevêques, évêques et rabbins seront assermentés à leur entrée en fonctions, d'après une formule concertée en commun entre ma Sublime-Porte et les chefs spirituels des diverses communautés. Les redevances ecclésiastiques, de quelques forme et nature qu'elles soient, seront supprimées et remplacées par la fixation des revenus des patriarches et chefs des communautés, et par l'allocation de traitements et de salaires équitablement proportionnés à l'importance, au rang et à la dignité des divers membres du clergé. Il ne sera porté aucune atteinte aux propriétés mobilières et immobilières des divers clergés chrétiens ; toutefois, l'administration temporelle des communautés chrétiennes ou d'autres rites non musulmans sera placée sous la sauvegarde d'une assemblée choisie dans le sein de chacune des dites communautés parmi les membres du clergé et des laïques.

Dans les villes, bourgades et villages où la population appartiendra en totalité au même culte, il ne sera apporté aucune entrave à la réparation, d'après leurs plans primitifs, des édifices destinés au culte, aux écoles, aux hôpitaux et aux cimetières. Les plans de ces divers édifices, en cas d'érection nouvelle, approuvés par les patriarches ou chefs des communautés, devront être soumis à ma Sublime-Porte, qui les approuvera par mon ordre impérial, ou fera ses observations dans

un délai déterminé. Chaque culte, dans les localités où ne se trouveront point d'autres confessions religieuses, ne sera soumis à aucune espèce de restriction dans la manifestation publique de sa religion. Dans les villes, bourgades, villages où les cultes sont mélangés, chaque communauté habitant un quartier distinct pourra également, en se conformant aux prescriptions ci-dessus indiquées, réparer et consolider ses églises, ses hôpitaux, ses écoles et ses cimetières. Lorsqu'il s'agira de la construction d'édifices nouveaux, l'autorisation nécessaire sera demandée, par l'organe des patriarches ou chefs des communautés, à ma Sublime-Porte, qui prendra une décision souveraine en accordant cette autorisation, à moins d'obstacles administratifs. L'intervention de l'autorité administrative dans tous les actes de cette nature sera entièrement gratuite. Ma Sublime-Porte prendra des mesures pour assurer à chaque culte, quel que soit le nombre de ses adhérents, la pleine liberté de son exercice.

Toute distinction ou appellation tendant à rendre une classe quelconque des sujets de mon empire inférieure à une autre classe, à raison du culte, de la langue ou de la race, sera à jamais effacée du protocole administratif. Les lois séviront contre l'usage, entre particuliers ou de la part des autorités, de toute qualification injurieuse ou blessante.

Vu que tous les cultes sont et seront librement pratiqués dans mes Etats, aucun sujet de mon empire ne sera gêné dans l'exercice de la religion qu'il professe et ne sera d'aucune manière inquiétée à cet égard. Personne ne pourra être contraint à changer de religion.

La nomination et le choix de tous les fonctionnaires et autres employés de mon empire étant entièrement dépendants de ma volonté souveraine, tous les sujets de mon empire, sans distinction de nationalité, seront admissibles aux emplois publics et aptes à les occuper, selon leurs capacités et leur mérite, et conformément à des règles d'une application générale.

Tous les sujets de mon empire seront indistinctement reçus dans les écoles civiles et militaires du gouvernement, s'ils remplissent d'ailleurs les conditions d'âge et d'examen spécifiées dans les règlements organiques des dites écoles. De plus, chaque communauté est autorisée à établir des écoles publiques de sciences, d'arts et d'industrie. Seulement, le mode d'enseignement et le choix des professeurs dans les écoles de cette catégorie seront sous le contrôle d'un conseil mixte d'instruction publique dont les membres seront nommés par un ordre souverain de ma part.

Toutes les affaires commerciales, correctionnelles et criminelles entre des musulmans et des sujets chrétiens ou d'autres rites non musul-

mans, ou des chrétiens ou d'autres rites différents, seront déférées à des tribunaux mixtes. L'audience de ces tribunaux sera publique ; les parties seront mises en présence et produiront leurs témoins, dont les dépositions seront reçues indistinctement sous un serment prêté selon la loi religieuse de chaque culte. Les procès ayant trait aux affaires civiles continueront d'être jugés publiquement, d'après les lois et les règlements, par devant les conseils mixtes des provinces, en présence du gouverneur et du juge du lieu.

Les procès civils spéciaux, comme ceux de successions ou autres de ce genre, entre les sujets d'un même rite chrétien ou autre non musulman, pourront, à leur demande, être renvoyés par devant les conseils des patriarches ou des communautés.

Les lois pénales, correctionnelles et commerciales, et les règles de procédure à appliquer dans les tribunaux mixtes, seront complétées le plus tôt possible et codifiées. Il en sera publié des traductions dans toutes les langues en usage dans mon empire.

Il sera procédé, dans le plus bref délai possible, à la réforme du système pénitentiaire dans son application aux maisons de détention, de punition ou de correction et autres établissements de même nature, afin de concilier les droits de l'humanité avec ceux de la justice. Aucunes peines corporelles, même dans les prisons, ne pourront être appliquées que conformément à des règlements disciplinaires émanés de ma Sublime-Porte, et tout ce qui ressemblerait à la torture sera radicalement aboli. Les infractions à ce sujet seront sévèrement réprimées et entraîneront en outre de plein droit la punition, en conformité du Code criminel, des autorités qui les auraient ordonnées et des agents qui les auraient commises.

L'organisation de la police dans la capitale, dans les villes de province et dans les campagnes, sera révisée de façon à donner à tous les sujets paisibles de mon empire les garanties désirables de sécurité quant à leurs personnes et à leurs biens.

L'égalité des impôts entraînant l'égalité des charges, comme celle des devoirs entraîne celle des droits, les sujets chrétiens et des autres rites non musulmans devront, ainsi qu'il a été antérieurement résolu, aussi bien que les musulmans, satisfaire aux obligations de la loi de recrutement. Le principe du remplacement ou du rachat sera admis.

Il sera publié dans le plus bref délai possible une loi complète sur le mode d'admission et de service des sujets chrétiens et d'autres rites non musulmans dans l'armée.

Il sera procédé à une réforme dans la composition des conseils provinciaux et communaux, pour garantir la sincérité des choix des dé-

légués des communautés musulmanes, chrétiennes et autres non musulmanes, et la liberté des votes dans les conseils. Ma Sublime-Porte avisera à l'emploi des moyens les plus efficaces de connaître exactement et de contrôler le résultat des délibérations et des décisions prises.

Comme les lois qui régissent l'achat, la vente et la disposition des propriétés immobilières sont communes à tous les sujets de mon empire, il pourra être permis aux étrangers de posséder des propriétés foncières dans mes Etats, en se conformant aux lois et aux règlements de police, en acquittant les mêmes charges que les indigènes, et après que des arrangements auront eu lieu avec les puissances étrangères.

Les impôts sont exigibles au même titre de tous les sujets de mon empire, sans distinction de classe ni de culte. On avisera aux moyens les plus prompts et les plus énergiques de corriger les abus dans la perception des impôts, et notamment des dimes. Le système de la perception directe sera successivement, et aussitôt que faire se pourra, substitué au régime des fermes dans toutes les branches des revenus de l'Etat. Tant que ce système demeurera en vigueur, il sera interdit, sous les peines les plus sévères, aux agents de l'autorité et à tous les membres des medjlis de se rendre adjudicataires des fermes qui seront annoncées avec publicité et concurrence, ou d'avoir une part quelconque d'intérêt dans leur exploitation. Les impositions locales seront, autant que possible, calculées de façon à ne pas affecter les sources de la production, ni à entraver le mouvement du commerce intérieur.

Les travaux d'utilité publique recevront une dotation convenable à laquelle concourront les impositions particulières et spéciales des provinces appelées à jouir de l'établissement des voies de communication par terre et par mer.

Une loi spéciale ayant déjà été rendue qui ordonne que le budget des recettes et des dépenses de l'Etat sera fixé et communiqué chaque année, cette loi sera observée de la manière la plus scrupuleuse. On procèdera à la révision des traitements affectés à chaque emploi.

Les chefs et un délégué de chaque communauté désignés par ma Sublime-Porte seront appelés à prendre part aux délibérations du Conseil suprême de justice, dans toutes les circonstances qui intéresseraient la généralité des sujets de mon empire. Ils seront spécialement convoqués à cet effet par mon Grand-Vizir.

Le mandat des délégués sera annuel. Ils prêteront serment en entrant en charge. Tous les membres du Conseil, dans les réunions ordinaires et extraordinaires, émettront librement leur avis et leur vote, sans qu'on puisse jamais les inquiéter à ce sujet.

Les lois contre la corruption, la concussion ou la malversation seront appliquées, d'après les formes légales, à tous les sujets de mon empire, quelles que soient leur classe et la nature de leurs fonctions.

On s'occupera de la création de banques et d'autres institutions semblables pour arriver à la réforme du système monétaire et financier, ainsi que de la création de fonds destinés à augmenter les sources de la richesse matérielle de mon empire.

On s'occupera également de la création de routes et de canaux qui rendront les communications plus faciles et augmenteront les sources de la richesse du pays. On abolira tout ce qui peut entraver le commerce et l'agriculture.

Tels sont mes volontés et mes ordres.

En conformité des décisions contenues dans les firmans généraux de 1839 et de 1856, des firmans spéciaux sont promulgués qui organisent la justice, l'administration et la police. Ils décident la création de tribunaux mixtes de commerce et de police à Constantinople et dans les principales villes de l'Empire, à Smyrne, à Beyrouth, à Alexandrie, au Caire. Un code de commerce, un code de droit maritime, un code de procédure commerciale, un code pénal, un code civil sont successivement promulgués : leurs dispositions sont conformes aux dispositions des codes européens, des codes français en particulier.

Le hatti-humaïoun était publié le 18 février 1856. Quelques jours après, le 28 février, le Congrès de Paris ouvre ses séances. Le 18 mars, il adopte la disposition suivante, qui est devenue l'article 7 du traité de Paris :

« S. M. l'Empereur des Français, S. M. l'Empereur d'Autriche, S. M. la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, S. M. le Roi de Prusse, S. M. l'Empereur de toutes les Russies et S. M. le Roi de Sardaigne, déclarent la Sublime-Porte admise à participer aux avantages du droit public et du concert européens. Leurs Majestés s'engagent, chacune de son côté, à respecter l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Empire Ottoman,

« garantissent en commun la stricte observation de cet engagement, et considéreront, en conséquence, tout acte de nature à y porter atteinte comme une question d'intérêt général ».

Voici maintenant le procès-verbal de la séance du 25 mars :

« M. *le comte de Clarendon* dit qu'en appelant la Turquie à faire partie du système politique de l'Europe, les puissances contractantes donneraient un témoignage éclatant des dispositions qui les unissent et de leur sollicitude pour les intérêts généraux de leurs sujets respectifs, si elles cherchaient à s'entendre dans le but de mettre les rapports de leur commerce et de leur navigation en harmonie avec la position nouvelle qui sera faite à l'Empire Ottoman.

« M. *le comte Walrewski* appuie cet avis en se fondant sur les principes nouveaux qui vont sortir des délibérations du Congrès.

« M. *le comte de Cavour* fait remarquer qu'aucune puissance ne possède une législation commerciale plus libérale que celle de la Turquie, et que l'anarchie qui règne dans les transactions ou plutôt dans les rapports personnels des étrangers résidant dans l'Empire Ottoman, tient à des stipulations nées d'une situation exceptionnelle.

« *Ali Pacha* attribue toutes les difficultés qui entravent les relations commerciales de la Turquie et l'action du gouvernement ottoman à des stipulations qui ont fait leur temps. Il entre dans des détails tendant à établir que les priviléges acquis par les Capitulations aux Européens, nuisent à leur propre sécurité et au développement de leurs transactions, en limitant l'intervention de l'administration locale ; que la juridiction dont les agents étrangers couvrent leurs nationaux, constitue une multiplicité de gouvernements dans le gouvernement et par conséquent un obstacle infranchissable à toutes les améliorations.

« M. *le baron de Bourqueney* et les autres plénipotentiai-

« res avec lui reconnaissent que les Capitulations répondent
« à une situation à laquelle le traité de paix tendra nécessairement à mettre fin, et que les priviléges qu'elles stipulent pour les personnes, circonscrivent l'autorité de la Porte dans des limites regrettables, qu'il y a lieu d'aviser « à des tempéraments propres à tout concilier ; mais qu'il n'est pas moins important de les proportionner aux réformes que la Turquie introduit dans son administration, de manière à combiner les garanties nécessaires aux étrangers avec celles qui naîtront des mesures dont la Porte poursuit l'application ».

Ainsi les plénipotentiaires des puissances éludent très habilement la question que le plénipotentiaire ottoman leur avait non moins habilement soumise, en montrant dans l'abrogation des Capitulations la conséquence logique et nécessaire de la déclaration qui admettait la Porte à participer aux bienfaits du droit public et du concert européens. Cependant, dans cette même séance du 25 mars, les plénipotentiaires des puissances prennent acte en ces termes de la communication qui leur est faite du hatti-humaïoun du 18 février :

« S. M. I. le Sultan, dans sa constante sollicitude pour le bien-être de ses sujets, sans distinction de religion ni de race, ayant octroyé un firman qui, en améliorant leur sort, consacre également ses généreuses intentions envers les populations chrétiennes de son Empire, et voulant donner un nouveau témoignage de ses sentiments à cet égard, a résolu de communiquer aux puissances contractantes ledit firman, spontanément émané de sa volonté souveraine ; les puissances contractantes constatent la haute valeur de cette communication. Il est bien entendu qu'il ne saurait en aucun cas donner le droit aux dites puissances de s'immiscer soit collectivement, soit séparément, dans les rapports de S. M. le Sultan avec ses sujets, ni dans l'administration intérieure de son Empire ».

Voilà les pièces du débat. Un long commentaire serait ici superflu, et la simple lecture des documents précités nous indique la conclusion à tirer, qui est la suivante. Le droit de l'Empire Ottoman n'est plus exclusivement religieux, et la loi civile a rompu les liens qui, pendant plus de douze siècles, l'avaient attachée à la loi religieuse. C'est une autorité exclusivement civile — le sultan agissant non plus en qualité de khalife mais en qualité de chef d'Etat — qui fait la loi; le principe de l'égalité de tous les Ottomans devant la loi est officiellement proclamé ; à tous les Ottomans la promesse solennelle est faite de les admettre, sans distinction de culte ou de race, aux fonctions de l'Etat. Désormais le droit ottoman et le droit musulman ne sont plus confondus. Le Khoran reste toujours la loi religieuse officielle ; mais, à côté de cette loi religieuse, s'est constitué un droit laïque, qui n'est plus le droit musulman, qui est vraiment le droit ottoman, un droit laïque moins restrictif, plus large que le droit religieux, souvent contraire au droit religieux, en tout cas plus conforme et mieux adapté que lui aux aspirations modernes. En quelques années, presque en quelques mois, cette œuvre de sécularisation (1) a été accomplie, impliquant pour l'Etat ottoman le droit de prétendre, à l'instar des autres Etats européens, au plein exercice de sa souveraineté territoriale. Dès lors le régime des Capitulations, organisé en vue d'un système politique reposant sur l'exclusive personnalité de la loi, a perdu sa raison d'être scientifique : normal à l'origine, il est devenu un régime d'exception, par suite d'une transformation qui s'est opérée, non dans le régime lui-même qui n'a pas été modifié, mais dans le caractère du droit de l'Empire Ottoman.

La question de l'abrogation des Capitulations a été posée

(1) Cette œuvre n'est cependant pas parfaite, en ce sens que la plupart des rapports de famille sont restés régis par la loi religieuse.

officiellement en 1856 : elle l'a été de nouveau en 1867 ; elle l'est toujours virtuellement, car le gouvernement ottoman ne supporte pas sans impatience ce partage de souveraineté que lui imposent les Capitulations et qui blesse cruellement son amour-propre. Malgré la sécularisation du droit ottoman et l'admission de la Turquie dans le concert européen, en dépit des hatti-sherifs et de l'article 7 du traité de Paris, les Capitulations n'ont pas été abrogées ; elles sont appliquées aujourd'hui comme elles l'étaient il y a quatre siècles : aux propositions de la Porte les Etats de l'Europe ont toujours répondu par une fin de non recevoir absolue. Quelles raisons expliquent donc le maintien des Capitulations ? Hélas ! les raisons qui l'expliquent ne sont que trop nombreuses et trop concluantes. Entre le fait et le droit il y a dans l'Empire Ottoman la plus décevante opposition. La sécularisation peut être dans les lois, elle n'est pas dans les mœurs : à la loi religieuse théoriquement disparue a survécu l'état d'esprit religieux, et cet état d'esprit domine tous les rapports d'ordre juridique soit des particuliers entre eux, soit des particuliers avec le gouvernement. Là est le secret de l'impuissance de la Porte à réprimer les abus, à réagir contre le désordre de son administration et la détresse de ses finances ; là est le secret de la faillite au moins apparente de ce peuple qui a voulu sincèrement se réformer et qui ne l'a pas pu. Les plus belles promesses ont été faites, elles n'ont pas été tenues ; les plus beaux principes ont été proclamés, ils n'ont pas été ou ils ont été mal appliqués, et, près d'un demi-siècle après le Congrès de Paris, plus de vingt ans après le Congrès de Berlin, l'Europe en est réduite à demander à la Porte Ottomane l'exécution des réformes solennellement promises le 3 novembre 1839 dans la plaine de Gulhané. Il serait injuste de nier que des efforts sérieux aient été tentés ; mais la bonne volonté de deux sultans et le patriotisme de quelques ministres se sont presque toujours heurtés, du haut en bas de l'échelle sociale,

à des habitudes invétérées, à des préjugés plusieurs fois séculaires et d'autant plus tenaces qu'ils avaient leur source dans la foi religieuse. La loi nouvelle n'a pas été obéie parce qu'elle n'a pas été comprise, comme il arrive nécessairement toutes les fois que la réforme des mœurs ne précède pas celle des lois.

Entre le droit moderne et la société musulmane l'antinomie est-elle donc irréductible ? La question vaut la peine d'être discutée, car de sa solution dépendent les destinées des Capitulations, leur maintien indéfini ou leur disparition plus ou moins prochaine. A lire les nombreux écrits qui plus ou moins directement ont traité cette question, il semble que la solution ne soit pas douteuse ; ils se résument tous dans cette appréciation terriblement pessimiste de Guizot : « Il n'y a rien à espérer du monde musulman, ni pour sa « propre réforme, ni pour les chrétiens que le malheur des « événements a placés sous ses lois » (1). Pour tous les auteurs, historiens, jurisconsultes, hommes politiques, diplomates, le grand, l'invincible obstacle à la réforme de l'Empire Ottoman, c'est l'immuabilité de l'Islam. « Le Khoran, dit Carlyle, est admis partout comme le type de toute loi et de toute pratique, la chose sur laquelle il faut regarder dans la spéculation et dans la vie, le message envoyé directement du ciel, auquel la terre doit se conformer et selon lequel elle doit marcher » (2). Gœthe avait déjà dit : « Pour le musulman, plus encore que pour le chrétien, la foi est un impératif catégorique ». Dans un discours prononcé à la Chambre des députés le 29 février 1888, M. Paul Deschanel s'exprime ainsi : « L'Orient est le pays de la tradition par excellence ; il a gardé à travers les siècles son caractère indélébile ; et l'un des traits essentiels de ce caractère, c'est

(1) *Guizot, Mémoires*, t. VII, p. 240.

(2) *Thomas Carlyle, Les Héros*.

« le mélange, la confusion des choses religieuses avec les affaires civiles. C'est ce qui explique les difficultés insurmontables auxquelles se sont heurtés tous les réformateurs ottomans, et c'est ce qui explique aussi les erreurs, les mécomptes des politiciens occidentaux, pourtant fort avisés, mais qui demandaient à l'Empire turc des mesures, des réformes incompatibles, je ne dis pas seulement avec son organisation, mais avec son existence même, parce qu'ils paraissaient croire qu'ils avaient affaire à un Etat politique comme le nôtre, tandis qu'en réalité ils se trouvaient en présence d'une théocratie guerrière, d'une féodalité religieuse, d'une orthodoxie immuable » (1). Dans son récent ouvrage sur la question d'Orient depuis le traité de Berlin, M. Max Choublier aboutit aux mêmes conclusions : « L'Etat musulman, dit-il, repose sur l'Islam, et la base même de l'Islam, c'est son immuabilité. Les musulmans ont la foi; c'est elle qui fait leur force et leur faiblesse, elle seule les unit. Hors la foi, pas de rapports entre un Turc, un Arabe, un Tcherkesse, un Kurde, un Albanais ; ils n'ont de commun ni la langue, ni la race, ni l'histoire, ni les mœurs, mais tous sont musulmans. Ils sont fils de la grande église de l'Islam et ils obéissent au sultan parce qu'il est le khalife. Le monde mahométan forme une vaste papauté plus compacte et plus organisée que celle de Rome ; l'Etat musulman est une théocratie, la loi et la religion y sont confondues ; tout croyant est prêtre ; tout exercice de pouvoir, un acte de prêtrise ; la mosquée est l'église, l'école et le tribunal ; le Khoran est l'évangile, le code et la constitution. Il est même plus qu'un évangile, il est le livre saint par excellence « envoyé par Dieu puissant et sage » ; le fidèle doit croire en lui comme en la parole de Dieu même, il renferme la perfection absolue ; hors de lui il n'y a pas de vie ni de

(1) *Journal Officiel* du 1^{er} mars 1888.

« vérité. La conclusion s'impose. L'Islam est immuable ; la masse des Turcs lui est fidèle, le reste est profondément corrompu ; ni les uns ni les autres ne veulent sauver leur pays ; il périra plutôt que de changer » (1). Voilà la thèse ; nous n'en contestons pas la valeur, et nous reconnaissions volontiers qu'elle peut s'appuyer sur les textes du Khoran, sur les aveux de plusieurs hommes d'Etat ottomans, et que l'histoire de ces dernières années semble malheureusement la confirmer plutôt que la démentir.

En elle-même cette thèse est donc parfaitement exacte ; l'incompatibilité de l'Islam avec le droit moderne est mathématiquement démontrée ; si partout et toujours la logique gouverne le monde, il faut à coup sûr désespérer de la société musulmane. Mais très heureusement la vie des sociétés humaines n'est pas un théorème de géométrie, et l'histoire nous apprend que ce qui le plus souvent arrive est ce qui logiquement ne doit pas arriver. Le monde est plein de contradictions : il semble en vérité que le paradoxe est la loi suprême des rapports sociaux. Regardons autour de nous. L'Islam n'est pas la seule religion qui prétende à l'immuabilité ; l'immuabilité est de l'essence de toute religion : comme l'Islam, la religion chrétienne affirme qu'elle est immuable. L'Islam n'est pas la seule religion qui soit à la fois « un évangile, un code et une constitution » ; aucune religion ne se désintéresse absolument du règlement des rapports juridiques ; comme l'Islam, la religion chrétienne édicte un certain nombre de règles nécessairement applicables aux rapports juridiques, soit dans le domaine du droit privé, soit dans celui du droit public. Le problème qui se pose aujourd'hui dans l'Orient musulman, s'est donc posé aussi dans l'Occident chrétien : il s'est posé plus tôt, voilà tout. Si nous voulons être sincères, nous reconnaîtrons que la solution qu'il a reçue n'est qu'un expédient.

(1) M. CHOUBLIER, *La question d'Orient depuis le traité de Berlin*, p. 495-503.

Entre les prétentions de l'Etat et celles de l'Eglise l'opposition reste permanente et la contradiction absolue. Nous vivons cependant en dépit de cette contradiction ; nous vivons peut-être de cette contradiction, car notre civilisation repose sur deux fondements également nécessaires : l'Etat laïque et la religion chrétienne.

Ainsi l'exemple même de l'Europe témoigne que l'immuabilité de la religion n'est pas un obstacle insurmontable à la réforme d'un pays ; il témoigne aussi que, lorsque l'état moral d'un peuple est préparé à la recevoir, la réforme s'accomplit sans secousse, en quelque sorte d'elle-même. C'est cette préparation morale qui fait défaut aux populations tant chrétiennes que musulmanes de l'Empire Ottoman. Les musulmans n'ont jamais oublié qu'ils étaient les vainqueurs ; ils n'ont jamais cherché à faire accepter leur domination par les chrétiens ; ils les ont toujours traités, non en compatriotes, mais en vaincus, les excluant de l'armée et des fonctions publiques, n'admettant pas leur témoignage en justice, les frappant d'un impôt vexatoire et humiliant. D'autre part, il est juste de reconnaître que les chrétiens n'ont rien fait pour s'attirer les sympathies de leurs maîtres ; ils n'ont jamais connu le loyalisme, cette vertu des peuples conquis qui, en effaçant peu à peu le souvenir des luttes passées, prépare les fusions nécessaires et régularise l'œuvre de la force. Ainsi, dès l'origine, il y eut entre les vainqueurs et les vaincus le plus déplorable malentendu, également fatal aux uns et aux autres ; les haines de religion s'exaspérant avec le temps, ce malentendu a figé les chrétiens dans une opposition toujours plus irréductible et les musulmans dans une intolérance toujours plus étroite ; il a engendré les abus, les révoltes et les représailles ; il a perpétré le règne de la force et barré la route au progrès moral. Tant que ce malentendu persistera, la réforme de l'Empire Ottoman sera impossible. Peut-on raisonnablement espérer que ce malentendu cessera et que s'opérera la réforme morale

de l'Empire Ottoman, condition nécessaire du succès de la réforme législative? Nous le croyons. Ceux qui désespèrent oublient que nous avons sur la société musulmane une avance de six siècles et qu'en dépit de cette avance, c'est seulement à la fin du siècle dernier que nous avons proclamé le principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi; ils oublient que l'Europe chrétienne a connu, elle aussi, et il n'y a pas six siècles, les guerres de religion, les massacres officiellement ordonnés, les révolutions et les représailles, qu'elle a eu ses longues heures d'intolérance politique et d'intolérance religieuse, que l'accès de la vie publique était interdit, il n'y a pas cent ans, aux protestants en France, aux catholiques en Angleterre et qu'à cette heure encore, en Russie et en Roumanie, il est interdit aux israélites; ils oublient enfin qu'il a fallu quatre siècles d'une prodigieuse activité littéraire, philosophique, scientifique, pour nous amener peu à peu à la conception moderne de la vie sociale. Avant de juger les autres et de les condamner, n'est-il pas juste en vérité que nous fassions notre examen de conscience? Il nous donnera sans doute un peu plus d'indulgence et de patience, car il nous montre que nous sommes en assez mauvaise posture pour reprocher aux Ottomans de n'avoir pas fait aboutir en quelques années une réforme morale qui, chez nous, a été l'œuvre lente des siècles.

De cette réforme morale les musulmans clairvoyants comprennent la nécessité. Ils sont tous les jours plus nombreux, parmi les jeunes surtout, que la culture européenne a formés; minorité encore, ils seront majorité demain, car, à mesure que le temps marche, la culture européenne se répand davantage. Dans les centres principaux l'école officielle n'est déjà plus une succursale de la mosquée. La mosquée elle-même semble se départir de son traditionnel rigorisme. Ne voyions-nous pas tout récemment la vieille et célèbre Université d'El Azhar, réputée à juste titre la citadelle religieuse de l'Islam, donner asile à des enseignements nouveaux, jusqu'alors con-

sidérés comme profanes et sacrilèges? Le Khoran n'est donc plus la source exclusive de toute science, le livre unique, en dehors duquel il n'y a ni vérité, ni sagesse, ni salut, et la brèche est ouverte par où peut passer la réforme, afin de répandre ses bienfaits sur les masses. Pour qu'elle aboutisse pleinement, deux conditions toutefois sont nécessaires. Il faut que le gouvernement, dans toute l'étendue de l'Empire, seconde les efforts individuels : son action peut être décisive, car, dans les sociétés aristocratiques, lorsque l'exemple vient de haut, il est toujours suivi. Il faut aussi que l'Europe n'encourage pas, même indirectement, la résistance des chrétiens. Elle le peut sans faillir à ses devoirs, sans manquer à la mission qu'elle s'est donnée de protéger les chrétiens d'Orient. La politique des nationalités a terminé son œuvre, et l'autonomie crêteoise doit être la dernière manifestation de cette politique ; appliquée à des provinces où l'élément musulman domine, elle serait inopérante et injuste. Dans l'intérêt des chrétiens eux-mêmes, la politique de l'Europe dans l'Empire Ottoman doit être désormais une politique, non de séparation, mais de réunion et de loyalisme.

Ainsi le succès de la réforme morale de l'Empire Ottoman dépend tout à la fois des musulmans et des chrétiens, du gouvernement turc et de l'Europe. Le jour où ces diverses forces concourront, au lieu de se contredire, la réforme des mœurs sera bientôt faite, et la sécularisation du droit ottoman cessera d'être une apparence pour devenir une réalité. Ce jour-là, mais ce jour-là seulement, la question de l'abrogation des Capitulations pourra être utilement posée.

Nous nous proposons d'étudier le régime des Capitulations, tel qu'il fonctionne à cette heure dans les différentes parties de l'Empire Ottoman. Cette étude est nécessairement complexe. Elle ne comprend pas seulement une analyse plus ou moins détaillée des Capitulations, de la Capitulation de 1740 en particulier, en qui toutes les autres se résument; en n'étudiant que les Capitulations nous aurions une idée très imparfaite du régime auquel les étrangers sont soumis dans l'Empire Ottoman. A vrai dire, les Capitulations n'organisent pas un régime; par cela même qu'elles soustraietnt dans un assez grand nombre de cas l'étranger à l'action de la loi ottomane, elles ne règlent sa situation que d'une manière négative, et elles délèguent à l'autorité législative étrangère le soin de la régler d'une manière positive. De là un second groupe d'actes dont l'étude s'impose : ce sont les édits, les ordonnances, les décrets, les lois, en un mot tous les actes émanés des pouvoirs exécutif ou législatif des divers pays qui ont conclu une Capitulation avec la Porte Ottomane. Ces actes, auxquels on donne le nom technique de lois consulaires, ont principalement pour objet de définir les attributions des consuls et d'organiser la juridiction étrangère tant en matière civile qu'en matière pénale. L'étude des lois consulaires est le complément nécessaire de l'étude des Capitulations. Il est un troisième élément dont nous devrons également tenir compte : c'est l'usage. L'usage a dans les rapports internationaux une importance considérable : il peut fonder le droit. Les Capitulations et les lois consulaires n'ont pas tout prévu ; elles n'ont pas réglé tous les conflits ou, plus simplement, tous les rapports auxquels peut donner naissance l'établissement des étrangers en Turquie ; c'est l'usage qui a comblé ces lacunes. Ainsi, à côté des lois consulaires et des Capitulations, un droit coutumier s'est formé, que nous devons connaître, si nous voulons avoir une idée exacte du régime auquel sont soumis les étrangers dans l'Empire Ottoman. Les Capitulations, les

lois consulaires et les usages sont les trois bases de ce régime.

Une seconde remarque doit être faite ici, qui justifiera par avance le plan général de cet ouvrage. L'application des Capitulations n'est pas uniforme dans tous les pays soumis à la domination ottomane. Il y a à cette diversité une double cause. Tout d'abord le droit coutumier qui s'est constitué pour combler les lacunes de la législation écrite, n'est pas partout identique ; par la force des choses, les mœurs et les besoins variant avec les pays, des usages différents et souvent contraires se sont formés. En second lieu, sur plusieurs points, les Capitulations ont été gravement modifiées par des traités postérieurs dont l'effet ne s'étend pas à toutes les provinces de l'Empire ; ces traités ont institué un régime nouveau, mais ce régime nouveau n'est en vigueur que dans certaines provinces, les autres restant soumises au régime ancien. De toutes les provinces de l'Empire Ottoman, l'Egypte est celle où le droit coutumier s'écarte le plus des usages généralement suivis dans les autres ; elle est aussi celle où les Capitulations ont été le plus gravement modifiées par des traités postérieurs. Le régime auquel les étrangers sont soumis en Egypte diffère ainsi profondément de celui auquel ils sont soumis dans les autres provinces de l'Empire : les Capitulations, les lois consulaires et les usages forment sans doute la triple base de ce régime ; mais, d'une part, il y a des usages particuliers à l'Egypte, qui ne se retrouvent nulle part ailleurs, et, d'autre part, les lois consulaires et les Capitulations ont subi en Egypte d'importantes modifications. Il est donc nécessaires de faire une étude spéciale du régime capitulaire en Egypte : nous ferons cette étude dans la seconde partie du présent ouvrage.

PREMIÈRE PARTIE

LES LIBERTÉS GARANTIES PAR LES CAPITULATIONS

Le droit moderne reconnaît à tout homme la faculté de quitter le sol de son pays et de s'établir là où l'appellent ses intérêts ou son caprice. Celui qui s'expatrie ne risque de perdre ni sa liberté, ni sa nationalité, ni sa personnalité juridique ; le libre exercice de ses facultés naturelles, le respect de ses droits essentiels lui sont assurés, indépendamment de tout accord diplomatique, par la loi même de l'Etat sur le territoire duquel il a cherché asile. La cité moderne, plus hospitalière que la cité antique, ne connaît pas de parias ; elle a déjà perdu le souvenir des vexations du moyen âge, et, si ses lois imposent à tous les mêmes devoirs, du moins accordent-elles à tous la même protection.

Ces principes, qui sont aujourd'hui le patrimoine commun de toutes les nations civilisées, ne sont pas, nous l'avons dit, ceux de tous les temps; il est à peine besoin d'ajouter qu'à l'époque où les premières Capitulations ont été conclues, l'Empire Ottoman ne les soupçonnait pas. La loi musulmane ne s'occupe de l'étranger que parce qu'il est infidèle; c'est assez dire qu'elle le place hors du droit et qu'elle ne garantit ni sa vie, ni sa liberté, ni ses biens. Et il ne faut pas croire que ce soit là une affirmation purement théorique. Le langage même des Capitulations ne témoigne-t-il pas qu'au xvi^e siècle la civilisation n'avait pas encore commencé son œuvre ? Des expressions reparaissent à chaque page dans les premiers traités, qui sont aujourd'hui surannées, mais qui ont une valeur

historique, parce qu'elles peignent d'un trait saisissant l'état social de l'époque. On lit, par exemple, dans la Capitulation de 1535, qu'il est fait défense aux Turcs de « molester » les Français, de les « rançonner », de leur « faire subir l'avanie militaire » (1), de les « réduire en esclavage ». Ces exactions de toutes sortes auraient-elles été prévues, si elles n'avaient jamais été commises ; aurait-on mis tant d'insistance à en prévenir le retour, si elles n'avaient pas été fréquentes ; aurait-on même songé à les proscrire, si la loi ottomane les avait punies ?

En fait comme en droit, l'étranger était donc hors la loi ; les Capitulations lui ouvrent officiellement l'accès de la vie juridique en lui garantissant les libertés essentielles : la liberté d'établissement et de circulation, la liberté de commercer, la liberté religieuse.

(1) Le mot « avanie » est un mot turc. Il désigne toute perception de somme d'argent faite en dehors des règlements. Ces perceptions étaient autrefois très fréquentes. Nous avons eu entre les mains un mémoire très authentique détaillant le compte des sommes payées pour avanies par la nation française au Caire depuis l'année 1655 jusqu'à l'année 1759. Le compte s'élève à la somme de 387.542 piastres, soit environ 900.000 francs. Le détail du compte est très curieux : il peint, mieux que ne feraient les plus longs discours, les mœurs de l'époque. Nous lisons par exemple ceci :

Année 1656. La nation donne 570 piastres au pacha pour faire sortir le drogman de prison, où il avait été mis injustement.	570
— 1657. La nation donne 3.739 piastres au pacha pour délivrer deux négociants accusés injustement d'avoir engrossé deux esclaves abyssines et de les avoir fait chrétiennes.	3.739
— 1658. Le pacha veut obliger la nation à acheter pour 20.000 piastres de natron. On accorde cette affaire en donnant 6.000 piastres tant au pacha qu'à ses officiers.	6.000
— 1658. Les sieurs Jean Piquet et César de Bermond saisis par les sous bâchis sous le faux prétexte qu'ils étaient avec des femmes, enlevés de la contrée de France, mis en prison, bâtonnés. Pour les délivrer, il en coûte.	4.508

Le compte contient près de 300 articles. Il est tiré des registres de la chancellerie du consulat de France au Caire.

CHAPITRE PREMIER

LA LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT ET DE CIRCULATION

SECTION PREMIÈRE

La liberté d'établissement. — L'inviolabilité du domicile

La liberté d'établissement est consacrée dans les termes les plus formels et les plus larges par toutes les Capitulations. Il est inutile de rapporter ici tous les textes qui y sont relatifs ; on peut dire que tous les articles de toutes les Capitulations supposent que cette liberté est pleine et entière. Bornons-nous à citer les plus anciens de tous, les articles 1 et 3 de la Capitulation de 1535, reproduits et confirmés par toutes les Capitulations postérieures. Il est dit dans l'article 1^{er} que tous les sujets et tributaires du roi de France et du sultan « pourront librement et sûrement, avec leurs robes et gens, « naviguer avec navires armés et désarmés, chevaucher et « venir, *demeurer*, conserver et retourner aux ports, cités « et quelconques pays les uns des autres ». Il est dit dans l'article 3 que « toutes les fois que le Roy de France man- « dera à Constantinople ou à Pétra ou autres lieux de cet Em- « pire un baïle, comme de présent il tient un consul à Alexan- « drie, les dits baïle et consul seront acceptés et entretenus « en autorité convenante » (1). Ainsi, par application de ces dispositions, les étrangers, ou plus exactement les nationaux des Etats qui ont conclu des Capitulations avec la Porte, peuvent s'établir où bon leur semble dans l'Empire Ottoman ; tous les ports, toutes les villes, les localités quelconques de

(1) Conf. Cap. française de 1740, art. 25.

l'intérieur, sans exception ni réserve (1), leur sont ouverts. De même, les Etats bénéficiaires des Capitulations peuvent nommer des consuls partout où ils le jugent convenable, et le gouvernement ottoman ne pourrait pas refuser son approbation à la nomination du consul sous prétexte que le lieu de résidence choisi par l'Etat étranger ne lui agrée pas.

Aux dispositions qui garantissent à l'étranger la liberté d'établissement dans l'Empire Ottoman, nous devons rattacher la disposition de l'article 70 de la Capitulation française de 1740, qui pose le principe de l'inviolabilité du domicile de l'étranger. Elle est ainsi conçue :

« Les gens de justice et les officiers de ma Sublime-Porte,
 « de même que les gens d'épée, ne pourront, sans nécessité,
 « entrer par la force dans une maison habitée par un Fran-
 « çais; et lorsque le cas requerra d'y entrer, on en avertira
 « l'ambassadeur ou le consul, dans les endroits où il y en
 « aura, et l'on se transportera dans l'endroit en question
 « avec les personnes qui auront été commises de leur part;
 « et si quelqu'un contrevient à cette disposition, il sera
 « châtié ».

Nous avons recherché plus haut l'origine et la raison d'être de cette disposition, dont, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, toutes les puissances européennes peuvent invoquer le bénéfice et qui apparaît pour la première fois dans la Capitulation française de 1740 : nous en trouverons, dans le cours de cette étude, des applications nombreuses. Basons-nous pour le moment à l'analyser dans ses termes essentiels. Aussi bien chacun d'eux doit être examiné avec soin, car l'article 70 dit en réalité beaucoup plus qu'il ne semble dire. Sa disposition a un intérêt capital, beaucoup moins peut-être par ce qu'elle décide que par ce qu'elle suppose.

(1) Aucune réserve n'est faite, même pour la province de l'Hedjaz. — Toutefois, dans cette province, les étrangers ne peuvent pas acquérir des biens-fonds. Voir plus loin, II^e partie, chap. V.

Par la première phrase de l'article 70 il est fait défense aux gens de justice et aux officiers de la Sublime-Porte, c'est-à-dire d'une manière générale aux autorités ottomanes, de pénétrer de force sans nécessité dans la maison habitée par un Français : voilà bien, semble-t-il, le principe de l'inviolabilité du domicile, tel qu'il est consacré et sanctionné par toutes les législations modernes, en particulier par l'article 184 du Code pénal français et par l'article 105 du Code pénal ottoman (1). Si l'article 70 s'était arrêté là, il mériterait à peine d'être signalé, car il ne consacrerait en faveur des Français aucune faveur exceptionnelle, aucun privilège exorbitant du droit commun. Mais l'article 70 va plus loin : dans son second alinéa, il fait défense aux agents de la Sublime-Porte de pénétrer de leur propre autorité dans la maison habitée par un Français, même « lorsque le cas requiert d'y entrer » ; lorsque le cas requiert d'y entrer, les agents de la Sublime-Porte doivent au préalable avertir l'autorité consulaire française, et ils ne peuvent pénétrer dans la demeure du Français qu'accompagnés par le consul ou son délégué. En d'autres termes, l'action des autorités ottomanes est subordonnée à l'autorisation de l'autorité consulaire étrangère ; si le consul refuse d'accompagner ou de faire accompagner par son délégué les agents de la Sublime-Porte, ceux-ci se trouvent dans l'impossibilité légale de pénétrer dans la demeure de l'étranger. C'est dire en définitive que l'autorité consulaire étrangère peut seule, en cas de nécessité, pénétrer de force dans la demeure de l'étranger. Or qu'est-ce cela, sinon une éclatante affirmation de l'indépendance de l'étranger vis-à-vis de l'autorité ottomane ? Pourquoi les agents de la Sublime-Porte ne peuvent-ils pas pénétrer dans la maison habitée par un étranger ? Est-ce parce que l'inviolabilité du domicile est « un droit de

(1) L'article 105 du Code pénal ottoman est la reproduction à peu près littérale de l'article 184 du Code pénal français.

l'homme » et le corollaire nécessaire de la liberté individuelle? Ce n'est là ni l'unique, ni la principale raison, et l'article 70 de la Capitulation de 1710 a une portée plus grande que les articles précités des Codes français ou ottoman. La vraie raison est la suivante : les agents de la Sublime-Porte ne peuvent pas pénétrer dans la demeure d'un étranger parce que cet étranger ne dépend pas d'eux et relève uniquement de l'autorité consulaire de son pays. En d'autres termes, l'autorité ottomane n'a pas juridiction sur le domicile parce qu'elle n'a pas juridiction sur la personne de l'étranger.

Il ne faut pas croire que cette interprétation de l'article 70 nous soit personnelle ; elle a été faite contractuellement par la Porte et par les puissances. Voici en effet ce que nous lisons dans la convention signée à Constantinople le 9 juin 1868 entre la France et la Turquie : « La demeure de toute « personne habitant le sol ottoman étant inviolable et nul ne « pouvant y pénétrer sans le consentement du maître, si ce « n'est en vertu d'ordres émanés de l'autorité compétente et « avec l'assistance du magistrat ou fonctionnaire investi des « pouvoirs nécessaires, la demeure du sujet étranger est in- « violable au même titre, conformément aux traités, et les « agents de la force publique ne peuvent y pénétrer sans « l'assentiment du consul ou du délégué du consul dont re- « lève cet étranger ». L'opposition faite par cette déclaration entre la situation du sujet ottoman et celle du sujet étranger est très significative. Le domicile de l'un et de l'autre est inviolable au même titre, en ce sens que les agents de la force publique ne peuvent y pénétrer qu'avec l'autorisation et l'assistance de l'autorité compétente : mais, tandis que l'autorité compétente est, pour les sujets ottomans, l'autorité ottomane, l'autorité compétente est, pour les sujets étrangers, l'autorité étrangère, parce que cette autorité est celle dont dépendent les étrangers.

L'inviolabilité du domicile nous apparaît ainsi comme une

conséquence de l'inviolabilité de la personne de l'étranger ; elle s'explique, comme l'inviolabilité de la personne, par l'immunité de juridiction dont, en vertu des Capitulations, bénéficient les étrangers dans l'Empire Ottoman. La disposition précitée de l'article 70 caractérise donc tout un système ; à ce titre, il était important de l'analyser dès le début même de notre étude.

SECTION II

La liberté de circulation sur terre et sur mer

La liberté de circulation est le corollaire de la liberté d'établissement ; elle est aussi formellement consacrée par les Capitulations. Le principe est posé par l'article 1^{er} précité de la Capitulation de 1535 ; il est développé en ces termes par les articles 20 et 59 de la Capitulation de 1740 :

Art. 20. — « Nous voulons que les Français, marchands, « drogmans et autres, pourvu qu'ils soient dans les bornes de « leur état, *aillettent et viennent librement par terre et par* « *mer*, pour vendre, acheter et commercer dans nos Etats, et « qu'après avoir payé les droits d'usage et de consulat, selon « qu'il s'est toujours pratiqué, ils ne puissent être inquiétés « ni molestés, en allant et venant, par nos amiraux, capi- « taines de nos bâtiments et autres, non plus par nos trou- « pes ».

Art. 59. — « Si les marchands français veulent porter en « temps de paix des marchandises non prohibées des Etats « de mon Empire, par terre ou par mer, de même que par « les rivières du Danube et du Tanaïs, dans les Etats de Mos- « covie, Russie et autres pays, et en apporter dans mes Etats; « dès qu'ils auront payé la douane et les autres droits, quels « qu'ils soient, comme le payent les autres nations franques, « lorsqu'ils feront ce commerce, il ne leur sera fait sans rai- « son aucune opposition ».

Ainsi les Français, et plus généralement les étrangers, car la même disposition se retrouve en termes à peu près identiques dans toutes les Capitulations conclues par la Porte avec les puissances étrangères, ont le droit de circuler librement dans toutes les parties de l'Empire Ottoman *sur terre, sur eau et sur mer.*

De ce principe des applications très nombreuses sont faites par les Capitulations elles-mêmes. Il semble en vérité que les négociateurs des Capitulations aient pris à tâche de prévoir et de régler, par des dispositions claires et explicites, le plus grand nombre d'hypothèses possible. La plupart de ces dispositions, qui ont pu être nécessaires à une époque où la fusion des populations ottomanes avec les étrangers était loin d'être faite, sont aujourd'hui sans intérêt pratique. Bien qu'elles soient toujours théoriquement en vigueur, le progrès des mœurs les a très heureusement rendues inutiles. Nous ne citerons donc que pour mémoire :

L'article 10 de la Capitulation de 1740, qui interdit aux Turcs de faire subir aux Français l'avanie militaire;

L'article 82 de la même Capitulation, qui, dans sa disposition finale, défend aux Turcs de molester les Français à l'occasion des visites qu'ils se font entre eux ou qu'ils reçoivent des rayas;

L'article 22, qui défend de rechercher un Français ou de saisir ses biens pour la dette ou la faute d'un de ses compatriotes;

L'article 42, qui défend d'inquiéter les Français pour un meurtre commis dans leur quartier et de leur faire payer le djérimé (1);

(1) Pour bien comprendre cet article, il faut savoir qu'autrefois en Turquie, lorsqu'un homme était trouvé mort dans un endroit, quelle que fût d'ailleurs la cause du décès, crime ou suicide, l'autorité turque frappait d'une amende le quartier ou le village où le mort avait été trouvé. Cette amende était le djérimé.

L'article 63, dont l'une des dispositions permet aux Français « pour leur sûreté et commodité » de s'habiller suivant l'usage du pays.

Ces dispositions garantissent la liberté de circulation dans l'intérieur de l'Empire Ottoman. Celles qui garantissent la liberté de circulation sur mer, c'est-à-dire la liberté de navigation, sont plus nombreuses encore. Nous citerons à titre d'exemples :

L'article 19 de la Capitulation de 1740, qui enjoint aux commandants des bâtiments turcs de porter secours aux bâtiments français, lorsque ceux-ci se trouvent en danger de naufrage, et de leur fournir toutes les provisions dont ils peuvent avoir besoin ;

L'article 30 de la même Capitulation, qui défend aux Turcs de piller les navires français qui se trouvent dans les ports ottomans ;

L'article 79, qui interdit aux autorités turques de détenir sans raison les bâtiments français dans les ports et de leur prendre soit des chaloupes, soit des matelots ;

L'article 80, qui défend de réquisitionner de force, en l'absence du consul ou de l'ambassadeur, un navire français ;

Les articles 6 et 7, qui défendent de réduire en esclavage les Français qui servent sur des bateaux turcs en état de contrebande, ou qui font eux-mêmes la contrebande sur leurs propres bateaux (1) ;

(1) Cet article 6 est ainsi conçu : « Si quelqu'un de nos sujets emportait des provisions de bouche chargées dans les Etats musulmans, et qu'il fut pris en chemin, les Français qui se trouveront à la solde dans le vaisseau, ne seront point faits esclaves ». Cette disposition, quelque peu laconique, est expliquée par la disposition de l'article 12 (al. 2) de la Capitulation de 1604. Cette dernière disposition est ainsi conçue : « Nous déclarons aussi que les Français qui se trouveront pris sur les vaisseaux de nos sujets qui portent vendre des vivres à nos ennemis, encore que nos dits sujets soient justiciables et leurs vaisseaux confiscables, ne puissent être molestés ni retenus esclaves sous ce

L'article 5, qui consacre la même immunité en faveur des Français qui transportent sur des bateaux français en pays ennemi de la Porte des vivres chargés ailleurs que dans un port ottoman; le chargement lui-même ne peut être saisi;

Enfin l'article 4, qui déclare inviolables, ainsi que leurs marchandises, les Français qui naviguent sous pavillon ennemi. Ce dernier texte est ainsi conçu :

« Si des marchands français étaient embarqués sur un bâtiment ennemi pour trasiquer, comme il serait contraire aux lois de vouloir les dépouiller et les faire esclaves parce qu'ils se seraient trouvés dans un navire ennemi, l'on ne pourra, sous ce prétexte, confisquer leurs biens, ni faire esclaves leurs personnes, pourvu qu'ils ne soient pas en acte d'hostilité sur un bâtiment corsaire, et qu'ils soient dans leur état de marchands. »

Cette disposition ne se trouve pas dans la Capitulation de 1535; elle apparaît pour la première fois dans la Capitulation de 1604 (1) où elle fut insérée sur la demande de l'ambassadeur du roi de France à Constantinople, M. de Brèves. Dans un mémoire explicatif, M. de Brèves donne de cette disposition les motifs suivants :

« prétexte, attendu qu'ils sont passagers ou mariniers gagnant leur vie, et s'il s'en trouve de retenus et pris de cette façon, qu'ils soient relâchés et mis en liberté ».

L'article 7 est lui aussi assez obscur. Il est ainsi conçu : « Lorsque les Français auront acheté de plein gré des provisions de bouche des navires turcs, et qu'ils seront rencontrés et pris par nos vaisseaux, les vaisseaux français ne pourront être confisqués, ni ceux qui seront dedans faits esclaves ; et s'il se trouve quelque Français pris de cette manière, il sera élargi et ses effets restitués ». Pour éclairer ce texte, il faut encore se reporter à la Capitulation de 1604, où se retrouve la même disposition, mais conçue en termes plus clairs. L'article 14 de la Capitulation de 1604 porte : « Nous défendons aussi que les vaisseaux français qui se trouvent chargés de blé, acheté de nos sujets, ne puissent être pris, ni les marchands et mariniers faits esclaves, encore que ce soit marchandise défendue, mais, afin qu'ils se ressouviennent de leurs fautes et n'y retournent plus, le blé demeurera confisqué ».

(1) Cap. française de 1604, art. 10.

« Et parce qu'il arrive que quelques sujets du Roi, par commodité de passage, s'embarquent sur des vaisseaux qui appartiennent aux ennemis du Grand Seigneur, qui, par rencontre, sont pris par les Turcs, j'ai fait ordonner par la Capitulation à l'article 10 qu'ils ne le soient pour l'avenir, ni leurs marchandises retenues, et que, s'il s'en trouve de cette façon faits esclaves, qu'ils soient faits libres. »

Il est curieux de rapprocher cette disposition des Capitulations de 1604 et de 1740 de l'article 3 de la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, aux termes duquel « la marchandise nentre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi ». Les motifs sont différents, mais au fond la disposition est la même; le principe de l'inviolabilité de la marchandise neutre voyageant sous pavillon ennemi est proclamé, presque dans les mêmes termes, par les Capitulations et par la Déclaration. Ce rapprochement est instructif, car il témoigne que, déjà au commencement du XVII^e siècle, l'Empire Ottoman avait accepté comme règle de ses rapports maritimes avec les puissances européennes un principe (1) que celles-ci n'ont reconnu obligatoire dans leurs rapports respectifs que deux cent cinquante ans plus tard; à ce point de vue, la disposition précitée des Capitulations était intéressante à signaler.

Nous devons insister plus longuement sur une application particulière que les traités conclus au XIX^e siècle ont faite du

(1) Il ne faut cependant pas exagérer la portée de cette affirmation, car il est évident que les négociateurs des Capitulations de 1604 et de 1740 n'ont entendu ni formuler ni appliquer un principe de droit international public. La disposition des articles 10 de la Capitulation de 1604 et 4 de la Capitulation de 1740 a été écrite, comme la plupart de celles qui la précédent ou qui la suivent, dans le but de garantir la vie, la liberté et la fortune des négociants français contre l'hostilité des populations indigènes même manifestée en temps de paix. Le mot « ennemi » que nous trouvons dans les articles précités, n'a pas en effet le sens technique que nous lui donnons aujourd'hui; il ne suppose pas nécessairement l'état de guerre. Dans le langage des Capitulations il dé-

principe de la liberté de circulation sur mer. Cette application est relative au libre passage des détroits des Dardanelles et du Bosphore et à la libre navigation dans la mer Noire.

La mer Noire est dans une situation géographique spéciale. Ouverte d'un côté seulement, elle communique avec la Méditerranée par l'intermédiaire d'une autre mer, la mer Blanche ou mer de Marmara. La mer de Marmara n'est elle-même qu'un large canal, qui se rétrécit aux deux extrémités pour former à l'ouest le détroit des Dardanelles et à l'est le détroit de Constantinople ou Bosphore, dont l'étroitesse est remarquable. En droit, la mer Noire n'est ni une mer intérieure, puisqu'elle communique avec une grande mer, ni une mer fermée (1), car depuis longtemps déjà ses rivages n'appartiennent pas à un seul Etat. En fait, l'entrée de la mer Noire est commandée par un seul Etat : l'Empire Ottoman, propriétaire de tous les rivages de la mer de Marmara et des deux rives opposées du détroit des Dardanelles et du Bosphore. Si la Turquie, maîtresse du canal qui relie la mer Noire à la Méditerranée, s'oppose au passage des bateaux étrangers, ce qui, au moins dans le Bosphore, est matériellement très facile, la navigation de la mer Noire devient impossible pour les divers Etats étrangers, la Russie exceptée. On voit par là que la question de la libre navigation de la mer Noire et celle du libre passage des détroits sont deux ques-

signe non seulement les Etats qui sont en état de guerre déclarée avec l'Empire Ottoman, mais encore ceux qui n'ont pas conclu de traité avec la Porte. Il suffit toutefois que les articles précités ne distinguent pas les deux hypothèses pour que les Etats bénéficiaires des Capitulations aient pu invoquer la disposition qui nous occupe, afin d'empêcher la saisie des marchandises de leurs nationaux trouvées sur des vaisseaux appartenant à des Etats en état de guerre déclarée avec l'Empire Ottoman. Dans ce cas la situation réglée par les articles 10 de la Capitulation de 1604 et 4 de la Capitulation de 1740 est évidemment la même que la situation réglée par l'article 3 de la Déclaration de Paris, et il était intéressant de constater qu'en fait le règlement était le même.

(1) V. BONFILS, *Manuel de droit int. public*, 2^e édit., p. 250, n° 499.

tions qui se touchent au point de se confondre. Quelle solution leur avaient donnée les Capitulations?

En ce qui concerne la liberté de navigation dans la mer Noire, nous ne trouvons dans les Capitulations françaises aucun texte qui la consacre d'une manière spéciale et explicite; les Capitulations françaises se bornent à reconnaître aux Français le droit général de circuler librement sur terre et sur mer. Ce que nous disons des Capitulations françaises peut être également dit de toutes les Capitulations, à l'exception des Capitulations autrichiennes et russes. Celles-ci sont en effet les seules qui prévoient expressément la question de la navigation de la mer Noire. La Capitulation autrichienne de 1718, après avoir très libéralement posé en principe, dans son article 1^{er}, que tous les ports et Echelles de l'Empire Ottoman sont ouverts au commerce autrichien, soumet, dans son article 2, la liberté de la navigation à une restriction remarquable. Nous connaissons déjà cette restriction : nous avons rapporté plus haut (1) la disposition de l'article 2, qui interdit l'accès de la mer Noire aux bâtiments impériaux et les oblige à se rendre dans certaines localités riveraines du Danube, pour y opérer le transbordement de leurs marchandises sur « des caïques et autres « bâtiments propres à la navigation de la mer Noire ». Cette restriction, qui d'ailleurs a disparu lors du renouvellement des Capitulations autrichiennes en 1784 (2), n'est, au fond, qu'une précaution politique ; elle a été écrite dans le double but de faciliter aux autorités ottomanes le contrôle du chargement des navires et d'empêcher que, sous prétexte de commerce, des bâtiments de guerre et des équipages militaires ne s'introduisent dans les ports ottomans.

La trace des mêmes préoccupations se retrouve dans les

(1) Introduction, p. 94.

(2) Capitulation de 1784, art. 6, rapporté plus haut. Introduction, p. 94.

Capitulations russes. Celles-ci, en effet, ne se bornent pas à promettre et à garantir la liberté de navigation dans la mer Noire ; elles déterminent aussi avec précision quels doivent être la forme, la grandeur et l'armement des navires marchands russes naviguant dans cette mer (1).

Du passage des détroits il est expressément question, non seulement dans les Capitulations autrichiennes et russes, mais encore dans les Capitulations françaises. Il faut reconnaître toutefois que sur ce point les dispositions de ces diverses Capitulations manquent de concordance. En effet, les Capitulations françaises reconnaissent aux autorités turques le droit de visiter les navires français, une première fois, à leur départ de Constantinople, et, une seconde fois, à leur passage aux Dardanelles ; elles se bornent à supprimer comme vexatoire

(1) Capitulation de 1783, art. 30. Traité de Kutschuk-Kainardji, du 10/21 juillet 1774, art. 11. Convention explicative du traité de Kutschuk-Kainardji, du 10 mars 1779, art. 6. Ce dernier texte porte : « Pour écarter à l'avenir tout « malentendu et contestation à l'égard de la navigation, l'on déclare que la « Sublime-Porte ottomane promet un libre passage, de la mer Noire dans la « mer Blanche et de la mer Blanche dans la mer Noire, aux navires marchands « russes, précisément de la forme et de la grandeur qu'emploient à Constanti- « nople et autres ports et havres ottomans, les autres nations, et particuliè- « rement les Français et les Anglais, comme les deux nations les plus favori- « sées... Selon les vérifications faites, les navires marchands de ces deux na- « tions portent jusqu'à 16,000 kilés ou 8,000 kantars, qui reviennent à 25,400 « pouds (poids russe) ; ainsi pour déterminer une fois pour toutes une certaine « forme et grandeur pour les vaisseaux russes, on prend pour règle ce gabarit « de la plus petite à la plus grande proportion, qui est de 1,000 jusqu'à 16,000 « kilés ; que, pour donner encore à cette occasion une preuve de la sincérité « de ses sentiments amiables, la Cour impériale de Russie admet volontiers et « promet d'ordonner à ses sujets que les vaisseaux qu'ils enverront désormais « dans les ports ottomans ne surpassent pas ledit gabarit, ni ne soient autre- « ment armés et équipés que ceux des deux nations ci-dessus mentionnées ». Observons du reste qu'en dépit de l'allusion faite par ce texte et que reproduisent la Capitulation de 1783 et le traité de Kainardji, les Capitulations fran-çaises ou anglaises ne contiennent aucune disposition relative à la forme, à la grandeur, à l'armement ou à l'équipage des navires de commerce.

une troisième visite que l'usage avait introduite à Gallipoli (1). Les Capitulations russes au contraire ne reconnaissent aux autorités turques le droit de visiter les navires russes qu'exceptionnellement et dans l'unique but de s'assurer qu'il n'y a pas de rayas à bord (2). Quant aux capitulations autrichiennes, elles n'admettent qu'une seule visite des navires autrichiens, qui doit se faire au départ de Constantinople (3).

Il y a là, on le voit, un ensemble de dispositions très confuses et même, surtout si on les rapproche de la clause de la nation la plus favorisée que contenaient déjà la Capitulation

(1) Cap. de 1740, art. 27. « Il était d'un usage ancien que les bâtiments « français qui partaient de Constantinople, après y avoir été visités, l'étaient « encore aux châteaux des Dardanelles, après quoi on leur permettait de par- « tir; on a introduit depuis, contre l'ancienne coutume, une autre visite à « Gallipoli; dorénavant, conformément à l'ancien usage, ils poursuivront leur « route après qu'on les aura visités aux Dardanelles ». Conf. Cap. de 1673, art. 38.

(2) Cap. de 1783, art. 33. « Tous les vaisseaux et bâtiments sous pavillon « russe qui passeront par le canal de Constantinople, et qui, sans s'y arrêter, « voudront aller plus loin, recevront, à leur passage par ce canal, leur fi- « ma de passage, qui leur sera délivré sur l'exhibition du manifeste de leur « chargement, certifié par le ministre de Russie, et auquel on ajoutera pleine « foi. Mais si la Sublime-Porte concevait le soupçon qu'il se trouve de ses rayas « parmi l'équipage d'un de ses bâtiments, la Cour impériale de Russie con- « sent à ce que l'équipage d'un tel bâtiment soit visité, sans qu'on touche ce- « pendant au chargement du bâtiment. On agira en ce cas avec toute circons- « pception et l'on ne mettra pas des entraves au commerce de transit en se « permettant sans motif fondé de pareilles visites ».

Art. 34. « On observera la même règle à l'égard des bâtiments qui passe- « rent par les Etats et mers de l'Empire Ottoman, pour retourner dans les ports « de Russie, et qui ne seront soumis à aucune autre visite qu'à celle de l'équi- « page ou des gens de bord ».

(3) Cap. de 1718. Art. 3 *in medio*. « Les négociants autrichiens qui auront « acquitté une fois à Constantinople le droit de la douane sur les marchan- « dises qu'ils auront achetées dans cette capitale et qu'ils auront chargées « sur leurs bâtiments, se feront délivrer par les préposés de la douane des « billets d'acquit dont l'exhibition servira de titre valable auprès des officiers « préposés aux Dardanelles, qui n'auront plus le droit d'exiger la visite des « dits bâtiments ».

française de 1740 et la Capitulation russe de 1783, très contradictoires. Toutefois, en dépit de cette confusion et de ces contradictions probablement voulues d'ailleurs, deux principes ressortent certainement des dispositions que nous venons de citer ou de rappeler. Ces deux principes sont les suivants :

Premier principe. — La mer Noire est ouverte au commerce international et le passage des détroits est permis aux navires marchands de toutes les nations, au moins des nations qui ont conclu des Capitulations avec la Porte. La nécessité de se soumettre à un droit de visite constitue sans doute une entrave, elle n'est pas un empêchement à la libre circulation.

Deuxième principe. — Les détroits sont fermés aux bâtiments de guerre; l'accès de la mer Noire est par conséquent interdit aux bâtiments de guerre de toutes les puissances, la Russie exceptée. Ce principe, bien qu'il ne soit nulle part expressément formulé par les Capitulations, n'en est pas moins certain. Par cela même qu'elles ouvrent l'accès de la mer Noire aux seuls navires marchands, les Capitulations le ferment aux bâtiments de guerre; d'ailleurs les précautions prises par l'article 2 de la Capitulation autrichienne de 1718 et par l'article 30 de la Capitulation russe de 1783 ne peuvent s'expliquer que par l'intention chez le sultan d'écartier les bâtiments de guerre étrangers soit de la mer Noire, soit des détroits. Toutefois, il est utile de faire remarquer que, dans le système des Capitulations et de tous les traités antérieurs au XIX^e siècle, la fermeture des détroits aux bâtiments de guerre est un fait qui dépend uniquement de la volonté du sultan; le sultan n'est pas contractuellement obligé à laisser les détroits fermés, et il peut les ouvrir si bon lui semble et à qui bon lui semble; pour les ouvrir ou les laisser fermés, il n'a à prendre conseil que de ses intérêts.

Que sont devenus ces deux principes dans le droit international moderne?

Le second a eu une singulière fortune, et son histoire est bien connue. Le traité de Londres du 13 juillet 1841, ou Convention des détroits (1), et le traité de Paris du 30 mars 1856 (2) en ont fait un principe de droit public européen. Ces actes internationaux ferment, en temps de paix, les détroits aux bâtiments de guerre de toutes les nations, et cette fermeture est désormais considérée comme une nécessité européenne. Ce n'est plus seulement dans l'intérêt de l'Empire Ottoman, c'est aussi et surtout dans l'intérêt de l'Europe qui garantit l'intégrité de l'Empire Ottoman et qui fait du maintien de cette intégrité la condition même de sa propre préservation, que les détroits des Dardanelles et du Bosphore doivent

(1) Convention signée à Londres le 13 juillet 1841 entre la France, l'Autriche, l'Angleterre, la Prusse et la Russie d'une part, et la Porte d'autre part.

Art. 1er. S. H. le sultan, d'une part, déclare qu'il a la ferme résolution de maintenir à l'avenir le principe invariablement établi comme ancienne règle de son Empire, et en vertu duquel il a été de tout temps défendu aux bâtiments de guerre des puissances étrangères d'entrer dans les détroits des Dardanelles et du Bosphore ; et que, tant que la Porte se trouve en paix, S. H. n'admettra aucun bâtiment de guerre étranger dans les dits détroits ; et LL. MM. le roi des Français, l'empereur d'Autriche, roi de Hongrie et de Bohême, la reine du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, le roi de Prusse et l'empereur de toutes les Russies, d'autre part, s'engagent à respecter cette détermination du sultan et à se conformer au principe ci-dessus énoncé.

Art. 2. Il est entendu qu'en constatant l'inviolabilité de l'ancienne règle de l'Empire Ottoman mentionnée dans l'article précédent, le sultan se réserve, comme par le passé, de délivrer des firmanas de passage aux bâtiments légers, sous pavillon de guerre, lesquels seront employés, comme il est d'usage, au service des légations des puissances amies.

(2) Traité de Paris.

Art. 10. La convention du 13 juillet 1841, qui maintient l'antique règle de l'Empire Ottoman relative à la clôture des détroits du Bosphore et des Dardanelles, a été révisée d'un commun accord. L'acte conclu à cet effet, et conformément à ce principe, est et demeure annexé au présent traité et aura même force et valeur que s'il en faisait partie intégrante.

Les articles 1 et 2 de l'acte annexe sont l'exacte reproduction des articles 1 et 2 de la convention de Londres.

rester fermés. Ainsi le régime des détroits est changé ; leur ouverture ou leur fermeture ne dépendent plus de la volonté exclusive du sultan ; il y a pour le sultan obligation contractuelle de ne pas les ouvrir aux navires de guerre. En outre, par une réserve qui, en dépit des apparences terminologiques, n'est certainement pas faite dans l'intérêt de la Porte, le sultan promet de laisser passer les bâtiments légers sous pavillon de guerre employés aux services des légations étrangères (1). Le traité de Paris ne se contente pas de fermer les détroits aux bâtiments de guerre étrangers ; il va plus loin, et il applique à la mer Noire la même règle qu'aux détroits ; l'article 11 porte que la mer Noire est « neutralisée » et que « ses eaux » et ses ports sont, formellement et à perpétuité, interdits au « pavillon de guerre soit des puissances riveraines soit de toute autre puissance » (2).

(1) Chacune des six grandes puissances — France, Angleterre, Autriche-Hongrie, Italie, Allemagne et Russie — a un stationnaire à Constantinople. En 1896, les Etats-Unis d'Amérique émirent la prétention d'avoir aussi un stationnaire à Constantinople : ils invoquèrent la disposition de l'article 2 de l'acte annexé au traité de Paris, alléguant qu'ils étaient une « puissance amie » de la Porte. Cette prétention des Etats-Unis était-elle fondée en droit ? Il est permis d'en douter, en présence des expressions très caractéristiques employées par l'article 2 précité. « Le sultan se réserve, comme par le passé, etc. » ; les bâtiments légers seront « employés, comme il est d'usage, etc. ». Ces expressions ne témoignent-elles pas que les négociateurs du traité de Paris et de la convention de Londres ont entendu maintenir le *statu quo* et n'innover en rien ? Le droit d'avoir un stationnaire appartient dès lors aux seules puissances qui avaient ce droit avant 1841. En 1875, au moment le plus critique des affaires d'Arménie, les six grandes puissances qui avaient des stationnaires à Constantinople jugèrent nécessaire de doubler le nombre de ces stationnaires. Conformément aux dispositions précitées des traités de Paris et de Londres, elles demanderont au sultan l'ouverture des détroits aux seconds stationnaires. On se rappelle qu'après avoir longtemps hésité, le sultan finit par accéder aux demandes des puissances.

2) Traité de Paris.

Art. 11. La mer Noire est neutralisée : ouverte à la marine marchande de toutes les nations, ses eaux et ses ports sont, formellement et à perpétuité,

Tel est le régime auquel le traité de Londres de 1841 et le traité de Paris de 1856 ont soumis les détroits et la mer Noire.. Ce régime a duré jusqu'au 13 mars 1871. A cette date, la Convention signée à Londres entre les grandes puissances et la Turquie l'a modifié. La Russie qui, en 1856, n'avait accepté que par force la neutralisation de la mer Noire, venait de profiter d'un des moments les plus critiques de la guerre franco-allemande pour dénoncer les articles 11, 13 et 14 du traité de Paris. Par l'article 1^{er} de la Convention de Londres, les articles 11, 13 et 14 du traité de Paris sont abrogés, et la Russie et la Turquie récupèrent le droit, dont la Russie seule devait profiter, d'entretenir une flotte de guerre dans la mer Noire. La neutralité de la mer Noire a donc disparu. Quant au principe de la fermeture des détroits, il est maintenu par l'article 2 de la Convention de Londres, tel qu'il a été établi par le traité de Paris ; cet article 2 ajoute toutefois que le sultan aura la faculté « d'ouvrir ces détroits en temps de paix aux bâtiments « de guerre des puissances amies ou alliées, dans le cas où la « Sublime-Porte le jugerait nécessaire pour sauvegarder « l'exécution des stipulations du traité de Paris du 30 mars

interdits au pavillon de guerre, soit des puissances riveraines, soit de toute autre puissance, sauf les exceptions mentionnées aux articles 14 et 19 du présent traité.

Art. 13. La mer Noire étant neutralisée aux termes de l'art. 11, le maintien ou l'établissement, sur son littoral, d'arsenaux militaires devient sans nécessité, comme sans objet. En conséquence, S. M. l'empereur de toutes les Russies et S. M. I. le sultan s'engagent à n'élever et à ne conserver, sur le littoral, aucun arsenal militaire maritime.

Art. 14. LL. MM. l'empereur de toutes les Russies et le sultan, ayant conclu une convention à l'effet de déterminer la force et le nombre des bâtiments légers, nécessaires au service de leurs côtes, qu'elles se réservent d'entretenir dans la mer Noire, cette convention est annexée au présent traité, et aura même force et valeur que si elle en faisait partie intégrante. Elle ne pourra être ni annulée ni modifiée, sans l'assentiment des puissances signataires du présent traité.

« 1856 » (1). Cette réserve, fiche de consolation donnée à la Porte, n'a en réalité aucune portée pratique ; elle n'a pas pour but de replacer les détroits sous le régime pur des Capitulations et d'en rendre la libre disposition au sultan. Il a été positivement reconnu au Congrès de Berlin (2) que le principe de la clôture des détroits était resté après la Convention de Londres un principe européen.

En même temps qu'elles fermaient les détroits et la mer Noire aux bâtiments de guerre des puissances étrangères, les Capitulations promettaient de les ouvrir à leurs navires marchands. Cette promesse toutefois n'allait pas sans restrictions, mais, nous l'avons vu, ces restrictions n'étaient pas uniformes et variaient avec les Capitulations : les Capitulations françaises étaient à ce point de vue les plus rigoureuses ; les Turcs furent naturellement portés à en généraliser et même à en exagérer l'application. A la fin du siècle dernier, les exigences des autorités ottomanes au passage des détroits étaient devenues telles qu'en dépit des promesses faites par les traités, la libre circulation dans la mer Noire était en fait presque impossible : il était aussi difficile aux navires marchands russes et autrichiens de sortir de la mer Noire qu'aux navires marchands des nations occidentales d'y entrer. Aussi, dès le com-

(1) Convention de Londres du 13 mars 1871.

Art. 1^{er}. Les articles 11, 13 et 14 du traité de Paris sont abrogés.

Art. 2. Le principe de la clôture des détroits des Dardanelles et du Bosphore, tel qu'il a été établi par la convention séparée du 30 mars 1856, est maintenu, avec la faculté, pour le sultan, d'ouvrir ces détroits en temps de paix aux bâtiments de guerre des puissances amies ou alliées, dans le cas où la Sublime-Porte le jugerait nécessaire pour sauvegarder l'exécution des stipulations du traité de Paris du 30 mars 1856.

(2) Protocole n° 19 du congrès de Berlin sur les affaires d'Orient (séance du 12 juillet 1878).

Traité de Berlin. Art. 63. Le traité de Paris du 30 mars 1856 ainsi que le traité de Londres du 13 mars 1871 sont maintenus dans toutes celles de leurs dispositions qui ne sont pas abrogées ou modifiées par les stipulations qui précédent.

mencement de ce siècle, tous les efforts de la diplomatie européenne tendirent-ils à faire disparaître les entraves qu'une interprétation abusive, en tout cas trop rigoureuse, des Capitulations avait apportées au libre passage des détroits et à la libre navigation dans la mer Noire. Les actes internationaux qui développent ainsi le principe de la liberté de circulation sur mer déjà posé par les plus anciennes Capitulations, sont très nombreux.

C'est d'abord le traité de paix franco-turc du 25 juin 1802, qui stipule que « les bâtiments français auront, à l'avenir, le droit « incontestable d'entrer dans la mer Noire et d'y naviguer libre- « ment ». C'est là la disposition de l'article 2, et l'article 3 ajoute : « La République française jouira, dans les pays ottomans « qui touchent à la mer Noire ou qui l'avoisinent, tant pour « son commerce que pour les agents et commissaires du com- « merce qui pourraient être établis dans les lieux où le com- « merce français exige leur établissement, des mêmes privi- « lèges et libertés dont, avant la guerre, la France, en vertu « des anciennes Capitulations, était en possession dans d'autres « parties des Etats de la Sublime-Porte. »

C'est ensuite le traité d'Andrinople, conclu en 1829 entre la Porte et la Russie, dont les dispositions sont très claires et très précises. Par ce traité, la Sublime-Porte s'engage « à « veiller soigneusement à ce que le commerce et la naviga- « tion de la mer Noire en particulier ne puissent éprouver « aucune entrave de quelque nature que ce soit ». A cet effet, la Porte « reconnaît et déclare le passage du canal de Cons- « tantinople et du détroit des Dardanelles entièrement libre et « ouvert aux bâtiments russes, sous pavillon marchand, char- « gés ou sur lest, soit qu'ils viennent de la mer Noire pour « entrer dans la Méditerranée, soit que venant de la Méditer- « ranée ils veuillent entrer dans la mer Noire ». Le traité supprime en outre toutes les restrictions relatives à la portée et à la grandeur des navires. « Ces navires, ajoute-t-il, pourvu

« qu'ils soient des bâtiments marchands, de quelque grandeur et de quelque portée qu'ils puissent être, ne seront « exposés à aucun empêchement ou vexation quelconques ». Enfin l'article 7 du traité supprime expressément et formellement le droit de visite. « Les bâtiments russes, dit cet article, « ne seront jamais soumis à aucune visite de bord quelconque « de la part des autorités ottomanes, ni en pleine mer, ni dans « aucun des ports ou rades soumis à la domination de la « Sublime-Porte ».

Ce sont aussi tous les traités de commerce conclus dans le courant de ce siècle entre la Porte et les puissances européennes, dont un article spécial stipule le libre accès de la mer Noire. Ils contiennent en outre la clause de la nation la plus favorisée qui permet aux puissances signataires d'invoquer le bénéfice des dispositions particulièrement favorables du traité d'Andrinople précité.

C'est enfin le traité de Paris du 30 mars 1856, qui donne une consécration définitive au principe de la liberté de navigation dans la mer Noire en l'élevant à la hauteur d'un principe européen. Aux termes de l'article 11, la mer Noire, neutralisée au point de vue militaire, est ouverte à la marine marchande de toutes les nations. Et pour donner à ce principe une sanction pratique, l'article 13 ajoute que « libre de « toute entrave, le commerce, dans les eaux et dans les ports « de la mer Noire, ne sera assujetti qu'à des règlements « de santé, de douane, de police, conçus dans un esprit « favorable au développement des transactions commerciales ».

Par ces dispositions, toutes les restrictions auxquelles les Capitulations avaient soumis le passage des détroits et la navigation de la mer Noire, sont explicitement ou implicitement abrogées. Le droit de visite en particulier ne peut plus être exercé par les autorités ottomanes; en fait il ne l'est plus depuis 1829. A plusieurs reprises, la Porte a tenté de revenir

sur cette concession, peut-être imprudente, que la Russie l'avait obligée à faire à l'Europe. En 1862 notamment, le gouvernement turc, prétextant très habilement qu'il lui importait d'assurer l'exécution des stipulations des traités de commerce qui prohibaient l'introduction d'armes de guerre en territoire ottoman, émit la prétention de soumettre au droit de visite tous les navires passant par les eaux turques. Les représentants des puissances accrédités protestèrent. Une demi-satisfaction fut cependant accordée à la Porte : les gouvernements étrangers lui reconurent la faculté de soumettre au droit de visite les navires se rendant dans les ports serbes, dans le détroit de Prévisa et dans le golfe d'Arta.

Le droit de visite était incompatible avec la liberté du commerce et de la navigation ; c'est avec raison que les traités l'ont supprimé. Mais les détroits des Dardanelles et du Bosphore font partie des eaux territoriales de l'Empire Ottoman ; il est naturel que les navires étrangers ne puissent pas s'y engager sans avertir au préalable l'autorité ottomane. De là l'obligation qui leur est imposée par les traités de commerce de se faire délivrer par elle un firman de passage. Cette exigence n'est pas seulement un hommage rendu au droit de souveraineté de la Porte ; elle a aussi pour but de mettre l'autorité ottomane en vue de contrôler la nationalité du navire et de s'assurer qu'il n'est pas un bâtiment de guerre. Toutefois, les traités prennent leurs précautions pour que cette exigence ne dégénère ni en abus ni en vexations : ils spécifient que les firmans de passage devront être délivrés aux navires étrangers, « de manière à leur occasionner le moins de retard possible » (1). Ces firmans ne sont en définitive que les passeports des navires de commerce.

(1) Traité de commerce franco-ottoman du 25 novembre 1838, art. 7, et du 29 avril 1861, art. 12.

SECTION III

Des passeports et des teskérés

Bien que la liberté d'établissement et de circulation ait été très largement concédée par les traités dont nous venons d'analyser les principales dispositions, une condition cependant a été mise à l'exercice de cette liberté. Les étrangers ne peuvent entrer en Turquie, soit par terre, soit par mer, que s'ils sont munis d'un passeport, et ils ne peuvent circuler dans l'intérieur de l'Empire Ottoman qu'après s'être fait délivrer par les autorités ottomanes un permis de circulation ou teskéré. C'est par les Capitulations elles-mêmes que cette condition est exigée. Nous trouvons en effet dans l'article 63 de la Capitulation française de 1740 la disposition suivante :

« Les marchands français et autres dépendants de la France pourront voyager avec les passeports qu'ils auront pris sur les attestations des ambassadeurs ou des consuls de France.... et de la façon ci-dessus mentionnée, il leur sera fourni des passeports en conformité des attestations dont ils seront munis, leur accordant toute l'assistance possible par rapport à leur sûreté. »

Rien n'est au fond plus naturel et plus juste que l'exigence de cette condition nullement incompatible avec la liberté de circulation ou d'établissement. Son accomplissement rend plus facile l'œuvre de surveillance de la police : dans les pays où celle-ci n'est qu'imparfairement organisée, on peut dire que la nécessité des passeports constitue par elle-même une garantie pour la sécurité publique. La même exigence se retrouve d'ailleurs dans les législations de tous les Etats ; la tolérance dont font preuve à cet égard quelques-uns d'entre eux ne saurait être interprétée dans le sens d'une abrogation par désuétude ; ils savent en effet, lorsque les circonstances le demandent, user de toute la rigueur autorisée par les lois.

Mais les Capitulations se bornent à poser le principe. Il

appartenait à la législation intérieure de l'Empire Ottoman d'organiser l'application pratique du principe. Les actes législatifs qui régissent actuellement cette matière, sont : *le règlement concernant les passeports du 1^{er} août 1844, le règlement relatif aux attributions des bureaux des passeports dans l'Empire du 17 juillet 1869 et le règlement relatif aux passeports et aux teskérés des sujets étrangers dans l'Empire du 7 août 1869.* Analysons les dispositions essentielles de ces règlements.

Trois hypothèses y sont successivement prévues : celle où un étranger veut entrer dans l'Empire Ottoman soit par la frontière de terre, soit en débarquant dans un port, celle où il veut voyager dans l'intérieur de l'Empire et celle où, après un séjour plus ou moins prolongé, il veut en sortir.

L'étranger qui veut entrer dans l'Empire Ottoman, doit se faire au préalable délivrer un passeport par l'autorité compétente. Cette autorité compétente, quelle est-elle ? Distinguons suivant que l'étranger a déjà quitté son propre pays ou s'y trouve encore. S'il se trouve dans son propre pays, l'autorité compétente pour lui délivrer un passeport est, soit l'autorité administrative nationale, soit l'autorité consulaire ottomane. S'il a déjà quitté son pays, il peut s'adresser, pour se faire délivrer un passeport, soit à l'autorité administrative du pays où il est, soit à l'autorité consulaire ottomane, soit enfin à l'autorité consulaire de son propre pays. Si l'étranger s'est fait délivrer son passeport par l'autorité consulaire ottomane, il n'a aucune autre formalité à remplir. Il en est différemment dans les deux autres cas. Si le passeport lui a été délivré par l'autorité administrative de son propre pays, il doit le faire viser par l'ambassade ou le consulat de Turquie ; si, dans le cas où l'étranger ne se trouve pas dans son propre pays, le passeport lui a été délivré par l'autorité administrative étrangère, il doit, avant de le soumettre au visa de l'ambassade ou du consulat de Turquie, obtenir le visa de l'autorité consulaire de son propre pays. C'est dans cette dernière hypothèse que se place l'article 2 du

règlement de 1844, lorsqu'il nous dit : « Tout sujet d'une puissance étrangère amie ou alliée de la Sublime-Porte, désirant entrer dans l'Empire Ottoman, doit faire viser son passeport par un des consuls de la puissance dont il relève et par une des ambassades ou par un des consuls de Sa Hautesse à l'étranger. » Il est possible que, dans le pays où se trouve l'étranger, il n'y ait ni ambassade ni consulat de Turquie ; dans ce cas le seul visa de l'autorité consulaire dont relève le porteur du passeport, est considéré comme suffisant. Toutefois, ajoute l'article 2, « si le porteur passe ensuite par quelque pays où il existe un consul ottoman, il sera tenu de se procurer son visa. »

Le passeport, délivré conformément aux règles que nous venons de relater, est valable pour un an (1). A l'arrivée à la frontière, le porteur doit le remettre aux autorités chargées du service des passeports (2) ; s'il arrive par mer, il doit le consigner entre les mains du capitaine du bâtiment. Celui-ci, au moment du débarquement, remet le passeport à l'un des employés du service sanitaire qui lui donne, en guise de reçu, « un billet imprimé et timbré » (3). Ce billet tient lieu provisoirement de passeport, jusqu'à ce que l'autorité compétente ait examiné le passeport qui lui a été transmis : sur le vu de ce billet, l'étranger est autorisé à débarquer.

Le passeport est examiné par le bureau des passeports (4) et doit être remis par ses soins au consulat dont relève l'étranger : cette remise doit être effectuée dans les vingt-quatre heures au plus tard. Toutefois cette remise peut être différée, si le bureau des passeports a des motifs de croire que le porteur du passeport s'est donné la fausse qualification d'étranger.

(1) Règlement du 7 août 1869, art. 3.

(2) Règlement de 1844, art. 3.

(3) Règlement de 1844, art. 12.

(4) Il existe un bureau des passeports à Constantinople et dans chaque chef-lieu de vilayet.

et est en réalité sujet ottoman (1). C'est à la chancellerie de son consulat que l'étranger trouvera son passeport ; il doit s'y présenter, pour le retirer, dans les vingt-quatre heures qui suivent la remise du passeport par le bureau des passeports au consulat, c'est-à-dire le surlendemain de son arrivée ou de son débarquement. En même temps qu'il retire son passeport, l'étranger, s'il veut séjourner dans le port ou dans la localité où il se trouve, doit se faire délivrer un permis de séjour « timbré par les autorités locales ». C'est la disposition de l'article 4 du règlement de 1844. Ce texte ajoute que « les permis de séjour « seront individuels et qu'ils ne pourront être délivrés aux « individus mâles âgés de moins de dix ans », ce qui doit être interprété, non en ce sens que le séjour de l'Empire Ottoman est interdit aux enfants au-dessous de dix ans, mais en ce sens que ceux-ci ne peuvent pas s'y établir ou y séjourner sans leurs parents.

Quelle est la sanction de ces règles ? Celle qu'édictait le règlement de 1844 était particulièrement sévère : c'était l'expulsion immédiate du territoire ottoman de tout individu non muni d'un passeport ou porteur d'un passeport irrégulier (2). Le règlement du 7 août 1869 a atténué cette rigueur ; il n'ordonne plus l'expulsion immédiate. Aux termes de l'article 2, le passeport peut être remplacé soit par une caution soit par la garantie du consul. Ce n'est qu'à défaut de caution ou de garantie du consul que l'expulsion est encourue, et encore n'est-elle prononcée que tout autant que les autorités locales la jugent nécessaire pour l'ordre et la sécurité publique. Toutefois l'étranger non muni de passeport ou porteur d'un passeport irrégulier est passible dans tous les cas d'une amende de trois livres turques. C'est là une disposition nouvelle du règlement de 1869 (3).

(1) Règlement du 17 juillet 1869, art. 5.

(2) Art. 13 et 14.

(3) Art. 1er. La livre turque vaut environ 22 francs.

Une seconde hypothèse est prévue et réglée par les règlements précités. L'étranger qui veut voyager dans l'intérieur de l'Empire Ottoman, doit se faire délivrer un teskéré (1). Ce teskéré, qui est valable pour un an, lui est délivré, à Constantinople et au chef-lieu de chaque vilayet, par le bureau des passeports. Aux termes de l'article 3 du règlement du 17 juillet 1869, les bureaux de passeports ne peuvent pas délivrer de teskérés aux individus contre lesquels existent une poursuite ou une condamnation judiciaires, et ils n'en peuvent délivrer aux mineurs et interdits qu'avec le consentement de leurs parents ou tuteurs : en pratique, les teskérés ne sont délivrés aux étrangers que sur le vu d'une attestation de leurs consuls. Quelle est la sanction de l'obligation ainsi imposée à l'étranger qui veut voyager dans l'intérieur de l'Empire Ottoman, de se munir d'un teskéré ? Le règlement de 1844 ordonnait qu'il fût reconduit sous escorte et à ses frais au lieu le plus proche d'où il était parti : le règlement du 7 août 1869, moins rigoureux, se contente d'édicter une amende de 2 livres turques contre « tout individu saisi sans teskéré » (2).

Enfin la dernière hypothèse prévue par les règlements précités est celle d'un étranger qui, après un séjour plus ou moins prolongé dans l'Empire Ottoman, veut en sortir. Aux termes de l'article 10 du règlement de 1844, non abrogé par le règlement de 1869, cet étranger est tenu de faire viser son passeport par le bureau des passeports. S'il ne remplit pas cette formalité, la police ottomane peut s'opposer à ce qu'il s'embarque ou à ce qu'il passe la frontière.

Telles sont les dispositions principales des règlements de 1844 et de 1869. Ces règlements, nous l'avons dit, ne font que développer et appliquer un principe déjà depuis longtemps posé par les Capitulations. L'exigence du passeport ou du

(1) Règlement du 7 août 1869, art. 5.

(2) Art. 5.

teskéré est d'ailleurs la seule condition mise par les Capitulations à l'exercice du droit de libre établissement et de libre circulation. Aucune autre condition n'est requise. Une disposition formelle, qui se retrouve dans toutes les Capitulations, dispense en effet les étrangers de l'impôt spécial de capitulation, auquel étaient soumis les chrétiens sujets de la Porte. La Capitulation française de 1740, pour ne citer que celle-là, dit, par exemple, dans son article 67 :

« Les Français qui sont établis dans mes Etats, soit mariés, « soit non mariés, quels qu'ils soient, ne seront point inquiétés « par la demande du tribut nommé kharadj ».

Il est un droit de haute police que le droit international moderne reconnaît dans chaque pays à l'Etat vis-à-vis des étrangers. Ce droit, conséquence directe de la souveraineté territoriale de l'Etat, consiste dans la faculté pour le gouvernement d'expulser, par simple mesure administrative, les étrangers dont il considère la présence sur son territoire comme nuisible au bon ordre et à la sécurité publique. Ce droit d'expulsion appartient-il au gouvernement ottoman à l'encontre des nationaux des puissances bénéficiaires des Capitulations? En laissant passer plus haut, sans les discuter, les décisions des règlements de 1844 et de 1869 qui ordonnent l'expulsion plus ou moins immédiate des étrangers non munis d'un passeport ou porteurs d'un passeport irrégulier, nous n'avons pas préjugé la question. L'expulsion qu'autorisent ces décisions est en effet prononcée contre des individus que l'absence de tout passeport met dans l'impossibilité de prouver régulièrement leur identité ou leur nationalité. Malgré les décisions des règlements de 1844 et de 1869, la question reste donc entière. Qu'il nous suffise pour l'instant de la poser : elle ne pourra être que plus loin utilement discutée (1).

(1) Voir plus loin cette discussion, II^e partie, chap. IV, section II *in fine*.

SECTION IV

*Des restrictions apportées par les Etats étrangers
à la liberté d'établissement de leurs nationaux en Turquie*

Nous n'aurions qu'une idée incomplète de la situation faite aux étrangers qui veulent s'établir dans l'Empire Ottoman, si nous bornions notre étude aux seules dispositions des Capitulations. L'établissement des étrangers en Turquie n'est pas en effet régi par les Capitulations seulement : il y a dans les législations étrangères un certain nombre de dispositions qui y sont relatives et qu'il nous faut connaître, si nous voulons être exactement renseignés sur les droits et les obligations des étrangers qui désirent fixer leur résidence en Turquie. Toutes ces dispositions sont restrictives. Après avoir stipulé de la Porte pour leurs nationaux la liberté pleine et entière d'établissement en Orient, les puissances étrangères leur ont en quelque sorte mesuré cette liberté, afin de prévenir les abus qu'ils seraient tentés d'en faire.

Tous les Etats ont légiféré sur la matière qui nous occupe. Il est incontestable que leurs décisions ne sont obligatoires que pour leurs nationaux ; mais, les mêmes causes entraînant les mêmes effets, il y a un ensemble de dispositions que nous retrouvons dans toutes les lois étrangères. Nous pouvons donc faire une étude générale, commune à toutes les législations étrangères. Dans cette étude cependant une place à part doit être donnée à la législation française ; elle seule en effet a une histoire, et cette histoire mérite de retenir quelques instants notre attention.

Nous avons vu dans l'introduction de cet ouvrage que l'une des grandes préoccupations du gouvernement de Louis XIV, inspiré par Colbert, avait été d'organiser administrativement le commerce français dans le Levant et de l'élever à la hauteur d'une véritable institution d'Etat. A un tel programme la

liberté presque absolue d'établissement concédée par les Capitulations ne pouvait pas convenir. Elle fut restreinte par les ordonnances royales dans les plus étroites limites.

La plus importante des restrictions apportées par les ordonnances à la liberté d'établissement des Français dans les Echelles du Levant date de 1685. Une ordonnance du 31 octobre 1685, complétée par une seconde ordonnance du 3 novembre 1700, impose aux Français qui veulent s'établir dans le Levant l'obligation de se munir au préalable de l'autorisation royale, que la Chambre de commerce de Marseille reçoit par délégation le privilège de délivrer. Cette autorisation d'ailleurs ne doit pas être délivrée au premier venu; la Chambre de commerce ne peut l'accorder qu'après une minutieuse enquête sur la moralité du postulant, sur sa solvabilité, sur le genre de commerce qu'il prétend exploiter dans les Echelles. L'autorisation devra être refusée aux femmes, aux mineurs de 25 ans; elle devra être refusée à ceux qui voudraient exploiter dans une Echelle un genre de commerce déjà exploité par des Français; elle devra être refusée enfin à tous ceux qui ne seraient pas en mesure de fournir un cautionnement suffisant, dont le chiffre varie entre 30,000 et 40,000 francs. Le but de ces diverses prescriptions, dont la rigueur n'exclut pas la sagesse, est facile à voir: on veut écarter des Echelles non seulement les gens sans aveu dont la présence parmi leurs compatriotes comprometttrait le bon renom des colonies françaises, mais encore les gens inexpérimentés, tous ceux aussi auxquels des ressources insuffisantes ne permettraient pas de fonder des maisons prospères, tous ceux enfin qui pourraient faire une concurrence dangereuse aux négociants français déjà établis. — L'autorisation préalable fut supprimée par le décret du 21 juillet 1791, dont l'article 1^{er} porte que « le commerce des Echelles du Levant et de Barbarie est libre à tous les Français »; l'article 2 de ce décret maintient néanmoins la nécessité du cautionnement. Elle fut

rétablie par un arrêté du 5 messidor an XI, aux termes duquel « aucune maison de commerce ne peut être établie dans les Echelles du Levant, de la Barbarie et de la mer Noire, sans l'autorisation du gouvernement » ; les demandes à fin d'autorisation doivent être adressées au ministre de l'intérieur par l'intermédiaire de la Chambre de commerce de Marseille. L'ordonnance du 18 avril 1835 a définitivement supprimé l'autorisation préalable ainsi que la nécessité du cautionnement. L'article 1^{er} de cette ordonnance porte qu'à l'avenir « il ne sera plus exigé d'autorisation ni de cautionnement des Français qui forment des établissements commerciaux aux Echelles du Levant et de Barbarie, ou qui s'y rendent pour le fait de leur commerce », et l'article 2 déclare libérés « tous les souscripteurs de cautions d'engagements de cette nature ».

La double exigence de l'autorisation préalable et du cautionnement avait pour but et eut pour résultat d'assurer la prospérité du commerce français dans les Echelles, en le moralisant et en écartant toute concurrence fâcheuse. Mais ce résultat ne pouvait pas suffire au protectionnisme intransigeant de Colbert et des ministres formés à son école qui lui succédèrent ; dans leur pensée il n'était lui-même qu'un moyen. Le commerce français du Levant ne pouvait en effet remplir la fonction nationale que la clairvoyance de Colbert lui avait assignée qu'à la condition d'être une source de richesse, non seulement pour quelques individus ou quelques familles, mais pour la nation tout entière. Il fallait, pour que ce but fut atteint, empêcher que les capitaux amassés dans les Echelles par les négociants français ne restassent en Orient ; il fallait, en d'autres termes, appeler ces capitaux en France, afin qu'ils grossissent d'autant l'épargne nationale. Le meilleur moyen d'assurer cet exode n'était-il pas d'interdire aux négociants français les établissements définitifs en Orient ? Ainsi s'expliquent la plupart des ordonnances relatives au commerce du Levant rendues par Louis XIV et par Louis XV pendant la

première moitié du XVIII^e siècle : leurs dispositions sont autant de restrictions apportées à la liberté d'établissement des Français dans l'Empire Ottoman. C'est d'abord l'ordonnance du 4 février 1713, qui défend aux Français qui se trouvent dans les Echelles de se pourvoir, à raison de leurs différends, devant les juges du lieu, et leur enjoint de soumettre ces différends aux consuls de leur nation. C'est aussi l'ordonnance du 11 août 1716, qui exclut de toutes charges et administrations publiques ainsi que des assemblées de corps de la nation les négociants français qui épouseraient des filles ou veuves nées sous la domination du Grand Seigneur ou même des filles de Français nées en Orient : il est nécessaire, disent les motifs de l'ordonnance, « d'éviter des mariages peu sortables et qui tournent « ordinairement au désavantage des familles des jeunes gens « que l'on envoie de bonne heure dans le Levant pour se « livrer au commerce ». C'est ensuite l'ordonnance du 20 juillet 1726, qui fait défense aux femmes et aux filles des négociants français d'aller les rejoindre en Orient : « elles sont » — c'est là le motif donné par l'ordonnance — « sans instruction « et sans éducation pour la religion et pour les mœurs et « peuvent donner lieu à des désordres qui attirent des avan- « nies de la part des Turcs ». C'est encore l'ordonnance du 25 août 1728, qui, aggravant les dispositions de l'ordonnance précitée du 11 août 1716, dénie le droit de faire le commerce en France aux Français qui se sont mariés dans le Levant avec des étrangères ainsi qu'à leurs enfants. C'est surtout l'ordonnance du 21 mars 1731, qui enjoint aux négociants et artisans français de ne pas séjourner plus de dix ans dans les Echelles du Levant ou de Barbarie et qui interdit à ceux qui sont revenus en France après un séjour dans les Echelles, d'y retourner avant l'expiration d'un délai de cinq ans. C'est enfin l'ordonnance du 6 juillet 1749, qui fait défense expresse à tous Français, consuls, négociants et autres, d'acquérir ou d'affermir des biens fonds dans les Echelles.

Il ne faudrait pas croire que ces diverses prescriptions fussent simplement comminatoires. Les consuls avaient reçu la mission de veiller à leur stricte observation. A cet effet les ordonnances les avaient armés d'un pouvoir redoutable : ils avaient le droit et le devoir d'expulser des Echelles et de renvoyer en France quiconque s'était rendu coupable d'infraction envers les ordonnances (1). L'infraction aux dispositions prohibitives des ordonnances n'était pas d'ailleurs le seul cas dans lequel l'expulsion était encourue. L'ordonnance de la Marine d'août 1681 avait fait de l'expulsion par le consul une mesure de police générale, applicable à tous les Français dont « la conduite scandaleuse » (2) pouvait nuire au bon renom de leurs compatriotes dans l'Echelle. Le droit d'expulsion nous apparaît ainsi comme la sanction suprême de toutes les obligations légales ou morales qui incombaient aux Français désirant s'établir et résider dans les Echelles. Ce droit d'expulsion complète et couronne le système de restrictions apportées par la législation française des XVII^e et XVIII^e siècles à la liberté d'établissement des Français dans l'Empire Ottoman.

La plupart de ces restrictions ne sont plus aujourd'hui qu'un souvenir historique ; la désuétude a fait disparaître celles que des dispositions législatives formelles n'avaient pas abrogées. Toutefois, au régime d'excessive réglementation qui vient d'être exposé, n'a pas été substitué un régime de complète liberté. L'établissement des Français dans l'Empire Ottoman est encore soumis à deux restrictions, qui sont : le droit d'expulsion des consuls et l'obligation de se faire immatriculer au consulat de leur résidence.

Nous retrouverons plus loin le droit d'expulsion des consuls, dont nous ferons une étude approfondie. Occupons-nous ici de l'immatriculation. Cette exigence est commune à toutes les

(1) Ord. du 21 mars 1731, art. 1^{er}.

(2) Ord. de 1681, art. 15.

législations étrangères. Elle est imposée aux Français par l'article 1^{er} de l'ordonnance du 28 novembre 1833, aux Italiens par l'article 24 de la loi consulaire du 28 janvier 1866, aux Hellènes par les articles 1^{er}, 4, 5 et 6 du § V des Instructions sur les consulats grecs de 1835, aux Anglais par les articles 16, 17, 18 et 19 de l'ordre en Conseil du 12 décembre 1873, aux Austro-Hongrois par les articles 5, 11 et 33 de l'ordonnance du 2 décembre 1857, enfin aux Allemands par l'article 12 de la loi du 8 novembre 1867, devenue loi de l'Empire en vertu des dispositions de la loi du 16 avril 1871.

En quoi consiste l'immatriculation? Elle consiste dans une inscription faite sur un registre spécial tenu à la chancellerie de chaque consulat. Cette inscription doit mentionner l'état civil de la personne immatriculée (1); elle est faite sur la production du passeport ou de toute autre pièce propre à justifier de sa nationalité. D'après les lois française, italienne et hellénique, l'immatriculation n'est exigée que des personnes qui veulent établir leur résidence dans l'Empire Ottoman : aucun délai d'ailleurs ne leur est imparti, et, une fois faite, l'inscription n'a pas besoin d'être renouvelée. Les lois anglaise et austro-hongroise (2) sont plus rigoureuses; elles imposent l'immatriculation même aux nationaux de passage, fixent un délai dans lequel l'immatriculation doit être requise et exigent que l'inscription soit renouvelée tous les ans au moins de

(1) C'est une circulaire du ministre des affaires étrangères en date du 9 décembre 1833 qui, pour la France, donne le détail des mentions que comporte l'immatriculation.

(2) D'après la loi austro-hongroise, les Austro-Hongrois de passage doivent se présenter à leur consulat dans les trois jours qui suivent leur arrivée dans la circonscription consulaire, pour requérir leur immatriculation et se faire délivrer une carte de séjour. Cette carte n'est valable que pour trois mois, mais elle peut être renouvelée. Ord. de 1857, art. 4 et 5. Pour les Austro-Hongrois qui veulent résider dans l'Empire Ottoman, le délai dans lequel ils doivent requérir leur immatriculation est fixé par l'art. 8, al. 2 de l'Ordonnance de 1857.

janvier. Quant à la loi allemande (1), elle n'impose l'immatriculation qu'aux Allemands qui veulent s'établir dans l'Empire Ottoman, mais elle leur fixe un délai dans lequel ils doivent la requérir; elle exige aussi un renouvellement annuel.

Le but de l'immatriculation est le même dans toutes les législations : il est de permettre ou tout au moins de faciliter aux consuls l'exercice de leurs pouvoirs de police et de leurs devoirs de protection envers leurs nationaux. Aux consuls, nous le savons déjà, incombe la charge de surveiller leurs nationaux ; nous verrons plus loin qu'ils ont le droit et par conséquent le devoir de poursuivre certaines infractions commises par leurs nationaux ; l'immatriculation empêchera que ceux-ci n'essaient de se soustraire à la responsabilité de leurs actes en prétendant appartenir à une autre nationalité et ne pas dépendre du consul qui les poursuit. Mais les consuls ne sont pas seulement des agents de répression ; ils sont aussi des agents de protection, et, à ce titre, ils doivent veiller au respect des immunités et priviléges accordés à leurs nationaux par les traités ou les usages. L'immatriculation leur facilitera l'accomplissement de cette tâche en les mettant en mesure, au cas de conflit de leurs nationaux avec l'autorité locale, de pouvoir immédiatement justifier leur intervention en faveur de ceux-ci. En pays ottoman l'action des consuls doit être rapide pour être efficace. Comme cette action ne peut s'exercer qu'en faveur des nationaux, elle est théoriquement subordonnée à la preuve de la nationalité rapportée par ceux qui la provoquent et doivent en bénéficier ; si l'immatriculation n'existe pas, l'administration de cette preuve, souvent diffi-

(1) Ce délai est de trois mois ; il court du jour où l'Allemand est arrivé dans la circonscription consulaire où il veut fixer sa résidence (*Instruction du 1^{er} mai 1872, § 10, al. 1*). Le renouvellement doit avoir lieu tous les ans au mois de janvier, *ibid.*, § 10, al. 2. Le consul est tenu de notifier cette nécessité du renouvellement, soit par voie d'affiche, soit par voie d'insertion dans les journaux.

cile à faire, paralyserait l'action des consuls et rendrait dans bien des circonstances leur protection illusoire. L'immatriculation a le grand avantage de dispenser les intéressés de cette preuve.

Le but même de l'immatriculation nous indique quelle est la sanction du défaut d'accomplissement de cette formalité. Elle est dans l'inefficacité possible de la protection consulaire, que paralyse la nécessité où se trouve celui qui la réclame de rapporter la preuve de sa nationalité. Elle peut être même dans le refus d'intervention du consul, si la preuve de la nationalité n'est pas rapportée. Mais, en supposant cette preuve faite ou, ce qui revient au même, la nationalité non douteuse, le consul peut-il refuser sa protection, sous le seul prétexte que le réclamant n'est pas immatriculé? Pour qu'une telle conséquence puisse être admise, il faut un texte formel : ce texte se trouve dans la loi consulaire anglaise, dont une disposition expresse, l'article 16, § 3 de l'ordre en Conseil du 12 décembre 1873, fait défense aux consuls anglais d'accorder leur protection aux personnes qui, soumises à l'immatriculation, auront négligé de remplir cette formalité. Mais une pareille disposition ne se trouve dans aucune autre législation : de là il faut conclure que le consul ne peut pas refuser sa protection sous le seul prétexte que celui qui la réclame n'est pas immatriculé. Dès que la preuve de la nationalité est faite, de quelque manière que cette preuve ait été faite, la protection est un droit pour le national et par conséquent un devoir pour le consul. La pratique constante dans les consuls de France, d'Allemagne, d'Autriche-Hongrie, d'Italie ou de Grèce est d'ailleurs en ce sens (1).

(1) Conf. en France, FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, II, p. 73; DISLÈRE ET DE MOÛY, *Droits et devoirs des Français en Orient et en Extrême-Orient*, n° 94.
— En Allemagne, VON KÉNIG, *Handbuch des deutschen Konsularwesens*, p. 105 et suiv. — En Autriche-Hongrie, VON Malfatti, *Handbuch des österreichisch-ungarischen Konsularwesens*, t. I, p. 131.

Inefficacité possible de l'action du consul et, suivant les circonstances ou les législations, refus d'intervention du consul, voilà donc la sanction normale du défaut d'immatriculation. Cette sanction toutefois n'est pas la seule. D'autres sanctions sont édictées par les lois des divers pays, que nous devons rapidement passer en revue. Les unes sont des sanctions pénales. C'est ainsi que la loi consulaire anglaise et la loi consulaire austro-hongroise prononcent une amende contre toute personne qui n'aura pas requis son immatriculation en temps utile ou qui en temps utile ne l'aura pas fait renouveler; cette amende est de 40 shillings dans la loi anglaise et de 5 florins dans la loi austro-hongroise. D'autres sanctions ont un caractère mixte; elles consistent dans des faveurs faites aux individus immatriculés et refusées à ceux qui ne le sont pas : nous les trouvons surtout dans la législation française. C'est ainsi que l'article 8 de la loi du 28 mai 1836 soustrait à la détention préventive le Français prévenu d'un délit emportant la peine de l'emprisonnement, à la condition qu'il soit immatriculé comme chef actuel ou ancien ou comme gérant d'un établissement commercial; c'est ainsi encore qu'aux termes de l'article 52 de la même loi, l'entrée de la salle d'audience du tribunal consulaire peut être interdite aux Français non immatriculés. D'autres sanctions enfin sont d'ordre purement civil. Mentionnons, dans la législation consulaire française, la disposition de l'article 123 de la loi du 29 vendémiaire an II, qui n'admet à la copropriété des navires français les Français résidant à l'étranger que s'ils sont immatriculés au consulat de leur résidence; mentionnons aussi, dans le même ordre d'idées, la disposition de l'article 16 de l'arrêté du 2 prairial an XI, qui n'autorise la délivrance des lettres de marque pour les armements en course aux Français résidant à l'étranger qu'à la condition qu'ils soient immatriculés. La disposition suivante de la loi allemande a plus d'intérêt : en vertu de l'article 12, al. 2, de la loi du 8 novembre

1867, les Allemands qui se sont fait immatriculer et qui font régulièrement chaque année renouveler leur immatriculation, conservent leur nationalité ainsi que les droits qui y sont attachés, aussi longtemps qu'ils résident en pays étranger ; en d'autres termes, l'immatriculation régulièrement faite et renouvelée empêche de courir le délai de dix ans dont l'expiration entraîne la perte de la nationalité allemande pour les Allemands établis en pays étranger. Il est intéressant de rapprocher cette disposition de la loi allemande de la disposition de l'article 1^{er} de l'ordonnance française du 28 novembre 1833, aux termes de laquelle l'immatriculation constitue pour les Français résidant à l'étranger « un moyen de justifier de leur esprit de retour ». D'après la législation française comme d'après la législation allemande, l'un des buts ou, si nous pouvons ainsi parler, l'une des fonctions de l'immatriculation est d'empêcher la perte de la nationalité résultant de l'établissement en pays étranger, particulièrement en pays ottoman. Cette observation n'a plus aujourd'hui, au point de vue de la législation française, la même portée qu'avant la promulgation de la loi du 26 juin 1889, mais elle conserve toute sa force au point de vue de la législation allemande.

Il nous reste à nous demander quelle est la valeur théorique et pratique des règles concernant l'immatriculation. N'hésitons pas à affirmer qu'aucune exigence n'est ni plus rationnelle ni mieux justifiée. Dans un pays où, comme en pays ottoman, les traités et les usages laissent aux consuls étrangers, abstraction faite de l'autorité locale, la police de leurs nationaux, il faut que les Etats étrangers prennent toutes précautions nécessaires pour que cette police soit bien faite : il le faut dans l'intérêt des nationaux étrangers, il le faut aussi dans l'intérêt de l'Etat Ottoman, naturellement intéressé au maintien du bon ordre sur son territoire, il le faut enfin dans l'intérêt des Etats étrangers eux-mêmes, moralement responsables vis-à-vis de l'Etat Ottoman des désordres dont leurs nationaux

seraient la cause. En portant officiellement à la connaissance des consuls le nombre, la profession, l'état civil et même judiciaire de leurs nationaux, l'immatriculation est l'un des moyens les plus propres à faciliter aux consuls l'accomplissement de leur tâche. Mais, pour que ce moyen soit efficace, deux conditions nous paraissent nécessaires. Il faut, en premier lieu, que l'immatriculation soit exigée, non seulement des étrangers qui s'établissent dans la circonscription consulaire, mais encore de ceux qui veulent simplement y séjourner. Les uns et les autres sont soumis à l'autorité consulaire de leur pays; il n'y a aucune raison plausible de distinguer entre eux. Une telle distinction ne se comprendrait que si le seul but de l'immatriculation était de ménager aux étrangers qui veulent s'établir en pays ottoman, une preuve de leur esprit de retour, mais ce n'est là, nous l'avons vu, dans la législation française comme dans la législation allemande, que l'un des buts accessoires de l'immatriculation. Il faut, en second lieu, que l'observation des dispositions législatives qui prescrivent l'immatriculation, soit garantie par une sanction. Quelle doit être cette sanction? L'inefficacité possible de l'action consulaire est une sanction insuffisante, car elle n'assure que très indirectement l'observation des prescriptions qui nous occupent. Pour se convaincre de la vérité de cette remarque, on n'a qu'à consulter les registres matricules des consulats de France ou d'Italie; c'est à peine si le tiers des résidents français ou italiens est immatriculé. Le refus d'intervention du consul dans tous les cas, même lorsque la preuve de la nationalité est rapportée, est une sanction irrationnelle, car la protection consulaire est un droit pour le national, droit que lui donne sa seule qualité de national, dès qu'elle est prouvée, indépendamment de toute formalité. La seule sanction possible et logique, c'est l'amende; les registres matricules des consulats d'Angleterre et d'Autriche-Hongrie témoignent d'ailleurs, par le nombre de leurs inscriptions, de l'efficacité de

cette sanction. Cette amende doit être assez forte pour vaincre la nonchalance ou le mauvais vouloir de ceux qui sont soumis à l'immatriculation ; à ce point de vue, le chiffre approximatif de 50 francs fixé par la loi anglaise serait, croyons-nous, suffisant. En résumé, une double réforme de l'ordonnance du 28 novembre 1833, pour ne parler que de la loi consulaire française, nous paraît désirable : l'immatriculation doit être exigée de tous les Français résidents ou de passage (1) dans la circonscription consulaire, et elle doit être exigée sous peine d'amende. Nous voudrions aussi que l'autorité consulaire française fût obligée de notifier aux nationaux français, soit par voie d'affiche, soit par voie d'insertion dans les journaux de la localité, qu'ils sont tenus de se faire immatriculer. C'est la pratique suivie dans les consulats d'Allemagne et d'Angleterre, et elle donne d'excellents résultats. Pour astreindre les consuls de France à cette notification, une réforme législative ne serait d'ailleurs pas nécessaire : il suffirait d'une simple circulaire ministérielle.

(1) La loi fixerait le délai dans lequel les Français de passage devraient se présenter à la chancellerie du consulat. Dans le cas où ils quitteraient la circonscription consulaire avant l'expiration de ce délai, ils ne seraient pas astreints à l'immatriculation.

CHAPITRE II

LA LIBERTÉ DE COMMERÇER. — LE RÈGLEMENT DES RELATIONS COMMERCIALES ENTRE L'EMPIRE OTTOMAN ET LES ÉTATS DE L'EUROPE

Les Capitulations ne garantissent pas seulement à l'étranger la liberté d'établissement et la liberté de circulation tant sur terre que sur mer dans toute l'étendue de l'Empire Ottoman ; elles lui garantissent aussi la liberté de commerçer. A vrai dire, dans le système des Capitulations, ces trois libertés se confondent ; la troisième est la raison d'être des deux premières. C'est pour que l'étranger puisse librement commerçer dans l'Empire Ottoman que le droit lui est reconnu de s'établir librement et de circuler librement. Cette observation, qui a déjà été faite dans l'Introduction de cet ouvrage, est confirmée par les textes que nous avons étudiés dans le précédent chapitre. Ces textes ne séparent pas le droit de faire le commerce du droit de s'établir ou du droit de circuler. Reprenons, par exemple, l'article 1^{er} de la Capitulation de 1535 et l'article 20 de la Capitulation de 1740. Dans la première de ces dispositions il est dit que les sujets du roi de France pourront librement et sûrement dans l'Empire Ottoman « naviguer, « chevaucher et venir, demeurer, conserver et retourner aux « ports, cités et quelconques pays, pour leur négocie, même « ment pour fait et compte de marchandises ». Dans la seconde il est spécifié que les Français pourront aller et venir librement dans les Etats de la Porte « pour vendre, acheter « et commerçer ». On le voit, les mêmes textes qui garantissent à l'étranger la liberté d'établissement et la liberté de circulation, leur garantissent en même temps la liberté de commerçer,

Aussi bien il ne peut pas être question de faire dans le présent chapitre un nouveau commentaire de ces textes déjà analysés; nous les laisserons donc de côté. Qu'il nous suffise de retenir qu'ils consacrent formellement en faveur des nationaux des puissances bénéficiaires des Capitulations la liberté de commerçer dans l'Empire Ottoman. Outre ces textes à portée générale, il y a dans les Capitulations une série d'autres dispositions, très spéciales celles-ci, qui visent d'une manière exclusive le droit reconnu aux étrangers de faire le commerce dans l'Empire Ottoman. Ce sont ces dispositions que nous devons étudier ici. Elles peuvent être divisées en deux groupes. Les unes, conçues dans le même esprit que les dispositions analysées dans le chapitre précédent, ont pour but de prémunir les négociants étrangers contre les exactions des populations et des autorités indigènes, d'empêcher, en d'autres termes, que les négociants étrangers ne soient molestés à l'occasion de l'exercice de leur commerce. Les autres sont des dispositions réglementaires; elles fixent le régime commercial et, plus particulièrement, le régime douanier auxquels sont soumis les étrangers dans l'Empire Ottoman. Les dispositions du premier groupe sont encore en vigueur; les traités conclus dans le courant de ce siècle ne les ont ni modifiées ni abrogées. Les dispositions du second groupe au contraire ont été plus ou moins profondément modifiées par les traités de commerce postérieurs aux Capitulations.

Les dispositions du premier groupe sont toutes des dispositions protectrices de la liberté de commerçer. Quelques-unes, parmi elles, n'ont aujourd'hui que peu d'intérêt pratique. Telle la disposition de l'article 17 de la Capitulation française de 1604, reproduite par l'article 7 de la Capitulation autrichienne de 1718, qui fait défense aux autorités locales d'obliger les capitaines des navires de passage dans une Echelle à débarquer leurs marchandises; il paraît que l'administration ottomane avait trouvé ce moyen très ingénieux de donner une

apparence de légalité à la perception arbitraire de droits de douane, et les textes précités nous apprennent que cet abus était autrefois très fréquent. « Et parce que, dit la Capitulation « française, bien souvent ceux marchands arrivant dans les « ports des lieux de notre obéissance, avec leurs vaisseaux et « marchandises, sont violentés et contraints par les fermiers « de nos gabelles de décharger leurs marchandises, et les « vendre pour être payés de nos droits, nous déclarons et « voulons que lesdits marchands arrivant, comme il est dit, « dans nos ports, s'ils ne trouvent à vendre leurs marchan- « dises avantageusement et qu'ils les veuillent conduire autre « part, qu'ils le puissent faire sans aucun empêchement ni « soient forcés de payer aucun droit que de ce qu'ils auront « vendu ». Telles aussi les dispositions des articles 57 et 58 de la Capitulation française de 1740, qui interdisent aux autorités locales de percevoir le droit de douane plus d'une fois sur la même marchandise. Telle encore la disposition de l'article 21 de la même Capitulation, qui fait défense aux indigènes de forcer les Français à acheter des marchandises qui ne leur conviendraient pas. « On ne pourra forcer les marchands « français à prendre, contre leur gré, certaines marchandises, « et ils ne seront point inquiétés à cet égard ». A coup sûr, les abus que ces dispositions ont pour objet de prévenir, peuvent se produire encore aujourd'hui, mais le droit commun de l'Empire Ottoman, à défaut de stipulations expresses des traités, suffirait pour les réprimer ; en ce sens il est vrai de dire que le progrès du droit, sinon le progrès des mœurs, a rendu inutiles les dispositions que nous venons de rapporter. Voici au contraire une série de règles, également protectrices de la liberté de commercer, qui n'ont rien perdu de leur intérêt pratique, et pour l'application desquelles les Capitulations sont les seuls titres que les puissances étrangères puissent invoquer. Citons d'abord la disposition, qui apparaît pour la première fois dans la Capitulation française de 1673 et qui est re-

produite par l'article 37 de la Capitulation de 1740, aux termes de laquelle les préposés aux douanes ottomanes ne peuvent pas contester la valeur des monnaies offertes en paiement des droits de douane, lorsque du moins il s'agit de monnaies ayant cours légal dans les Etats de la Porte. « Nous « voulons, dit l'article 5, nouveau, de la Capitulation de 1673, « que les marchands français paient la même monnaie comme « la prennent nos trésoriers, et qu'ils ne soient point molests « en leur demandant plus ou moins ». Citons aussi la disposition des articles 39 de la Capitulation anglaise de 1675, 14 de la Capitulation hollandaise de 1680, 9 de la Capitulation française de 1740, aux termes de laquelle aucun droit de douane n'est dû pour des marchandises non débarquées. L'article 14 de la Capitulation hollandaise est très caractéristique : « Ils ne payeront la douane que sur les marchandises mises à terre pour être vendues, et l'on n'exigera pas de douane, ni à Constantinople, ni dans aucune autre Echelle, sur celles qu'ils n'auront pas débarquées et qu'ils auront gardées à bord en disant : nous les transporterons à une autre Echelle. Personne ne s'opposera à ce qu'ils les transportent à une autre Echelle ». Citons également l'article 55 de la Capitulation française de 1740, qui exonère les marchandises françaises débarquées ou chargées à Constantinople du droit de douane spécial auquel étaient soumis les étrangers dans la capitale de l'Empire, appelé droit de masdaryé ou de mezeterié (1); les articles 73, 74 et 77 de

(1) Il y a dans la Capitulation française de 1740 deux articles qui sont relatifs au droit de masdaryé ou de mezeterié. Ces deux articles sont contradictoires. L'article 55 exempte les marchandises françaises du paiement de ce droit en termes très formels : « Nous voulons que dorénavant les marchandises qui seront embarquées dans les ports de France, et qui viendront à notre capitale chargées sur des bâtiments véritablement français, avec manifeste et pavillon de France, de même que celles qui seront chargées dans notre capitale sur des bâtiments véritablement français, pour être portées en France, après qu'elles auront payé le droit de douane et celui de bon

la même Capitulation, qui exemptent de tous droits de douane les matériaux nécessaires à la réparation des navires, les provisions de bouche des équipages et des passagers, enfin les marchandises débarquées pour cause d'avaries, à la condition cependant qu'elles ne soient pas vendues au lieu où elles ont été débarquées. Mentionnons encore l'article 64 de la Capitulation de 1740, aux termes duquel « les négociants français « et les protégés de la France ne payeront ni droit ni douane « sur les monnaies d'or et d'argent qu'ils apporteront dans « nos Etats, de même que pour celles qu'ils emporteront, et on « ne les forcera point de convertir leurs monnaies en monnaie « de mon Empire ». Cette disposition apparaît pour la première fois dans la Capitulation française de 1604, où elle fut insérée sur la demande de l'ambassadeur de France, M. de Brèves. Voici les motifs de cette disposition, tels que nous les donne M. de Brèves lui-même, dans le Mémoire qu'il nous a laissé sur son ambassade à Constantinople : « Anciennement, « dit-il, les marchands français qui allaient trafiquer par les « pays du Levant, au lieu d'y apporter de l'argent monnayé, « y conduisaient des draps et autres sortes de marchandises « et payaient cinq pour cent de ce qu'ils apportaient et vendaient : pour s'exempter tant de ce droit que pour l'avantage qu'ils trouvent sur le prix de leurs monnaies, qui est grand, que pour n'être sujets à une longue demeure pour vendre leurs marchandises, ils n'en apportent plus et sont

« voyage, conformément aux Capitulations antérieures, lorsque les Français « négocient ces sortes de marchandises avec quelqu'un, l'on ne puisse exiger « d'eux, sous quelque prétexte que ce soit, le droit de masdaryé, dont l'exemption leur est pleinement accordée ». L'article 37 au contraire soumet les marchandises françaises au droit de masdaryé. « Les Français, est-il dit dans la première phrase de ce texte, paieront le droit de masdaryé sur le pied que « le paient les marchands anglais, et les receveurs de ce droit, qui seront à Constantinople et à Galata, ne pourront les molester pour en exiger davantage ». Il est évident que ces deux dispositions sont inconciliables. L'art. 55 doit être considéré comme ayant abrogé la disposition de l'art. 37 relative au droit de masdaryé.

« entièrement leur négoce avec de l'argent comptant. Les fermiers des havres du Grand Seigneur se trouvant lésés, les ont assujettis d'en payer un certain droit. D'autre part les officiers des monnaies avaient pris en usage de convertir au coin et marque de leur prime celles qu'apportaient lesdits marchands, lesquels, pour se rédimer, s'étaient soumis à en payer quelque droit. Pour empêcher ce désordre et dommage, j'ai fait ordonner et commander par la susdite Capitulation, que les sujets de la France qui apportaient de la monnaie par lesdits pays ne seraient obligés d'en payer aucun droit, ce qui a été observé durant le séjour que j'ai fait en Levant ». Ces motifs nous indiquent suffisamment quelle est la portée de l'article 64 ; il ne faut pas l'exagérer arbitrairement. L'article 64, dont en vertu de la clause de la nation la plus favorisée toutes les puissances peuvent invoquer le bénéfice, exempté de tous droits les monnaies d'or et d'argent apportées par les négociants étrangers, et il fait défense aux autorités locales d'exiger que ces monnaies soient immédiatement changées en monnaie ottomane ; mais l'article 64 ne donne pas aux négociants étrangers le droit de forcer les autorités locales à recevoir en paiement des droits de douane n'importe quelle monnaie étrangère. Sa disposition doit être combinée avec celle précitée de l'article 37 ; de cette combinaison il résulte que le paiement des droits de douane fait en monnaie étrangère n'est libératoire que s'il est fait en une monnaie étrangère acceptée par le Trésor impérial, c'est-à-dire ayant cours légal en Turquie. En fait, actuellement, toute monnaie d'or étrangère est acceptée par les caisses publiques de l'Empire Ottoman ; la monnaie d'argent est refusée. Cet usage, qu'expliquent suffisamment des raisons d'ordre économique, est parfaitement légal et n'a rien de contraire aux Capitulations.— Mentionnons enfin les deux dispositions suivantes de la Capitulation française de 1740 : l'article 8, qui fait défense aux autorités locales de surestimer les mar-

chandises soumises à la douane, et l'article 39, qui autorise les négociants français, lorsqu'ils jugent que l'estimation faite est trop élevée, à payer la douane en nature.

Passons aux dispositions du second groupe ; elles ont pour but de fixer le régime douanier auquel sont soumis les étrangers dans l'Empire Ottoman. Sur ce point, nous l'avons fait observer, les Capitulations ont été modifiées par des traités postérieurs, conclus dans le courant de ce siècle. C'est le régime douanier actuellement en vigueur dans l'Empire Ottoman que nous nous proposons d'étudier.

Aussi bien, au point de vue où nous nous plaçons, la situation de l'Empire Ottoman est à cette heure très anormale. Dans le courant de ce siècle, l'Empire Ottoman a conclu des traités de commerce avec la plupart des puissances européennes ; avec la France, en particulier, il a conclu deux traités de commerce, le premier, à la date du 25 novembre 1838 (1), le second, à la date du 29 avril 1861 (2). Dans tous ces traités, une disposition formelle déclare expressément maintenus et confirmés tous les droits, priviléges et immunités garantis par les Capitulations, en un mot toutes les dispositions des Capitulations non modifiées par le nouvel accord ; tous contiennent en outre la clause de la nation la plus favorisée (3).

(1) Ce traité, promulgué par ordonnance royale du 3 juin 1839, est officiellement qualifié de Convention conclue à Constantinople et formant appendice aux Capitulations garanties à la France par la Porte Ottomane.

(2) Ce traité, promulgué par décret du 14 juillet 1861, porte le nom de traité de commerce, conclu à Constantinople entre la France et la Turquie.

(3) Traité du 29 avril 1861, Art. 1.

Tous les droits, priviléges et immunités qui ont été conférés aux sujets et aux bâtiments français par les Capitulations et les hattis antérieurs, sont confirmés, à l'exception des clauses desdits hattis que le présent traité a pour objet de modifier. Il est en outre expressément entendu que les droits, priviléges et immunités que la Sublime Porte accorde aujourd'hui ou pourrait accorder à l'avenir aux sujets et aux bâtiments de toute autre puissance étrangère, seront également accordés aux sujets et aux bâtiments français qui en auront l'exercice et la jouissance.

En fait, il a été reconnu que le traité le plus favorable était le traité de commerce franco-turc du 29 avril 1861. Ce traité a été appliqué à l'exclusion de tout autre, et c'est lui qui très régulièrement a régi les rapports commerciaux de l'Empire Ottoman avec les puissances européennes jusqu'au 30 septembre 1889, date de son expiration (1). Il les régit encore. En effet une convention verbale (2), intervenue au commencement de l'année 1890 entre le ministre des affaires étrangères de l'Empire Ottoman et les représentants des diverses puissances à Constantinople, déclare le *statu quo* maintenu jusqu'à la conclusion de nouveaux traités de commerce.

Depuis cette époque une seule puissance, l'Allemagne, a conclu, à la date du 26 août 1890, un nouveau traité de commerce avec la Porte ottomane. L'article 25 dudit traité spécifie même que « le nouveau traité entrera en vigueur le « 1^{er} mars 1891 et qu'il restera exécutoire pendant 21 ans, « c'est-à-dire jusqu'au 28 février 1912 ». Mais le procès-verbal de signature est venu détruire la portée de cette disposition ; ce procès-verbal est ainsi conçu : « Jusqu'à la date à « laquelle ledit traité entrera en vigueur conformément à son « article 25, le régime actuel sera maintenu. Il est pourtant « bien entendu que, même après cette date, ni le tarif, ni « une stipulation quelconque du traité ne pourront être, sans « le consentement du gouvernement allemand, mis en vi- « gueur vis-à-vis de l'Allemagne, s'ils ne sont pas en même « temps mis en vigueur vis-à-vis de toute autre nation ». Aucune puissance étrangère n'ayant réclamé l'application totale ou partielle du traité turco-allemand, et, d'autre part, le gouvernement de l'Empire d'Allemagne n'ayant pas consenti

(1) L'article 17 porte en effet que « le présent traité sera valable pour vingt-huit ans ».

(2) Cette convention verbale est constatée par notes échangées entre l'ambassadeur de France et Said-Pacha les 17 et 30 janvier 1890.

à sa mise en vigueur (1), ce traité n'a encore reçu aucune exécution. Le *statu quo* est donc maintenu, et le traité franco-ottoman du 29 avril 1861 continue à être seul appliqué. Il se trouve ainsi que les rapports commerciaux de l'Empire Ottoman avec les puissances européennes sont régis par un traité normalement temporaire, dont le terme est expiré depuis longtemps et dont une convention verbale a indéfiniment prorogé les effets. C'est là incontestablement un état de choses très anormal et qui semble ne pouvoir être que provisoire. Mais, en Orient, n'est-ce pas le provisoire qui a le plus de chances de durer ?

Le traité du 29 avril 1861 ne doit pas être séparé du traité du 25 novembre 1838 ; il applique les mêmes principes que ce dernier et en reproduit les principales dispositions. Si nous comparons ces deux traités aux traités de commerce contenus

(1) Il n'est pas difficile de comprendre pourquoi le gouvernement allemand n'a pas encore donné son assentiment à la mise en vigueur du traité du 26 août 1890. Ce traité est le premier et, jusqu'à ce jour, le seul traité de commerce spécifique conclu par la Porte Ottomane. Tous les autres traités sont des traités *ad valorem*. Le système d'évaluation adopté par le traité turco-allemand et le système d'évaluation suivi par les autres traités de commerce n'ont pas de base commune. Il en résulte qu'il est, *a priori*, impossible de savoir si le traité de 1890 est plus favorable à l'Empire d'Allemagne que les traités antérieurs. Un tarif uniforme pour toutes les marchandises est-il plus ou moins favorable qu'un tarif variant avec les diverses espèces de marchandises, tantôt plus élevé et tantôt plus bas que le tarif uniforme ? C'est là, avant tout, une question de fait qui ne peut être résolue que par l'expérience, et dont la solution d'ailleurs est susceptible de varier suivant les circonstances et l'état économique du pays appelé à bénéficier du traité de commerce. Il est évident sans doute que si l'exportation de ce pays est restreinte aux marchandises soumises au tarif le moins élevé, le traité spécifique est préférable, et que, dans l'hypothèse contraire, c'est le traité *ad valorem*. Mais le plus souvent — et c'est le cas pour l'Empire d'Allemagne — l'exportation s'étend à la fois aux deux espèces de marchandises. Il y a alors une comparaison à faire, dont les éléments très complexes sont fournis par l'expérience. Cette expérience n'est concluante que tout autant qu'elle porte sur un assez grand nombre d'années. Le gouvernement allemand juge qu'une expérience de neuf années n'est pas suffisante. Peut-être après tout a-t-elle été trop concluante ?

dans les Capitulations proprement dites, il nous sera facile de constater les changements survenus et les progrès réalisés. Tout en reconnaissant aux étrangers le droit de faire le commerce, les Capitulations avaient soumis l'exercice de ce droit à d'assez nombreuses restrictions. La plupart de ces restrictions s'appliquaient au commerce d'exportation. Nous avons vu plus haut qu'à l'origine les Capitulations énuméraient limitativement les marchandises dont l'exportation était permise ; la prohibition était donc la règle. Mais cette règle ne pouvait pas être définitive. Son domaine d'application se restreignit peu à peu, au fur et à mesure que se développèrent les relations commerciales de l'Empire Ottoman avec les nations européennes. A chaque renouvellement des Capitulations la liste des marchandises pouvant être exportées s'allongeait de plusieurs articles, en sorte que un jour vint où les marchandises exceptées de la prohibition furent plus nombreuses que celles qui y restaient soumises. Ce jour-là la prohibition cessa d'être la règle pour devenir l'exception, et déjà la Capitulation française de 1740, dans son article 56, en termes assez ambigus d'ailleurs, nous la présente comme telle. Toutefois la prohibition conservait encore un domaine assez étendu : l'exportation d'un grand nombre de produits du sol (1), notamment des céréales, restait interdite. Le traité du 25 novembre 1838 a levé ces interdictions. L'article 2 de ce traité, reproduit par le traité de 1861, porte : « Les sujets « de S. M. le roi des Français ou leurs ayants cause pourront « acheter dans toutes les parties de l'Empire Ottoman, soit

(1) L'article 62 de la Capitulation française de 1740 contient une disposition intéressante au point de vue qui nous occupe. Elle est relative à l'exportation des fruits secs. Cette exportation n'est autorisée que dans les années d'abondance, et elle ne peut dépasser deux ou trois chargements. « Comme l'Empire « Ottoman abonde en fruits, il pourra venir de France une fois l'année, dans « les années d'abondance des fruits secs, deux ou trois bâtiments pour « acheter et charger de ces fruits, comme figues, raisins secs, noisettes et autres « fruits semblables quelconques »,

« qu'ils veuillent en faire le commerce à l'intérieur, soit qu'ils se proposent de les exporter, tous les articles, sans exception, provenant du sol ou de l'industrie de ce pays. La Sublime-Porte s'engage formellement à abolir tous les monopoles qui frappent les produits de l'agriculture et les autres productions quelconques de son territoire ». Ainsi il ne reste plus rien des prohibitions consacrées par les anciens traités ; le commerce d'exportation est aujourd'hui absolument libre dans l'Empire Ottoman.

Le même principe de liberté est appliqué par les traités de 1838 et de 1861 au commerce d'importation. L'article 5 du traité de 1861, reproduisant l'article 5 du traité de 1838, est ainsi conçu : « Tout article produit du sol ou de l'industrie de la France et de ses dépendances, et toutes marchandises, de quelque espèce qu'elles soient, embarqués sur des bâtiments français, et étant la propriété de sujets français, ou apportés, par terre ou par mer, d'autres pays par des sujets français, seront admis, comme antérieurement, dans toutes les parties de l'Empire Ottoman, sans aucune exception, moyennant un droit unique et fixe de 8 0/0 ». Ce texte est aussi explicite et général que possible. Les Français, et le même droit appartient aux nationaux de tous les Etats qui ont conclu avec la Porte des Capitulations ou des traités de commerce, peuvent importer dans l'Empire Ottoman toute espèce de marchandises : ce droit de libre importation n'est pas restreint aux seuls produits du sol ou de l'industrie française, il s'étend aussi aux produits du sol ou de l'industrie étrangère. Il n'est pas restreint non plus aux seules marchandises appartenant à des Français, il s'étend aussi aux marchandises appartenant à des étrangers mais apportées par des Français ; en d'autres termes, dès qu'une marchandise est apportée par un Français, l'autorité ottomane n'a pas à poser la question de propriété : cela revient à dire que les étrangers, nationaux des Etats qui n'ont conclu ni Capitu-

lations ni traités de commerce avec la Porte, peuvent faire le commerce, au moins le commerce d'importation, dans l'Empire Ottoman par l'intermédiaire des Français ou, mieux, des nationaux des Etats avec lesquels la Porte a conclu un traité de commerce ou une Capitulation.

Bien que le principe de la liberté du commerce d'importation soit posé par les traités de 1838 et de 1861 dans les termes les plus généraux, ce principe n'est cependant pas absolu. Il comporte en effet un certain nombre de restrictions. Les unes s'expliquent par des motifs d'ordre politique ; elles sont prévues par l'article 11 du traité de 1861, ainsi conçu : « Les sujets français ne pourront non plus dorénavant appartenir ni canons, ni poudre, ni armes, ni munitions de guerre. » Le commerce de ces divers articles reste sous la surveillance immédiate et spéciale du gouvernement ottoman, qui conserve le droit de le réglementer. Ne sont pas compris dans les restrictions précédentes les fusils de chasse, les pistolets et les armes de luxe ». Les autres s'expliquent par des motifs d'ordre exclusivement fiscal ; elles sont prévues par l'article 10 du même traité, aux termes duquel : « Par exception aux stipulations de l'article 5, le tabac, sous toutes ses formes, et le sel, cessent d'être compris au nombre des marchandises que les sujets français ont la faculté d'importer en Turquie ». La sanction de ces prohibitions diverses est édictée par l'article 14 du traité : c'est la confiscation au profit du Trésor ottoman des marchandises introduites en contrebande. Toutefois, pour que cette sanction soit encourue, il faut que la contrebande soit dûment constatée ; l'article 14 exige qu'un procès-verbal du délit de contrebande soit dressé et communiqué à l'autorité consulaire dont dépend le sujet étranger propriétaire de la marchandise. Cette sanction est d'ailleurs indépendante des peines proprement dites portées par les lois pénales ottomanes contre la contrebande.

Le commerce d'importation et le commerce d'exportation sont les deux formes du commerce extérieur. Au commerce extérieur on oppose le commerce intérieur. Le traité du 29 avril 1861 garantit aux Français la liberté du commerce intérieur dans toute l'étendue de l'Empire Ottoman. Nous avons déjà vu que l'article 2 leur reconnaissait le droit d'acheter tous les articles, sans exception, provenant du sol ou de l'industrie ottomane, soit qu'ils se proposent de les exporter, *soit qu'ils veuillent en faire le commerce à l'intérieur*; l'article 9 leur reconnaît le même droit à l'égard des articles d'importation étrangère. Par le traité de 1838, la Sublime-Porte s'était engagée à abolir tous les monopoles qui frappaient au profit des sujets ottomans certains produits du sol, et de fait elle les avait supprimés; le traité de 1861, dans son article 2, consacre à nouveau cette suppression. Bien mieux, l'article 10, qui prohibe l'importation du sel et du tabac, reconnaît aux Français le droit de faire le commerce de ces deux articles dans l'intérieur de l'Empire Ottoman, à la seule condition de se soumettre aux mêmes règlements que les sujets ottomans les plus favorisés. Le commerce intérieur de la poudre, des canons, des armes et munitions de guerre reste seul prohibé.

Nous savons ainsi dans quelles limites peut se mouvoir l'activité commerciale des étrangers dans l'Empire Ottoman. En réalité ces limites sont très étendues : le principe de la liberté du commerce tant intérieur qu'extérieur est très largement appliqué par les dispositions que nous venons de rapporter. Précisons maintenant les droits commerciaux auxquels sont soumis les étrangers qui veulent commercer dans les Etats de la Porte.

Commerce intérieur. — Les droits auxquels sont soumis les Français pour les opérations du commerce intérieur, sont déterminés par les articles 3 et 9 du traité de 1861.

Si ces opérations portent sur des articles d'importation

étrangère, l'article 9 décide que les sujets français « acquitteront les mêmes droits que les étrangers transigant des marchandises provenant de leur propre pays ».

Si elles portent sur des produits du sol ou de l'industrie de la Turquie, l'article 3 décide que les marchands français « payeront, lors de l'achat ou de la vente, les mêmes droits qui sont payés, dans les circonstances analogues, par les sujets ottomans les plus favorisés parmi ceux qui se livrent au commerce intérieur ». Ces droits sont :

1^o les droits de courtage sur les opérations du commerce intérieur, lorsque ces droits sont payés par les Ottomans.

2^o le droit de 2 0/0 sur le montant des sommes recouvrées par sentence. Ce taux de 2 0/0 est fixé par l'article 72 de la Capitulation française de 1740, dont la disposition, non abrogée, est ainsi conçue : « Lorsque les Français ou les dépendants de France poursuivront juridiquement des sujets ou des dépendants de ma Sublime-Porte, en recouvrement de quelque somme due, on n'exigera d'eux, pour droits de justice ou mekhémé, de commissaire ou moubachiryé, d'assignations ou djaryé que deux pour cent de la somme recouvrée par sentence, et on ne les molestera point par des prétentions plus considérables ».

3^o le droit dit de beyié ou droit de patente sur la vente du tabac. Ce droit de patente a été imposé par un règlement du 1^{er} juin 1862, qui, en vertu même de l'article 10 précité du traité de 1861, est applicable aux étrangers comme aux Ottomans.

Ce sont là les seuls droits qui frappent le commerce intérieur dans l'Empire Ottoman. Les étrangers sont tenus de les payer comme les payent les Ottomans. Aussi bien ce régime d'égalité entre étrangers et Ottomans est relativement récent. Au commencement de ce siècle encore, les étrangers qui désiraient faire le commerce dans l'intérieur de l'Empire, étaient obligés de remplir une série de formalités qui donnaient lieu

à la perception de taxes souvent onéreuses et toujours vexatoires. Ils devaient notamment, toutes les fois qu'ils voulaient acheter des marchandises ou, après les avoir achetées, les transporter d'un lieu à un autre, se faire délivrer des permis ou teskérés par les autorités locales : ces teskérés ne leur étaient évidemment délivrés qu'à prix d'argent. La France a obtenu, en 1838, la suppression de cette exigence : l'article 2 du traité du 25 novembre 1838 porte que la Sublime-Porte « renonce à l'usage des teskérés demandés aux autorités locales pour l'achat et le transport des marchandises » et s'engage à punir avec sévérité « toute tentative qui serait faite par une autorité quelconque pour forcer les sujets français à se pourvoir de semblables permis ou teskérés ». Cette disposition est expressément confirmée par l'article 2 du traité du 29 avril 1861.

Commerce extérieur. — Les droits qui frappent le commerce extérieur, sont les droits d'exportation et les droits d'importation.

Occupons-nous en premier lieu des droits d'exportation : ils sont fixés par l'article 4 du traité de 1861 de la manière suivante. Les produits originaires de l'Empire Ottoman, destinés à l'exportation en pays étranger, sont frappés d'un droit unique de 8 0/0 de leur valeur. Mais ce droit de 8 0/0 n'est pas définitif : il doit être abaissé de 1 0/0 chaque année, jusqu'à ce qu'il ait été réduit à une taxe unique et définitive de 1 0/0. Aujourd'hui donc, le traité de 1861 étant en vigueur depuis plus de huit ans, les produits originaires de la Turquie, destinés à l'exportation, sont soumis à un droit fixe et invariable de 1 0/0. Ce droit est payable au lieu d'embarquement, mais il ne doit être payé qu'une fois, et l'article 4 précité prend soin de spécifier qu'une marchandise, achetée au lieu d'embarquement, est affranchie de tout droit entre les mains de l'acheteur, si le vendeur a déjà payé la taxe prescrite. Ajoutons que deux articles sont, aux termes de l'article 10 du

traité de 1861, dispensés du paiement de la taxe d'exportation : le sel et le tabac. Cette franchise est accordée en compensation de la prohibition d'importer en Turquie les sels et les tabacs étrangers.

Si on compare le tarif fixé pour l'exportation par le traité de 1861 à celui fixé par le traité de 1838, on est frappé de l'énorme disproportion existant entre ces deux tarifs. Aux termes de l'article 4 du traité de 1838, tout article, produit du sol ou de l'industrie de la Turquie, destiné à l'exportation, devait payer, à son arrivée au lieu d'embarquement, un droit fixe de 9 0/0 de sa valeur, sans préjudice d'un droit fixe de 3 0/0 qu'il devait payer à sa sortie du lieu d'embarquement, c'est-à-dire au moment même de son embarquement. Ce droit de 3 0/0 n'était autre que l'ancienne taxe d'exportation établie par les Capitulations elles-mêmes et que le traité de 1838 maintenait : quant au droit de 9 0/0, il était destiné à remplacer les anciennes taxes de commerce intérieur supprimées par le traité. En réalité c'était un droit de 12 0/0 que les négociants français devaient payer ayant de pouvoir embarquer les marchandises qu'ils voulaient exporter. Ce tarif exorbitant était incontestablement nuisible au développement du commerce étranger, plus particulièrement au commerce français d'exportation dans l'Empire Ottoman ; tous les efforts des négociateurs du traité de 1861 tendirent à le ramener à un taux plus raisonnable. Le gouvernement ottoman résista longtemps aux propositions faites en ce sens ; il hésitait à se priver d'une ressource précieuse pour ses caisses. Il finit cependant par céder, mais exigea, en retour et comme compensation, le relèvement des droits d'importation.

Nous avons vu que les Capitulations avaient d'abord fixé les droits d'importation à 5 0/0 de la valeur des marchandises et qu'elles les avaient ensuite abaissés à 3 0/0. Le traité de 1838 les avait reportés à 5 0/0, ce supplément de 2 0/0 étant consenti en remplacement des droits de commerce intérieur

supprimés. Le traité de 1861, dans son article 5, les relève à 8 0/0. Les marchandises d'origine étrangère, importées dans l'Empire Ottoman, sont donc soumises au paiement d'un droit unique et fixe de 8 0/0. Ce droit est payable au moment du débarquement, si les marchandises arrivent par mer, et au premier bureau des douanes, si elles arrivent par voie de terre.

Ce droit, ajoute l'article 5, est calculé « sur la valeur des articles à l'Echelle ». Comment cette valeur doit-elle s'apprécier ? Il y a deux manières de l'apprécier. On peut dire : la valeur à l'Echelle se compose du prix de revient de la marchandise, augmenté des frais de transport. On peut dire aussi : la valeur à l'Echelle se compose non seulement du prix de revient de la marchandise, augmenté des frais de transport, mais aussi du bénéfice probable que le négociant peut en retirer. Il est évident que la valeur à l'Echelle est plus grande si l'on admet cette seconde interprétation, et il ne fait pas s'étonner que le gouvernement ottoman ait essayé de la faire accepter par les puissances étrangères. En fait, c'est la première interprétation qui a prévalu. Reconnaissions d'ailleurs qu'elle est la seule interprétation raisonnable. Pour calculer la valeur d'une marchandise, dans le but de déterminer le taux du droit auquel elle est soumise, on ne peut pas raisonnablement tenir compte d'un élément aussi variable, aussi aléatoire, aussi susceptible d'être diversement et arbitrairement apprécié que le bénéfice probable du négociant. Ce droit ne peut être calculé que sur une valeur facilement et en quelque sorte mathématiquement déterminable. Le prix de revient, les frais de transport sont faciles à connaître : ils sont les seuls éléments qu'on puisse faire entrer en ligne de compte pour apprécier la valeur de la marchandise.

Le droit d'importation de 8 0/0 est normalement applicable aux marchandises importées dans l'Empire Ottoman pour y être vendues. Quant aux marchandises importées dans l'Empire Ottoman pour être expédiées dans d'autres pays, elles

sont soumises par l'article 8 du traité de 1861 à un simple droit de transit. Ce droit de transit, primitivement fixé à 2 0/0, a dû être abaissé à 1 0/0 au bout de la huitième année ; il est donc aujourd'hui de 1 0/0. En vertu d'une disposition particulièrement favorable de l'article 5 du traité de 1861, doivent être traitées comme marchandises de transit les marchandises importées dans l'Empire Ottoman pour y être vendues, mais qui, n'ayant pas été vendues, sont réexportées dans l'espace de six mois. Dans ce cas, si ces marchandises ont acquitté le droit de 8 0/0, l'administration des douanes est tenue de restituer immédiatement au négociant la différence entre le droit d'importation perçu et le droit de transit, soit 7 0/0.

Terminons cette étude du traité de 1861 en mentionnant la disposition de son article 7. Cette disposition exempte de tout droit les marchandises d'origine étrangère, embarquées sur des navires français, à leur passage dans les détroits du Bosphore ou des Dardanelles. Cette exemption a lieu, « soit « que ces marchandises traversent ces détroits sur les bâti- « ments qui les ont apportées, soit qu'elles soient transbor- « dées sur d'autres bâtiments, soit que, vendues pour l'ex- « portation, elles soient, pour un temps limité, déposées à « terre pour être mises à bord d'autres bâtiments et continuer « leur voyage ». Toutefois, dans ce dernier cas, notre disposi-
tion exige que les marchandises soient déposées, à Constantinople, dans les magasins de la douane, dits de transit, et que, dans les ports où il n'y a pas d'entrepôt, elles restent sous la surveillance directe de l'administration des douanes. La disposition de l'article 7 n'est pas une faveur spéciale faite à la France ; toutes les nations étrangères peuvent en invoquer le bénéfice. Elle complète ainsi très heureusement les dispositions des traités rapportées plus haut qui assurent aux navires marchands de toutes les nations le libre passage des détroits et la libre circulation dans la mer Noire.

CHAPITRE III

LA LIBERTÉ RELIGIEUSE

Les Capitulations garantissent à l'étranger la liberté religieuse. Nous devons faire ici une distinction analogue à celle que nous avons faite dans le précédent chapitre à propos de la liberté de commerçer. Il y a dans les Capitulations deux ordres de dispositions très différents, qu'il importe de ne pas confondre, si nous voulons avoir une idée exacte du régime auquel sont soumis les étrangers dans l'Empire Ottoman au point de vue religieux. Les unes ont pour but d'assurer à l'étranger le respect de ses croyances religieuses, en empêchant qu'il ne soit inquiété ou molesté à cause de sa foi ; les autres concernent l'exercice du culte religieux de l'étranger, du culte catholique particulièrement, et ont pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles cet exercice pourra avoir lieu. Celles-ci ne se rencontrent guère que dans les Capitulations françaises ; celles-là, au contraire, se retrouvent dans presque toutes Capitulations : ce sont celles que nous examinerons en premier lieu.

L'article 6 de la Capitulation française de 1535 est ainsi conçu :

« En ce qui touche la religion, il a été expressément promis, conclu et accordé que les marchands, leurs agents et serviteurs, et tous autres sujets du Roi ne puissent jamais être molestés, ni jugés par les cadi, sandjac-bey, sousbachî ni autres que par l'Excelte-Porte seulement, et qu'ils ne puissent être faits ni tenus pour Turcs, si eux-mêmes ne le veulent et ne le confessent de bouche, sans violence, mais qu'il leur soit licite d'observer leur religion. »

On le voit, l'article 6 de la Capitulation de 1535 pose déjà en termes formels, dans sa dernière phrase, le principe de la liberté religieuse pour tous les Français, marchands ou autres, résidant ou voyageant dans l'Empire Ottoman : « qu'il « leur soit licite d'observer leur religion. » La première partie du texte, tirant par avance les conséquences de ce principe, fait défense aux Turcs de molester les Français à cause de leur foi religieuse et de les forcez à embrasser l'islamisme ; la Sublime-Porte se réserve en outre, à l'exclusion des juges ordinaires, la connaissance de toutes les affaires intéressant la religion des Français.

Ces dispositions, nous les trouvons presque textuellement reproduites dans la plupart des Capitulations postérieures à la Capitulation de 1535. A ces dispositions sont venues se joindre d'autres dispositions, conçues dans le même esprit, quelques-unes très générales, d'autres au contraire très spéciales et destinées à prévenir le retour de certains abus sans doute révélés par l'expérience. Comme exemple de dispositions spéciales, nous citerons l'article 38 de la Capitulation française de 1604, qui a pour but d'empêcher que les Turcs n'accusent calomnieusement les Français, pour se donner un prétexte à avanie, d'avoir blasphémé contre la religion musulmane. « Et s'il se fait quelque accusation contre les marchands de la nation française, en les accusant d'avoir ou « parlé ou blasphémé contre notre sainte religion, et qu'il se « produise des témoins pour les convaincre, nous ordonnons « qu'en telles occasions nos gouverneurs et juges aient à se « porter prudemment, afin que les choses n'en passent plus « avant, et qu'iceux Français ne soient indûment et calomniueusement molestés ». Nous pouvons citer aussi l'article 40 de la Capitulation française de 1740, aux termes duquel : « les consuls de France et ceux qui en dépendent, comme « religieux, marchands et interprètes, pourront faire faire du « vin dans leurs maisons et en faire venir du dehors pour

“ leur provision ordinaire, sans qu'on puisse les inquiéter à “ ce sujet ». Cette disposition, dont on peut dire qu'elle est une clause de style dans toutes les Capitulations, est évidemment inspirée par des motifs d'ordre religieux. Le Khoran prohibant l'usage des boissons fermentées et du vin en particulier, il y avait à craindre que cette interdiction n'excitât le fanatisme musulman contre les étrangers chrétiens, dont le vin était la boisson ordinaire et presque nécessaire, et ne fournit aux autorités ottomanes un facile prétexte à de nouvelles avanies ; la disposition précitée a été insérée dans les Capitulations pour prévenir ou réprimer de pareils abus, et, à ce titre, elle méritait d'être signalée parmi les dispositions protectrices de la liberté religieuse des étrangers. Hâtons-nous d'ajouter que cette disposition n'est plus aujourd'hui, comme beaucoup d'autres, qu'un souvenir historique. Dans les traités de commerce qui régissent à cette heure les rapports de la Porte avec les puissances étrangères, on n'a nullement songé à limiter l'importation des vins dans l'Empire Ottoman aux besoins des chrétiens. Les prescriptions du Khoran n'ont sans doute pas varié, mais il est infinité probable que, si semblable limitation était proposée, les chrétiens, étrangers ou sujets du sultan, ne seraient pas seuls à protester.

Comme exemple de dispositions d'ordre général, nous devons citer la disposition, qui se retrouve dans toutes les Capitulations (1), aux termes de laquelle il est permis aux étrangers chrétiens de venir en pèlerinage à Jérusalem et aux Lieux-Saints. Ce droit de pèlerinage est accordé dans les termes les plus larges. Il est reconnu non seulement aux nationaux des puissances amies, mais encore à ceux des puissances

(1) Cap. françaises de 1673, art. 2 (ancien) et art. 2 (nouveau) ; — de 1740, art. 1 ; — Cap. des Deux-Siciles du 7 avril 1740, art. 4 ; — Cap. espagnole de 1782, art. 4 ; — Cap. suédoise de 1737, art. 16 ; — Cap. hollandaise de 1680, art. 52 ; — Traité turco-russe de Kainardji, art. 8 ; — Cap. prussienne de 1761, art. 6 *in fine*.

ennemis de la Porte, pouvu toutefois que ces derniers voyagent « sous la bannière de l'Empereur de France » (1). Il est reconnu non seulement aux nationaux des puissances catholiques, mais encore à ceux des puissances orthodoxes, comme la Russie, ou luthériennes, comme la Hollande ou la Suède. Nous trouvons, à ce sujet, dans la Capitulation hollandaise de 1680 la curieuse disposition qui suit : Article 52 :

« Personne ne molestaera les Néerlandais ou ceux qui en dépendent qui, en toute sûreté, iront faire le pèlerinage de Jérusalem, ou s'en retourneront; les religieux qui sont à l'église du Saint-Sépulcre ne les inquièteront pas et ne leur feront pas de difficultés sous le prétexte qu'ils sont luthériens; mais ils leur laisseront visiter les lieux qu'il faut ».

Parmi les diverses dispositions que nous venons de signaler, il en est une qui mérite d'être plus attentivement considérée. Nous voulons parler de la disposition relative à la conversion des étrangers à l'islamisme : de la Capitulation de 1535 où nous la rencontrons pour la première fois, elle est passée presque sans modification dans toutes les Capitulations postérieures. Elles n'est plus aujourd'hui que rarement appliquée, mais il est intéressant de constater que, même dans les cas où

(1) Cap. française de 1740, art. 32.

« Que les nations chrétiennes et ennemis qui sont en paix avec l'empereur de France, et qui désireront visiter Jérusalem peuvent y aller et venir, dans les bornes de leur état, sous la bannière de l'empereur de France, en toute liberté et sûreté, sans que personne leur cause aucun trouble ni empêchement; et si, par la suite, il convient d'accorder auxdites nations la liberté de commercer dans nos Etats, elles iront et viendront pour lors sous la bannière de l'empereur de France comme auparavant, sans qu'il leur soit permis d'aller et de venir sous aucune autre bannière. »

On voit que ce texte fait une distinction très précise entre le droit de commercer et le droit de venir en pèlerinage. Le droit de pèlerinage est accordé d'ores et déjà aux nationaux des puissances ennemis sous la seule condition qu'ils voyagent sous pavillon français. Quant au droit de commercer, le sultan se réserve le droit de l'accorder dans la suite sous la même condition.

elle est appliquée, elle ne peut pas avoir la même portée qu'autrefois. La disposition qui nous occupe détermine les conditions requises pour la conversion des étrangers chrétiens à l'islamisme et les effets de cette conversion. L'étranger devait déclarer solennellement qu'il renonçait à la religion chrétienne et qu'il embrassait la foi musulmane; il devait faire cette déclaration par-devant le cadi et en présence d'un drogman de son consulat (1); celui-ci d'ailleurs se faisait souvent assister des drogmans d'autres consulats (2). Tant que cette déclaration n'avait pas été faite, et dans les formes précitées, il était interdit de traiter l'étranger en musulman,

(1) Cap. hollandaise de 1680.

Art. 49. — Si, contrairement à la loi sainte, quelqu'un molestait un Néerlandais sous prétexte qu'il aurait embrassé l'islamisme, et cela dans le but de lui extorquer de l'argent, cette accusation ne sera pas admise : il faudrait pour cela que, de son plein gré et en présence du drogman, il déclarât avoir embrassé l'islamisme ; on attendra donc l'arrivée du drogman, et on ne le molestera pas avant qu'il ne soit venu.

Cap. autrichienne de 1718.

Art. 16 — Tant qu'un négociant, un consul, un vice-consul et tout autre sujet de S. M. I. n'embrassera pas de son plein gré l'islamisme, il ne sera pas molesté à ce sujet sur la simple déposition de quelques témoins qui attesteront sa profession de foi, et il ne pourra être poursuivi pour cet objet que lorsqu'il aura fait de son plein gré cette profession en présence d'un interprète impérial.

Conf. Cap. des Deux-Siciles, art. 12; — Cap. danoise, art. 45; — suédoise, art. 14; — espagnole, art. 12.

(2) Nous trouvons dans le *Recueil des formules pour les consuls français du Lerant*, publié en 1744, le curieux procès-verbal de conversion suivant :

Nous soussignés drogmans du consulat de France en cette Echelle de.... certifions et attestons à tous ceux qu'il appartiendra que le.... du mois de.... de l'année ... ayant été appelés par le cadi pour, suivant l'usage établi en cette Echelle, assister à l'apostasie du nommé.... matelot.... français du bord du capitaine.... commandant le.... nous nous y rendimes avec les drogmans de messieurs les consuls d'Angleterre et de Hollande, etc., et autres consulats, et que, par notre interprétation, ledit.... déclara publiquement que c'était de son plein gré qu'il embrassait le mahométisme et sans aucune violence de la part des Turcs; ce qui est une formalité observée en ce pays-ci; en foi de quoi nous avons signé le présent certificat pour servir et valoir à qui il appartiendra. A...., le.... mil....

et cela, alors même, disent les Capitulations, que des témoins seraient venus affirmer que l'étranger pratiquait en fait la religion musulmane. Le but incontestable de ces exigences est d'empêcher les conversions forcées à l'islamisme : à ce titre, la disposition qui les impose est essentiellement protectrice de la liberté religieuse des étrangers, et il est naturel qu'au moins dans certaines parties de l'Empire Ottoman, où les principes de tolérance religieuse n'ont pas pénétré, elle soit encore observée. Mais les Capitulations ne se bornent pas à soumettre à certaines conditions la conversion des étrangers chrétiens à l'islamisme, elles nous indiquent aussi quels effets sont produits par cette conversion, et l'effet capital est celui-ci : l'étranger qui a embrassé la foi musulmane perd sa nationalité pour devenir sujet du sultan. Voici ce que nous lisons dans l'article 68 de la Capitulation française de 1740 : « Si un Français, marchand, artisan, officier ou matelot, embrasse la religion musulmane et qu'il soit vérifié et prouvé qu'outre ses propres marchandises, il a entre ses mains des effets appartenant à des dépendants des Français, ces sortes d'effets seront consignés à l'ambassadeur et aux consuls, dans les endroits où il y en aura, pour être ensuite remis aux propriétaires ; et dans les endroits où il n'y aura ni consul ni ambassadeur, ces effets seront consignés à personnes qu'ils enverront de leur part avec des pièces justificatives ». Nous lisons aussi dans l'article 16 de la Capitulation autrichienne de 1718 : « Tout sujet de S. M. qui aura de son plein gré embrassé l'islamisme, devra, malgré cela, acquitter les dettes qu'il aurait antérieurement contractées ». Nous lisons encore dans la Capitulation danoise de 1746, article 15 : « Si quelqu'un accuse un Danois d'avoir dit qu'il a embrassé la religion musulmane, il ne sera pas tenu à la profession de cette foi, à moins qu'il n'ait déclaré de nouveau librement et de propos délibéré, en présence de l'interprète, qu'il voulait persister dans ce sentiment ; en

« attendant, il sera obligé de payer ses dettes du fond de ses biens et en cas qu'il eût chez lui des marchandises ou effets appartenant aux Danois, ils seront consignés entre les mains du ministre et des consuls danois qui auront soin de les remettre aux propriétaires ». Ne trouvons-nous pas dans ces dispositions, auxquelles nous pouvons joindre les dispositions semblables des autres Capitulations, la preuve évidente, quoique implicite, que l'étranger qui se fait musulman, perd la nationalité étrangère? S'il doit payer ses dettes antérieurement contractées, s'il doit remettre au consul les effets qui appartiennent à ses compatriotes, n'est-ce pas parce que, en embrassant la foi musulmane, il rompt toutes relations avec ses compatriotes et cesse d'être justiciable de son consul? Aussi bien cette conséquence que les Capitulations des XVI^e, XVII^e et XVIII^e siècles font produire à l'apostasie de l'étranger chrétien, est trop conforme aux idées du temps pour nous surprendre. A une époque où l'opposition était absolue entre le monde chrétien et le monde musulman, où tous les musulmans étaient les sujets du même souverain, dans un pays surtout où l'idée de nationalité était à ce point absorbée par l'idée de religion que, le langage des Capitulations en fait foi, les mots « turc » et « musulman » étaient synonymes, la conséquence qui vient d'être signalée était en quelque sorte forcée; les chrétiens eux-mêmes n'auraient pas compris qu'un musulman ne fut pas sujet du sultan. Mais les raisons qui expliquent que la perte de la nationalité étrangère ait été l'inévitable effet de la conversion à l'islamisme, n'existent plus aujourd'hui; le progrès du droit aussi bien que les faits eux-mêmes leur ont enlevé toute force. L'opposition n'est plus absolue entre le monde chrétien et le monde musulman, et les puissances chrétiennes comptent ensemble plus de sujets musulmans que le sultan; d'autre part les lois ottomanes, en particulier la loi du 19 janvier 1869 sur la nationalité ottomane, consacrent la séparation complète de la

nationalité et de la religion : la nationalité elle aussi a été sécularisée. Que résulte-t-il de là? C'est que les dispositions des Capitulations relatives à la conversion des étrangers à l'islamisme sont partiellement abrogées. La partie de ces dispositions qui fixe les conditions de la conversion, reste seule en vigueur. L'étranger qui embrasse la foi musulmane ne perd plus nécessairement sa nationalité; nous verrons même plus loin qu'il ne cesse en aucun cas d'être justiciable de son consul.

Les dispositions que nous venons d'examiner, même celles qui règlent des hypothèses spéciales, ont un caractère commun, celui de ne comporter aucune restriction. Les droits conférés et les garanties assurées le sont d'une manière absolue et en quelque sorte illimitée. Il était d'ailleurs nécessaire qu'il en fût ainsi. Le droit pour tout individu de n'être pas inquiété à cause de sa foi religieuse, qui est la forme subjective de la liberté de conscience, n'est pas susceptible d'application partielle ; il est, pour emprunter au droit privé l'un de ses termes les plus caractéristiques, essentiellement indivisible ; dès que ce droit est reconnu par une législation, on ne comprendrait pas que cette législation le limitât ou le mesurât. Mais la liberté de conscience a des exigences plus positives. Pour qu'elle soit pleinement satisfaite, il ne suffit pas que, dans un pays donné, la législation garantisse à tous, nationaux et étrangers, le droit purement négatif de n'être pas inquiétés à cause de leur foi religieuse ; il faut aussi qu'elle leur reconnaîsse et leur garantisse le droit de manifester leur foi par l'exercice de leur culte. Ce droit toutefois n'est pas nécessairement illimité ; on conçoit très bien que l'Etat sur le territoire duquel il doit s'exercer, ne l'accorde pas sans restrictions. La liberté de conscience est respectée dès que l'exercice du culte est autorisé et pratiquement rendu possible. Ici la règle ne peut pas être l'absolute liberté.

Cette observation explique et justifie par avance le système

suivi par les Capitulations en ce qui concerne l'exercice de la religion chrétienne. Sur ce point les Capitulations ne procèdent pas par voie de dispositions générales; leurs dispositions sont au contraire au fond très restrictives. Les étrangers n'ont d'autres droits que ceux qui leur sont reconnus par des textes formels, et ces droits eux-mêmes sont limités quant à leur étendue.

C'est dans les Capitulations françaises et dans les Capitulations françaises seulement, en particulier dans les Capitulations de 1673 et de 1740, que se trouvent les prescriptions relatives à l'exercice du culte catholique. Les articles de la Capitulation de 1740 qui contiennent ces prescriptions, sont les articles 33, 35, 36 et 82. Il est nécessaire de reproduire ici ces textes.

Art. 33. « Les religieux francs qui, suivant l'ancienne coutume, sont établis dedans et dehors de la ville de Jérusalem, dans l'église du Saint-Sépulcre, ne seront point inquiétés pour les lieux de visitation qu'ils habitent et qui sont entre leurs mains, lesquels resteront entre leurs mains comme par ci-devant, sans qu'ils puissent être inquiétés à cet égard, non plus que par des prétentions d'impositions ».

Art. 35. « Les deux ordres de religieux français qui sont à Galata, savoir les jésuites et les capucins, y ayant deux églises qu'ils ont entre leurs mains *ab antiquo*, ces églises resteront encore entre leurs mains, et ils en auront la possession et la jouissance. Et comme l'une de ces églises a été brûlée, elle sera rebâtie avec permission de la justice, et elle restera comme par ci-devant entre les mains des capucins, sans qu'ils puissent être inquiétés à cet égard. On n'inquiétera pas non plus les églises que la nation française a à Smyrne, à Saïde, à Alexandrie et dans les autres Echelles, et l'on n'exigera d'eux aucun argent sous ce prétexte ».

Art. 36. « On n'inquiétera pas les Français quand, dans « les bornes de leur état, ils liront l'évangile dans leur hôpi- « tal de Galata ».

Art. 82. « Lorsque les endroits, dont les religieux dépen- « dant de la France ont la possession et la jouissance à Jérü- « salem, ainsi qu'il en est fait mention dans les articles précé- « demment accordés et actuellement renouvelés, auront be- « soin d'être réparés, pour prévenir la ruine à laquelle ils « seraient exposés par la suite du temps, il sera permis d'ac- « corder, à la réquisition de l'ambassadeur de France résidant « à ma Porte de félicité, des commandements pour que ces « réparations soient faites d'une façon conforme aux tolé- « rances de la justice, et les cadis, commandants et autres « officiers ne pourront mettre aucune sorte d'empêchement « aux choses accordées par commandement. Et comme il est « arrivé que nos officiers, sous prétexte que l'on avait fait des « réparations secrètes dans les susdits lieux, y faisaient plu- « sieurs visites dans l'année et rançonnaient les religieux, « nous voulons que de la part des pachas, cadis, coman- « dants et autres officiers qui s'y trouvent, il ne soit fait « qu'une visite par an dans l'église de l'endroit qu'ils nom- « ment le sépulcre de Jésus, de même que dans leurs autres « églises et lieux de visitation. Les évêques et religieux dé- « pendants de l'empereur de France, qui se trouvent dans « mon empire, seront protégés, tant qu'ils se tiendront dans « les bornes de leur état, et personne ne pourra les empê- « cher d'exercer leur rite, suivant leur usage, dans les églises « qui sont entre leurs mains, de même que dans les autres « lieux où ils habitent ».

Ces textes consacrent formellement en faveur des Français et des religieux dépendants de la France, le droit d'avoir des églises pour la célébration du culte catholique ; mais ce qui frappe surtout, lorsqu'on les lit attentivement, c'est la préoc-
cupation constante de ne pas étendre les concessions déjà

faites, les priviléges déjà accordés, en d'autres termes de maintenir le *statu quo*. Les religieux francs sont établis dans l'église du Saint-Sepulcre : on leur permet d'y rester ; ils ont, tant au dedans qu'au dehors de la ville de Jérusalem, un certain nombre de lieux de visitation : ils les conserveront, mais on ne leur accorde pas le droit d'en instituer de nouveaux. Les jésuites et les capucins ont, depuis un temps immémorial, deux églises à Galata : on se contente de leur promettre que ces églises resteront entre leurs mains. La nation française possède un certain nombre d'églises dans les Echelles : on se borne à lui en confirmer la possession. Aux évêques et aux religieux établis dans l'Empire on promet bien de ne pas les inquiéter, mais à la condition expresse « qu'ils se tiendront « dans les bornes de leur état et qu'ils exerceront leur rite « dans les églises qui sont entre leurs mains ». Les Français veulent faire célébrer les offices dans leur hôpital de Galata ; il faut une autorisation expresse du sultan pour que cela leur soit permis. Il y a mieux : si les églises dont la possession légale est reconnue aux Français et aux religieux dépendants de la France, sont incendiées, tombent de vétusté ou, plus simplement, ont besoin de réparation, elles ne pourront être reconstruites ou réparées qu'avec l'autorisation expresse de l'autorité ottomane, accordée sur la réquisition de l'ambassadeur de France.

Il ne faut pas croire d'ailleurs que ces restrictions ne s'appliquent qu'au culte catholique. Des dispositions précitées des Capitulations françaises il est intéressant de rapprocher l'article 14 du traité turco-russe de Kutschuk-Kaïnardji, où nous lisons : « La très haute Cour de Russie pourra, indépendamment de l'église particulière bâtie dans la maison du ministre, en faire construire une dans le faubourg de Galata, « dans la rue appelée Bey-Oglou, laquelle église sera publique « et appelée l'église russo-grecque. Cette église sera toujours « sous la protection du ministre de cet empire et à l'abri de

« toute espèce d'insulte et de molestie ». Ce texte concède à la Cour de Russie le droit de construire une église dans un faubourg de Galata ; il témoigne par là même que cette église ne pouvait pas être construite sans une permission expresse et spéciale de l'autorité ottomane.

De la combinaison de ces diverses dispositions se dégage la règle suivante : les étrangers chrétiens peuvent librement pratiquer leur culte dans les églises dont la possession leur est reconnue, mais une église ne peut être ni construite, ni reconstruite, ni même réparée, sans une permission expresse de l'autorité ottomane. Cette règle n'a pas cessé d'être en vigueur. Loin de la modifier ou de l'atténuer, l'usage l'a étendue à toutes les confessions chrétiennes. Lorsque, dans le courant de ce siècle, les nations protestantes ont voulu construire des églises, soit à Jérusalem, soit dans les autres villes de l'Empire Ottoman, elles ont dû obtenir, au préalable, de la Porte, un firman d'autorisation, et toutes les fois qu'elles veulent les réparer, elles sont obligées de solliciter de nouveaux firmans. La nécessité de se munir d'une autorisation pour construire, reconstruire ou réparer un édifice consacré au culte, n'est d'ailleurs pas spéciale aux étrangers ; elle a été imposée de tout temps aux communautés ottomanes, soit chrétiennes, soit israélites. Ainsi la règle qui vient d'être formulée peut être considérée comme la règle organique des rapports des diverses confessions religieuses non musulmanes avec l'autorité publique ottomane, quant à l'exercice du culte.

Cette règle à coup sûr n'est guère logique, car si on comprend qu'une autorisation soit exigée pour la construction d'une église, il est plus difficile d'admettre que, cette autorisation une fois donnée, une nouvelle autorisation soit nécessaire pour reconstruire la même église, si elle est démolie, ou pour la réparer, si elle menace ruine. Elle laisse de plus une certaine place à l'arbitraire, car le pouvoir de donner une autorisation implique nécessairement celui de la refuser. Il

faut reconnaître toutefois que ces inconvénients sont plus apparents que réels. En effet la règle qui impose l'autorisation préalable doit être combinée avec le principe, formulé par toutes les Capitulations, qui reconnaît aux étrangers le droit de pratiquer leur religion. De cette combinaison il résulte que l'autorisation ne peut pas être refusée toutes les fois que ce refus aurait pour conséquence de rendre impossible à un groupe plus ou moins nombreux d'étrangers, l'exercice de leur culte : en fait, la question devant être traitée par voie diplomatique, le refus sera toujours motivé et rarement arbitraire. D'autre part, nous verrons plus loin que les inconvénients qui viennent d'être signalés, sont très atténués, au moins en ce qui concerne l'exercice du culte catholique, par le protectorat religieux que les Capitulations reconnaissent à la France.

DEUXIÈME PARTIE

L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION

CHAPITRE PREMIER

L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION ET LA RÉFORME LÉGISLATIVE

En garantissant à l'étranger la liberté d'établissement, la liberté de commercer et la liberté religieuse, les Capitulations lui ouvrent l'accès de la vie juridique dans l'Empire Ottoman. Avant les Capitulations, l'étranger n'était rien, ou, ce qui revient au même, il était l'ennemi. Les Capitulations en font une personne, et une personne dans le sens scientifique de ce mot ; elles le reconnaissent capable d'avoir des droits et d'être le sujet d'obligations. L'étranger était en dehors du droit ; il a désormais une situation normale, une condition juridiquement réglée. Quelle est cette condition ?

Déterminer la condition juridique de l'étranger dans un pays donné, c'est déterminer quelle est la loi normalement applicable aux rapports juridiques dans lesquels cet étranger est intéressé. Nous avons vu plus haut d'après quel principe ce problème a été résolu par les Capitulations. Appliquant purement et simplement le système de la personnalité des lois, les Capitulations décident que l'étranger, voyageant ou résidant dans l'Empire Ottoman, reste soumis à sa loi nationale. Voici des textes significatifs ; nous les empruntons à la Capi-

tulation française de 1740, mais les mêmes dispositions se retrouvent, identiquement conçues dans les mêmes termes, dans toutes les Capitulations. Citons d'abord l'article 26, dont la disposition finale porte : « S'il arrive quelque contestation « entre les Français, les ambassadeurs et les consuls en pren- « dront connaissance et en décideront, *selon leurs us et coutumes*, sans que personne puisse s'y opposer. » Citons aussi l'article 15, ainsi conçu : « S'il arrivait quelque meurtre ou quel- « que désordre entre les Français, leurs ambassadeurs et les « consuls en décideront *selon leurs us et coutumes*, sans « qu'aucun de nos officiers puisse les inquiéter à cet égard ». Mentionnons enfin l'article 22, dont la disposition a pour objet de soustraire à la connaissance des autorités ottomanes le règlement de la succession laissée par un Français : « Si un Français « vient à mourir, ses biens et effets, sans que personne puisse « s'y ingérer, seront remis à ses exécuteurs testamentaires ; s'il « meurt sans testament, ses biens seront donnés à ses compa- « triotes, par l'entremise de leur consul, sans que les officiers « du fisc et du droit d'aubaine, comme bétalmadji et kassam, « puissent les inquiéter. » De ces textes il convient de rapprocher l'article 70, analysé plus haut, qui fait défense aux agents de la Porte de pénétrer dans la maison habitée par un Français sans l'autorisation du consul de France ou de son délégué.

Ces dispositions qui, nous le répétons, ne sont que des exemples, concordent entre elles et se complètent l'une l'autre. Elles ont un double objet : soumettre l'étranger à la loi et aux tribunaux étrangers, le soustraire à la loi et aux tribunaux ottomans. Le système de la personnalité des lois appliquée par les Capitulations s'analyse ainsi en une immunité très caractéristique : l'immunité de juridiction, le terme « juridiction » étant entendu ici dans le sens très extensif que lui donnaient les Romains et désignant le pouvoir de faire la loi aussi bien que celui de l'appliquer.

C'est cette immunité de juridiction que nous devons maintenant étudier.

Aussi bien, si nous voulons comprendre le fonctionnement actuel du régime des Capitulations au point de vue où nous nous plaçons, il est nécessaire que nous recherchions quel a été à ce point de vue son fonctionnement originaire. A coup sûr, le principe de la personnalité des lois, dont l'immunité de juridiction est la conséquence, est très clair et très précis ; rien ne semble au premier abord plus simple que de déterminer le domaine respectif de la loi étrangère et de la loi locale, et de dire : l'étranger est régi dans l'Empire Ottoman par sa loi nationale, tandis que le sujet ottoman reste régi par la loi ottomane. Ce serait cependant une grave erreur de croire que le principe de la personnalité des lois ait jamais pu suffire à résoudre toutes les difficultés auxquelles la présence de l'étranger sur le territoire ottoman a donné naissance. Il est en effet et il a été de tout temps toute une catégorie de rapports juridiques que ce principe, par la force même des choses, est impuissant à régler : ce sont les rapports mixtes, c'est-à-dire les rapports entre étrangers et sujets ottomans. En ce qui concerne le règlement de ces rapports, le principe de la personnalité des lois est nécessairement en défaut, puisque, d'une part, ce principe exigerait l'application simultanée de la loi étrangère et de la loi ottomane, et que, d'autre part, cette application simultanée de deux lois qui peuvent être contraires, est matériellement et juridiquement impossible. Comment dès lors ces rapports ont-ils été réglés ?

Les dispositions des Capitulations qui opèrent ce règlement nous paraîtront très claires, si nous nous reportons à l'origine même du régime capitulaire et si nous recherchons de quelle nature ont pu être les premiers rapports juridiques entre les étrangers et les sujets ottomans.

Il est un facteur d'ordre psychologique dont on ne doit pas négliger de tenir compte, si l'on veut comprendre l'histoire du

premier établissement des étrangers dans n'importe quel pays : c'est la défiance naturelle de l'indigène à l'égard de l'étranger. Les gouvernements concluent des traités d'amitié dont l'effet peut être immédiat ; les populations ne fusionnent que lentement. Ce phénomène, qui se retrouve dans tous les pays, est surtout remarquable en Orient. La religion, le droit, les mœurs politiques et les mœurs privées, tout éloignait l'indigène de l'étranger ; tout contribuait à rendre la fusion plus difficile et plus lente. Lorsque les premiers Francs s'établirent dans l'Empire Ottoman, la défiance que leur témoignèrent les indigènes, en les isolant, les força à se grouper. Ils se groupèrent autour de leurs consuls, déposant leurs marchandises et établissant leurs demeures dans des locaux situés aux alentours de la résidence consulaire. Ainsi peu à peu se constitua, à l'extrémité de la ville indigène, une ville européenne, que les indigènes eux-mêmes appellèrent le quartier franc. Entre le quartier franc et la ville indigène il y a presque toujours une solution de continuité, car presque toujours le quartier franc est bâti à quelque distance de la ville indigène. Il est d'ailleurs clos de toutes parts, et on n'y pénètre que par une grande porte qui se ferme chaque soir au coucher du soleil, et qui ne se rouvre que le matin à l'aube. Dans cette cité européenne tout est organisé pour que les habitants puissent se suffire à eux-mêmes et se mêlent le moins possible aux indigènes : indépendamment de l'église qui se trouve à côté de la maison consulaire, il y a toujours un four pour faire le pain, une taverne, un bain, une boucherie et une halle aux poissons. Le quartier franc est vraiment la fidèle image de la patrie lointaine, et l'illusion sera complète si nous ajoutons qu'il échappe complètement à la juridiction de l'autorité locale, que la police y est faite et la justice rendue par le consul.

Ce que furent, étant donnée cette organisation, les premiers rapports d'ordre juridique entre les étrangers et les indigènes, il est facile de le comprendre. Ces rapports se restreignirent,

au début, à des opérations commerciales faites au comptant. Pour les opérations de cette sorte, il est évident que la double question de savoir quelle loi devait les régir et par quelle juridiction cette loi devait être appliquée, ne se posait pas. Elle ne put se poser que le jour où, le développement des relations commerciales ayant généralisé la pratique des opérations à crédit, il y eut des débiteurs récalcitrants et des créanciers obligés de faire valoir judiciairement leurs droits. Toutefois, elle ne se posa pas immédiatement. Au début il n'y eut pas, à vrai dire, de rapports contentieux, dans le sens technique de ce mot. En fait les contestations entre étrangers et indigènes étaient peu nombreuses, et elles avaient toujours une même cause : le non-paiement à l'échéance de marchandises livrées à crédit soit par l'indigène à l'étranger, soit par l'étranger à l'indigène. Il s'agissait, non d'appliquer les prescriptions d'une loi déterminée, mais de trancher une question de fait et une question de fait très simple, susceptible d'être résolue avec les seules lumières du bon sens ou de l'équité naturelle. Mais cette question de fait, quel juge était appelé à la trancher ? Il est infiniment probable qu'elle était le plus souvent tranchée à l'amiable par le commun accord du juge naturel de l'étranger et du juge naturel de l'indigène, c'est-à-dire du consul et du cadi. On peut en effet aisément conjecturer que les choses se passaient de la manière suivante. Lorsqu'un étranger avait vendu à crédit des marchandises à un indigène et que celui-ci refusait de les payer à l'échéance, l'étranger créancier en référait à son consul ; celui-ci, accompagné de son drogman, se rendait chez le cadi, auquel le drogman exposait la plainte de l'étranger. Le cadi ordonnait une enquête, à laquelle il était procédé en présence du drogman, représentant obligé du consul et défenseur attitré des intérêts de l'étranger : la décision qui intervenait à la suite de cette enquête, était en fait l'œuvre commune du cadi et du drogman. Cette participation du drogman à la décision du litige explique aussi que le cadi

ait pu être appelé à se prononcer sur les contestations dans lesquelles l'indigène figurait comme plaignant. La question posée était toujours la même : il s'agissait de savoir si une somme d'argent était due en paiement de marchandises livrées à crédit ; et elle était résolue de la même manière, le plus souvent par le commun accord du cadi et du drogman. En réalité, ni dans l'un ni dans l'autre cas, il n'y avait d'instance proprement dite suivant des règles de procédure fixées d'avance ; dans l'un et l'autre cas, le conflit était résolu à l'amiable par le commun accord, non des parties intéressées, mais des autorités qui les représentaient et desquelles elles dépendaient ; en un mot, tout se passait extrajuridiquement.

Les premières Capitulations sont contemporaines de cet état de choses ; elles ne l'ont en rien modifié et elles se sont bornées à consacrer les usages établis. Nous trouvons, à ce sujet, des dispositions très significatives dans la Capitulation française de 1535, dans la Capitulation anglaise de 1583 et dans la Capitulation hollandaise de 1613. Voici ce que nous lisons dans la Capitulation française de 1535 :

Art. 4. « Qu'en cause civile entre les Turcs, Kharadjgujar « ou autres sujets du Grand Seigneur, les marchands et « sujets du Roi ne puissent être demandés, molestés ni jugés, « si lesdits Turcs, Kharadjgujar et sujets du Grand Seigneur « ne montrent écriture de la main de l'adversaire ou hodget « du cadi, baïle ou consul ; hors de laquelle écriture ou hodget « ne sera valable ni reçu aucun témoignage du Turc, Kha- « radjgujar, ni autre, en quelque part que ce soit des Etats et « seigneuries du Grand Seigneur ; et les cadi et sous-bachi et « autres ne pourront ouïr ni juger lesdits sujets du Roi, sans « la présence de leur drogman. »

Nous lisons aussi dans la Capitulation anglaise de 1583 :

Art. 9. « En toutes transactions, questions et affaires qui « surviendront entre les Anglais et marchands des pays sou-

« mis à l'Angleterre, leurs serviteurs, interprètes et courtiers
 « d'une part, et des personnes quelconques dans nos Etats, de
 « l'autre part, concernant les ventes et les achats, matières de
 « dettes ou de crédit, de sûreté, ou toute autre affaire judi-
 « ciaire, ils auront la faculté de s'adresser au juge et de faire
 « dresser un hodget ou acte authentique et public, en pré-
 « sence de témoins, et de faire enregistrer leur instance, afin
 « que si, à l'avenir, il arrivait quelque différend ou contesta-
 « tion, ils puissent de part et d'autre recourir audit registre
 « et hodget, et en cas que leur instance se trouve conforme à
 « ce qui est annoncé dans le hodget et dans le registre, elle
 « aura son effet conformément à l'acte authentique. Mais si le
 « demandeur n'avait point obtenu du juge un pareil hodget, et
 « qu'il ne produise que des témoins, on n'admettra pas sa
 « demande. — La justice sera toujours administrée confor-
 « mément au hodget authentique. »

Enfin nous lisons dans la Capitulation hollandaise de 1613 :

Art. 36. « Si quelqu'un avait un procès avec un Néerlan-
 « dais et se présentait au cadi, celui-ci n'écouterait pas la
 « plainte, si le drogman du Néerlandais n'y est pas pré-
 « sent. »

Ces dispositions sont intéressantes moins par ce qui s'y trouve que par ce qui ne s'y trouve pas. On y chercherait vainement en effet le principe d'un règlement juridique des rapports entre étrangers et indigènes : il n'y a pas trace d'un système arrêté et défini, soit au point de vue de la procédure à suivre, soit au point de vue de la législation à appliquer. La teneur de ces dispositions, leur rédaction même, le nombre relativement très restreint des cas de conflit qui y sont prévus, tout témoigne que les négociateurs des premières Capitulations n'ont entendu édicter aucune règle de droit et que leur seul but a été de formuler quelques règles pratiques pour garantir dans la mesure du possible aux étrangers un équitable jugement de leurs litiges avec les indigènes. C'est par cette

considération de pur fait que s'expliquent les dispositions précitées qui exigent qu'il soit passé acte écrit des ventes et achats conclus entre indigènes et étrangers. Cette exclusion de la preuve testimoniale dans les rapports entre indigènes et étrangers n'est pas, comme on pourrait être tenté de le croire, l'application d'un principe de droit; elle peut être d'autant moins considérée comme l'application d'un principe de droit que la preuve testimoniale constitue le droit commun dans la législation musulmane et qu'elle constituait aussi le droit commun dans la législation française, lorsque la Capitulation de 1535 a été conclue. C'est une règle toute pratique, qui n'a d'autre but et d'autre raison d'être que de prémunir les négociants étrangers contre le danger, révélé par l'expérience, de la mauvaise foi et de la subornation des témoins.

En se bornant à consacrer les usages établis pour le règlement des différends entre étrangers et indigènes, les négociateurs des premières Capitulations avaient éludé, très probablement sans même le soupçonner, le problème de la loi à appliquer. Tant que les rapports entre individus respectivement soumis à des lois différentes sont limités à des opérations très simples, susceptibles d'être réglées en cas de contestation par la seule appréciation de circonstances de fait, ce problème peut rester ignoré. Mais un jour vient où l'accroissement du nombre des étrangers, le développement des relations commerciales, la fusion que le temps a amenée entre les étrangers et les populations indigènes, donnent naissance à des rapports plus compliqués, non prévus par la coutume, insusceptibles d'être réglés par la seule appréciation de circonstances de fait. Ce jour-là, le problème de la loi à appliquer se pose nécessairement. Ce problème à coup sûr n'est pas particulier à l'Orient : il s'est posé et il se pose encore dans tous les pays du monde, et, à l'heure qu'il est, sa solution définitive n'est pas trouvée. Il ne faut pas croire cependant qu'au moment où il s'est posé dans l'Empire Ottoman,

c'est-à-dire vers le milieu du XVII^e siècle, les données de ce problème aient été aussi simples qu'elles le sont aujourd'hui. Il s'agit aujourd'hui de régler le conflit qui s'élève entre la souveraineté personnelle de la loi étrangère et la souveraineté territoriale de la loi locale, c'est-à-dire un conflit positif de législation. Deux lois sont en présence, dont l'une, la loi locale, est, en vertu de sa souveraineté territoriale, normalement applicable à tous les rapports de droit qui ont pris naissance sur le territoire, aux rapports mixtes comme aux autres : la question est de savoir dans quelle mesure le domaine normal d'application de la loi locale peut et doit être restreint. Il s'agissait dans l'Empire Ottoman, au XVII^e siècle, de résoudre un conflit négatif de législation : des deux lois en présence l'une et l'autre étaient personnelles, par conséquent normalement inapplicables aux rapports mixtes ; pour faire régir ces rapports mixtes par une loi, il fallait de toute nécessité étendre le domaine normal d'application de la loi locale ou de la loi étrangère. Cette situation n'est pas sans précédent dans l'histoire du droit ; nous trouvons une situation analogue, sinon identique, si nous renonçons au premier établissement des Barbares dans les provinces romaines. Les vainqueurs apportèrent leur loi, mais les vaincus restèrent soumis à la leur ; de la coexistence sur le même territoire de ces deux lois également personnelles naquit, lorsqu'il s'agit de régler les rapports entre les vainqueurs et les vaincus, un conflit négatif de législation. On sait de quelle manière ce conflit fut résolu. La solution qui lui fut donnée ne fut pas sans doute partout et toujours uniforme ; on appliqua tantôt la loi barbare et tantôt la loi romaine. Peu importe au point de vue où nous nous plaçons : qu'il nous suffise de retenir que le conflit ne resta en aucun cas sans solution, et que la solution qui lui fut donnée fut toujours une solution de droit, puisqu'elle consista dans l'application aux rapports mixtes d'une loi déterminée.

Est-ce cette solution que consacrent les Capitulations ? Nul-

lement. Nous ne trouvons dans les Capitulations aucune solution juridique du conflit négatif de législation. Il était impossible qu'il en fût autrement. Le problème se compliquait en effet dans l'Empire Ottoman d'un élément qui, en droit, le rendait insoluble. Des deux lois en présence l'une, la loi locale, était la loi musulmane, dont le caractère exclusivement religieux rendait impossible, pour des raisons déjà dites, l'application à d'autres qu'à des musulmans. D'autre part, on ne pouvait songer à appliquer la loi étrangère, car l'application de la loi musulmane était, au moins dans les idées du temps, pour tout musulman, un droit auquel il ne devait ni ne pouvait renoncer. A ce problème, en droit insoluble, les Capitulations donnent une solution d'expédient. Elles déferent au Divan impérial, c'est-à-dire à la Sublime-Porte elle-même, la connaissance des procès entre étrangers et Ottomans. « Si « quelqu'un de nos sujets, dit l'article 12 de la Capitulation « française de 1673, dont la disposition est reproduite par « toutes les Capitulations postérieures, et en particulier par « les articles 41 et 69 de la Capitulation de 1740, a quelque « procès contre quelque Français, dont la somme soit de plus « de 4,000 aspres, nous defendons qu'il soit fait justice autre « part que dans notre Divan ». Cette disposition est très caractéristique ; à l'appui de la théorie historique que nous venons d'esquisser, elle fournit un argument irréfutable. Le Divan impérial n'est pas une juridiction, même extraordinaire : c'est le conseil suprême de l'Empire Ottoman, c'est un conseil de gouvernement. Mais un conseil de gouvernement, précisément parce qu'il n'est pas une juridiction, n'est astreint à l'observation d'aucune loi déterminée ; il statue, non comme juge, mais comme arbitre, non en droit, mais en équité. Comment les choses se passaient-elles devant le Divan impérial ? L'article 69 de la Capitulation anglaise de 1675 nous donne sur ce point une précieuse indication. Ce texte pose d'abord le principe que « tous les procès dans lesquels les Anglais sont par-

« ties et dont la valeur excède la somme de 4,000 aspres, « doivent être ouïs à la Sublime-Porte, et nulle part ailleurs ». Prévoyant ensuite le cas où un Anglais, débiteur d'un indigène, est obligé de quitter l'Echelle avant d'avoir payé sa dette, il fait défense aux autorités ottomanes de l'empêcher de partir, « si toutefois le consul du lieu consent à se porter caution « pour lui »; et il ajoute : « Ceux qui auront quelque prétention à éléver contre cette personne, devront se présenter « devant notre Divan impérial et y faire l'exposé de leurs « prétentions, afin que l'ambassadeur puisse donner une réponse à leurs demandes ». On voit que ce texte prévoit expressément l'intervention de l'ambassadeur. En fait l'ambassadeur présentait toutes les observations qu'il jugeait nécessaires dans l'intérêt de son ressortissant étranger, et la question en litige était discutée contradictoirement entre lui et les ministres de la Porte. Cela revient à dire que la question était traitée diplomatiquement. En dernière analyse, de la combinaison des textes précités il résulte que, pour le règlement des litiges entre étrangers et Ottomans, les Capitulations ont substitué à la voie judiciaire la voie diplomatique. Pourquoi ? Parce que, les rapports entre étrangers et Ottomans n'étant *a priori* régis par aucune loi, il n'y avait aucun moyen légal de les régler. Le règlement par voie diplomatique n'est pas une solution juridique ; c'est, comme nous l'avons dit plus haut, une solution d'expédient.

Nous avons constamment supposé dans cette discussion que le différend qui s'élevait entre étranger et Ottoman, avait pour cause une dette non payée à l'échéance, c'est-à-dire une difficulté d'ordre civil. Comment étaient réglés les différends d'ordre pénal ? Le problème à résoudre était le même : une solution identique lui fut donnée. Il est même remarquable que cette solution est déjà formulée par la Capitulation de 1535, dont l'article 5 est ainsi conçu : « Qu'en causes criminelles lesdits marchands et autres sujets du

« roi de France ne puissent être appelés des Turcs, Kharadj-gujar ni autres devant le cadi, ni autres officiers du Grand Seigneur, et que lesdits cadi ni autres officiers ne les puissent juger ; mais sur l'heure les doivent mander à l'Ex-certe-Porte, et, en l'absence d'icelle Porte, au principal tenant du Grand Seigneur, là où vaudra le témoignage du sujet du roi et du Kharadjgujar du Grand Seigneur ». C'est là une disposition très précieuse pour nous ; elle ne se borne pas à formuler une règle, elle nous indique aussi quelle est la raison d'être de cette règle. Pourquoi les procès criminels entre les sujets du roi et les sujets du Grand Seigneur doivent-ils être jugés par la Sublime-Porte ? Parce que « là seulement peuvent valoir le témoignage du sujet du roi et celui du Kharadjgujar, c'est-à-dire du sujet chrétien du sultân ». On sait en effet que le Khoran ne reconnaît pas aux non-musulmans le droit de témoigner en justice. N'y a-t-il pas là la preuve évidente que l'étranger reste en dehors du système pénal de la loi musulmane ?

Le règlement par la Sublime-Porte ne pouvait pas être cependant le mode exclusif de règlement des conflits d'ordre pénal entre étrangers et indigènes. Il est évident par exemple que, dans les provinces éloignées de l'Empire, des difficultés matérielles s'opposaient à ce que le Divan impérial fût saisi dans tous les cas ; le Divan impérial n'était saisi que lorsque le règlement du litige n'avait pu avoir lieu sur place. Comment dès lors procédait-on ? Nous trouvons à ce sujet dans les Capitulations des textes très explicites et très significatifs. Voici, par exemple, l'article 42 de la Capitulation anglaise de 1675 : « Si quelque Anglais ou autre personne naviguant sous la bannière anglaise venait à commettre quelque meurtre ou autre crime quelconque, et que par là il fût impliqué dans une poursuite judiciaire, les gouverneurs dans nos sacerdotes Etats ne procèderont point dans la cause avant que l'ambassadeur ou les consuls ne soient présents ; mais ils

« ouïront et jugeront la dite cause de concert avec eux, sans se permettre de les molester d'aucune manière, en écoutant la dite cause sans leur concours, en contrevenant aux présentes Capitulations ». L'article 65 de la Capitulation française de 1740 exige aussi positivement qu'il ne soit procédé au jugement d'un Français ou protégé de la France, accusé de meurtre ou de quelque autre crime, qu'en présence et avec le concours de l'ambassadeur, du consul ou de leurs substituts ; et nous trouvons une disposition analogue dans l'article 74 de la Capitulation russe de 1783. Ces textes témoignent qu'en matière pénale il s'était formé des usages analogues à ceux dont nous avons constaté l'existence en matière civile. Lorsqu'un indigène se prétendait victime d'un crime ou d'un délit commis par un étranger, ou réciproquement, l'affaire était instruite de concert par le consul et par le cadi ou par le gouverneur, débattue et discutée contradictoirement entre eux ; la décision qui intervenait était le résultat de leur commun accord. Cette décision était une sentence d'arbitrage, non un véritable jugement. Il est même infiniment probable que, dans la plupart des cas, aucune peine proprement dite n'était prononcée. Les délits qui pouvaient alors se commettre, meurtre, vol, rixe, enlèvement, étant tous des délits privés, c'est-à-dire des délits contre les personnes, c'était sur la plainte de la victime, ou de sa famille, que la justice était saisie, et, comme la victime réclamait moins la punition du coupable que la réparation du préjudice causé, tout se résolvait, en dernière analyse, en une question de dommages-intérêts, dont le cadi et le consul appréciaient le taux. Que si le consul et le cadi jugeaient nécessaire de faire un exemple et de prononcer une peine proprement dite, il semble bien résulter des textes des Capitulations, d'ailleurs assez peu précis à cet égard, que l'emprisonnement était la seule peine qui put être prononcée contre un étranger, et que le consul seul avait qualité pour faire exécuter cette peine. C'est ainsi du

moins qu'a été interprétée la disposition suivante de l'article 5 de la Capitulation autrichienne de 1718 : « Lorsqu'il sera nécessaire de faire comparaître les sujets de S. M. I. et R. devant les tribunaux ottomans, ils ne s'y rendront que du seu du consul et de l'interprète, et, lorsque le cas exigera qu'ils soient emprisonnés, lesdits consuls et interprètes pourront les faire conduire en prison. »

En déterminant la solution donnée par les Capitulations au conflit négatif de législation dont les rapports entre étrangers et indigènes étaient la source, nous avons fixé par là même l'étendue de l'immunité de juridiction dont jouissaient les étrangers. En droit, les étrangers étaient soustraits d'une manière absolue à l'action de la loi ottomane ; même dans leurs rapports avec les indigènes, il ne leur était pas fait application de cette loi, ces rapports n'étant en réalité régis par aucune loi. L'immunité absolue de juridiction, en laquelle se résume tout le système capitulaire, nous apparaît ainsi comme une conséquence logique et forcée de la conception que les musulmans se faisaient de la souveraineté de la loi.

A cette conception la réforme législative de l'Empire Ottoman a substitué une conception nouvelle : la souveraineté de la loi ottomane n'est plus exclusivement personnelle, elle est aussi territoriale. Quelles ont été les conséquences de cette transformation sur la situation juridique de l'étranger ? Comprendons bien d'abord comment pratiquement la question s'est posée.

Le règlement de la situation juridique de l'étranger opéré par les Capitulations a été fait en vue d'un état de choses déterminé et parfaitement défini, lequel était un état de choses essentiellement religieux. Les seuls rapports de droit que les Capitulations aient pu prévoir et régler, étaient ceux auxquels cet état de choses donnait naissance, et nous venons de voir que le nombre de ces rapports était relativement très restreint. En sécularisant l'Etat ottoman, la réforme législative de 1839

et de 1856 a donné naissance à une série de rapports nouveaux, que les Capitulations n'avaient pu ni prévoir ni régler. Prenons un exemple. Lorsque les Capitulations ont été conclues, l'Empire Ottoman ne connaissait pas d'autre loi que le Khoran, et le Khoran était la loi universelle, éternelle, immuable. Le sultan n'ayant aucun pouvoir législatif, les Capitulations n'avaient pas à résoudre, parce qu'elle ne se posait pas, la question de savoir quel était l'effet d'une loi nouvelle sur la situation de l'étranger. La réforme législative a posé cette question, en plaçant l'étranger en face d'une législation nouvelle, exclusivement séculière quant à son origine, normalement susceptible par conséquent de lui être appliquée. Veut-on un autre exemple? Nous avons vu que les Capitulations, pour régler les suites des crimes et délits commis par les étrangers, distinguaient suivant que la victime était un étranger ou un indigène. Une telle distinction suppose évidemment qu'il s'agit de crimes et délits contre les personnes. Quelles doivent être les suites des crimes et délits contre la chose publique, lorsqu'ils sont commis par des étrangers? Les Capitulations ne prévoient pas cette question, qui ne se pose que depuis la réforme législative, en particulier depuis la réforme pénale de 1857 (1). Enfin nous avons vu que l'exclusive personnalité de la loi musulmane avait été un obstacle insurmontable à une réglementation juridique des rapports entre étrangers et indigènes : la réforme législative a levé cet obstacle. Dans quelle mesure une solution juridique a-t-elle pu être substituée à la solution tout empirique que nous avons constaté être celle des Capitulations?

On le voit, la réforme législative de l'Empire Ottoman a posé une série de questions que les Capitulations n'ont pu

(1) Art. 1^{er} du Code pénal ottoman de 1857 : « Il appartient à l'Etat de punir aussi bien les attentats dirigés contre les particuliers, à raison du trouble qu'ils apportent à la sécurité publique, que ceux directement commis contre l'Etat lui-même ».

prévoir. Trouvons-nous du moins dans les Capitulations un principe général qui puisse nous aider à les résoudre?

La plupart des auteurs qui ont écrit sur cette matière, et la jurisprudence à leur suite, font intervenir ici la fiction d'extritorialité. Mais, tandis que les uns nous la présentent comme une formule commode pour désigner l'immunité de juridiction dont bénéficient les étrangers dans l'Empire Ottoman (1), les autres nous la donnent comme le principe même d'où cette immunité découle (2). Il est évident que si la fiction d'extritorialité n'est qu'une formule plus ou moins heureusement choisie, elle ne peut nous être d'aucune utilité pour résoudre les difficultés que peut faire surgir à l'heure actuelle l'application des Capitulations. C'est uniquement en tant qu'elle a la prétention d'être un principe que nous avons à l'examiner. Qu'est-ce donc que ce prétendu principe? Ou la fiction d'extritorialité ne signifie rien, ou elle signifie que la personne qui en bénéficie est censée absente du pays où elle est effectivement et présente dans son propre pays où elle n'est pas. Appliquée aux étrangers résidant ou voyageant dans l'Empire Ottoman, elle signifie que ceux-ci sont censés ne pas se trouver dans l'Empire Ottoman et n'avoir pas quitté leur propre pays. Ainsi comprise, la fiction d'extritorialité semble très bien expliquer l'immunité de juridiction; puisque l'étranger, résidant ou voyageant dans l'Empire Ottoman, est censé n'avoir pas quitté son pays d'origine, il est en vérité naturel et logique qu'il ne soit pas soumis à la juridiction ottomane. Ce n'est là cependant qu'une vue superficielle, car, si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit bien vite que la fiction d'extritorialité est un postulat imaginé par les auteurs, et que ce postulat, loin de trouver une base solide dans les textes, est au contraire le plus souvent contredit par eux. Les

(1) RIVIER, *Principes du droit des gens*, t. I, p. 330 et 548-551.

(2) Voy. notamment FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.* Introduction.

Capitulations, en particulier, le repoussent formellement. C'est ce qu'il nous est facile de démontrer, soit que nous considérons les rapports des étrangers avec les indigènes, soit que que nous considérons les rapports des étrangers entre eux.

Dans les rapports entre étrangers et indigènes, la fiction d'extritorialité implique forcément l'application de la règle : « *Actor sequitur forum rei* ». Tout autre procédé de solution des litiges mixtes est incompatible avec la fiction d'extritorialité. Si vraiment l'étranger est censé n'avoir pas quitté son pays, il est naturel et nécessaire que l'indigène qui a quelque réclamation à formuler contre lui, vienne le trouver chez lui et l'actionne devant son tribunal. Est-ce là la solution donnée par les Capitulations? Nous savons que non. Dans aucun texte des traités il n'est fait allusion à la règle « *Actor sequitur forum rei* ». Les Capitulations soumettent à l'arbitrage du Divan impérial tous les différends entre étrangers et indigènes, sans distinguer suivant que l'étranger est demandeur ou défendeur. Cette solution, pour être empirique, n'en est pas moins en absolue contradiction avec la fiction d'extritorialité.

Dans les rapports entre étrangers, au moins lorsqu'ils appartiennent à la même nationalité, la fiction d'extritorialité implique forcément l'application absolue et exclusive de la loi étrangère. Cette loi doit être appliquée dans tous les cas, aussi bien en matière pénale qu'en matière civile, et elle doit être appliquée dans toutes ses dispositions, puisque ceux qu'elle régit sont censés se trouver sur le territoire où elle a été promulguée. Ne pas admettre cette conséquence, c'est condamner le principe même dont elle découle nécessairement, c'est-à-dire la fiction d'extritorialité. Or, nous savons déjà, et nous verrons plus loin en détail, que les divers Etats qui ont conclu des Capitulations avec la Porte, ont édicté une législation spéciale, tant en matière pénale qu'en matière civile, destinée à régir leurs nationaux établis dans l'Empire Ottoman.

Il y a mieux. La jurisprudence et la plupart des auteurs proclament que, même dans les rapports entre étrangers de même nationalité, on peut écarter l'application de la loi étrangère pour s'en référer uniquement aux usages locaux, c'est-à-dire en définitive à la loi locale, toutes les fois qu'il s'agit d'apprécier, quant à la forme, la validité d'un acte juridique. C'est ainsi que la jurisprudence française décide que le mariage entre Français établis dans l'Empire Ottoman est valable, pourvu qu'il ait été célébré conformément aux usages du lieu. C'est ainsi encore qu'elle décide que les conventions matrimoniales peuvent, même entre Français, être passées par acte sous seing privé, tel étant l'usage des chrétiens d'Orient. Ce ne sont là que des exemples, que nous pourrions multiplier et que d'ailleurs nous retrouverons plus loin. Ils témoignent que la jurisprudence reconnaît aux étrangers établis dans l'Empire Ottoman le droit d'invoquer la règle « *locus regit actum* ». Qu'est-ce cela, sinon la plus éclatante condamnation du principe d'extritorialité? Si les étrangers établis dans l'Empire Ottoman sont vraiment censés n'avoir pas quitté le sol de leur pays, il est de toute évidence que l'observation des lois qui dans leur pays régissent la forme des actes, doit s'imposer à eux. La règle « *locus regit actum* » est incompatible avec la fiction d'extritorialité : admettre la règle, c'est forcément condamner la fiction. Il est vrai que quelques auteurs repoussent l'application dans l'Empire Ottoman de la règle « *locus regit actum* », mais les raisons qu'ils invoquent n'ont rien de commun avec la fiction d'extritorialité (1).

Ecartons donc résolument la fiction d'extritorialité, qui n'est qu'un mot vide de sens (2). Il n'est d'ailleurs pas besoin de recourir à une fiction pour expliquer l'immunité de juridic-

(1) Voy. plus loin la discussion de cette question, 1^{re} partie, ch. II, section I, § 4.

(2) Voir sur cette question le très intéressant ouvrage de M. F. PIETRI : *Etude critique sur la fiction d'extritorialité*, Rousseau, Paris, 1897.

tion dont bénéficient les étrangers dans l'Empire Ottoman : c'est par la personnalité des lois que l'imunité de juridiction s'explique, et cette explication très logique est aussi très suffisante. La fiction d'extritorialité écartée, ne pouvons-nous pas résoudre, à l'aide du principe de la personnalité des lois, les difficultés que soulève l'application actuelle des Capitulations ?

Voici un raisonnement très simple et qu'il semble bien difficile de réfuter. Le règlement de la situation juridique de l'étranger, pouvons-nous dire, a été fait contractuellement par les Capitulations : à ce règlement les Capitulations ont donné pour base le système de la personnalité des lois. Ce règlement ne peut être modifié que par le commun accord des parties contractantes. C'est dire qu'il ne peut pas être indirectement modifié par une réforme législative qui est en définitive l'œuvre du gouvernement ottoman seul. La conséquence logique de ces prémisses est la suivante : en dépit de la transformation qui s'est opérée dans le caractère du droit ottoman, qui, de religieux qu'il était, est devenu séculier, la souveraineté de la loi ottomane reste personnelle vis-à-vis des nationaux des puissances bénéficiaires des Capitulations. Il importe peu de savoir si cette loi émane d'une autorité séculière ou d'une autorité religieuse ; elle leur est inapplicable après comme avant la réforme de 1839 et de 1856. Le principe de la personnalité des lois a été consacré contractuellement ; tant qu'il n'a pas été contractuellement abrogé, il doit régir la situation juridique de l'étranger dans l'Empire Ottoman. Dans ce système d'interprétation, rien n'est plus facile que de résoudre les difficultés que nous avons signalées ; en réalité on les résout en les supprimant. La question de savoir quel peut être l'effet d'une loi nouvelle sur la situation juridique de l'étranger ne se pose pas, puisque cette loi ne lie pas l'étranger. On n'a pas davantage à rechercher quelles peuvent être les suites des crimes et délits commis contre la chose publique ottomane.

par des étrangers, puisque ces crimes et délits sont prévus et punis par une loi normalement inapplicable aux étrangers. Quant aux rapports mixtes, la réglementation tout empirique qui en est faite par les Capitulations, doit rester obligatoire, quelque peu satisfaisante qu'elle soit d'ailleurs, jusqu'à ce qu'un accord nouveau des puissances intéressées l'ait modifiée.

Le gouvernement ottoman, il est à peine besoin de le dire, n'a jamais admis ce principe d'interprétation. Il part d'un point de vue tout opposé. Sa thèse est développée dans un « Mémoire adressé par la Sublime-Porte aux représentants « des puissances étrangères relatif aux Capitulations ». De ce mémoire, qui date du 7 juillet 1869, nous détacherons les lignes suivantes : « Les Capitulations ayant été consacrées par « les traités postérieurement conclus entre la Sublime-Porte « et les puissances étrangères, doivent, tant qu'elles sont en « vigueur, être scrupuleusement respectées au même titre « que ces traités. Il est toutefois connu que, dans la pratique, « on leur donne une élasticité qu'elles ne comportent pas, et « qu'à côté des priviléges déjà exceptionnels accordés par ces « actes, il existe des abus manifestes qui occasionnent des « difficultés incessantes. Ces abus, il suffira de les signaler, « pour que tout le monde comprenne qu'il serait impossible « au gouvernement impérial de les tolérer plus longtemps. « C'est pourquoi la Sublime-Porte, en ordonnant aux auto- « rités impériales d'observer strictement et en toute loyauté « les dispositions contenues dans les Capitulations, ne saurait « trop leur recommander en même temps de repousser toute « prétention qui dépasserait les limites des priviléges consa- « crés par ces actes et qui porterait atteinte aux droits sou- « verains et imprescriptibles de Sa Majesté Impériale le Sultan ». Le mémoire passe ensuite en revue les dispositions principales des Capitulations et indique quelle interprétation elles doivent recevoir. Nous examinerons plus loin, en détail, les prétentions

du gouvernement ottoman. Bornons-nous, pour le moment, à citer les deux passages qui concernent l'immunité de juridiction.

Le premier est relatif à l'application des lois ottomanes aux étrangers :

« Les étrangers, comme les indigènes, ont droit à la protection des lois de l'Empire, mais ce droit même entraîne pour eux l'obligation correlative de se soumettre à ces lois. Cette règle, découlant du droit des gens, n'a point été supprimée par les Capitulations. En conséquence, la prétention des étrangers de ne vouloir pas suivre telle ou telle loi de l'Empire, comme n'ayant pas été formellement reconnue par l'ambassadeur ou consul dont ils relèvent, celle de ne vouloir pas se faire juger par des tribunaux où des étrangers ne siègent pas en qualité de juges ou d'assesseurs, ainsi que celle de vouloir se soustraire aux tribunaux ordinaires et de demander des commissions extraordinaires mixtes pour régler leurs différends avec les sujets ottomans, ces prétentions, disons-nous, ne sont appuyées d'aucun texte, et, tolérées jusqu'ici pour une raison ou pour une autre, elles ne doivent plus être admises à l'avenir. »

Le second est relatif à la détermination de la juridiction compétente pour juger les étrangers :

« En matière civile comme en matière criminelle, le pouvoir judiciaire de chaque nation s'arrête à la frontière de son territoire, et il ne peut exercer ses effets dans les pays étrangers, mais ce pouvoir s'étend sur tous ceux, indigènes ou étrangers, qui se trouvent dans le territoire, ainsi que sur les faits perpétrés par les uns et par les autres. Ces principes du droit des gens souffrent de graves exceptions en Turquie. Les Capitulations veulent qu'en matière civile on distingue le différend soit qu'il concerne exclusivement des sujets étrangers, soit qu'un intérêt ottoman s'y trouve en cause. Les premiers sont exclusivement laissés à la décision de l'ambassadeur ou du consul dont relèvent ces étran-

« gers, et les seconds seulement sont réservés aux tribunaux ottomans. De même, en matière criminelle, ces actes exigent qu'on distingue les crimes ou délits commis par un étranger au préjudice d'un autre étranger, de ceux commis au préjudice du sujet ottoman ou de l'Etat, et ils stipulent que le droit de poursuite et la punition appartiendront, dans le premier cas, à l'ambassadeur ou consul dont relève l'étranger, et, dans le second cas seulement, à la juridiction des autorités locales. On voit par là que les étrangers dans l'Empire se trouvent soumis à une double juridiction : à la juridiction des consuls dans leurs affaires avec d'autres étrangers, et à la juridiction locale dans leurs affaires avec des sujets ottomans. Chacune de ces juridictions s'exerce dans toute sa plénitude. »

La thèse du gouvernement ottoman ressort très clairement de ces citations. Elle peut être résumée dans les propositions suivantes : le droit commun, c'est la souveraineté territoriale de la loi ottomane ; l'immunité de juridiction est une exception à ce droit commun ; les dispositions des Capitulations qui la consacrent doivent donc être interprétées restrictivement, et l'immunité de juridiction ne doit être reconnue aux étrangers que dans les cas où un texte formel la leur accorde. Entre cette thèse et la thèse précédente, il est évident que l'opposition est théoriquement irréductible, puisque l'une a pour point de départ la souveraineté exclusivement personnelle et l'autre la souveraineté territoriale de la loi ottomane. En fait cependant, pour des raisons d'ordre politique que l'on comprendra facilement si on se rend compte que les puissances devaient naturellement opposer la première à la seconde, ces deux thèses ont été partiellement appliquées. Cette application simultanée a donné naissance au régime hétérogène, assez peu précis et souvent contradictoire, que nous allons étudier dans ses détails.

Ce régime a cependant pour point de départ une distinc-

tion très exacte, qui peut être ainsi formulée : l'étendue et les effets de l'immunité de juridiction sont différents, suivant qu'il s'agit des rapports entre étrangers appartenant à la même nationalité, ou qu'il s'agit des rapports entre étrangers appartenant à des nationalités différentes, ou enfin qu'il s'agit des rapports entre étrangers et ottomans. — Cette distinction, qu'impose d'ailleurs le texte des Capitulations, nous indique la division à suivre : nous nous placerons successivement à ces trois points de vue.

CHAPITRE II

L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION DANS LES RAPPORTS ENTRE ÉTRANGERS APPARTENANT À LA MÊME NATIONALITÉ

Les étrangers de même nationalité, dans leurs rapports entre eux, restent soumis à la souveraineté de l'Etat duquel ils ressortissent. Cette règle est certaine et incontestée : elle est consacrée dans les termes les plus explicites par toutes les Capitulations, par les plus récentes comme par les plus anciennes. Il serait trop long de rapporter ici tous les textes qui l'appliquent. Nous nous contenterons de rappeler les dispositions citées plus haut des articles 15, 22 et 26 de la Capitulation française de 1740, et d'ajouter que ces dispositions se trouvent reproduites, identiquement dans les mêmes termes, dans toutes les Capitulations conclues entre la Porte et les diverses puissances étrangères.

Art. 15. — « S'il arrivait quelque meurtre ou quelque autre désordre *entre les Français*, leurs ambassadeurs et leurs consuls en décideront selon leurs us et coutumes, sans qu'aucun de nos officiers puisse les inquiéter à cet égard ».

Art. 26 *in fine*. — « S'il arrive quelque contestation *entre les Français*, les ambassadeurs et les consuls en prendront connaissance et en décideront selon leurs us et coutumes, sans que personne puisse s'y opposer. »

Art. 22, § 2. — « Si un Français vient à mourir, ses biens et effets, sans que personne puisse s'y ingérer, seront remis à ses exécuteurs testamentaires ; et s'il meurt sans

« testament, ses biens seront donnés à ses compatriotes, par « l'entremise de leur consul, sans que les officiers du fisc et « du droit d'aubaine puissent les inquiéter » (1).

Dans leurs rapports entre eux, les étrangers sont donc soustraits à la souveraineté de l'Etat Ottoman ; ils restent soumis à la souveraineté de l'Etat duquel ils ressortissent. Est-ce à dire que leur situation légale soit absolument la même que s'ils n'avaient pas quitté le territoire de leur pays, et qu'ils doivent être de tous points assimilés à leurs compatriotes non expatriés ? Nullement. Il est, en effet, un fait dont il n'est pas possible de faire abstraction et qui constitue, pour la solution de la question posée, un facteur capital. Ce fait, c'est précisément la résidence de l'étranger en pays ottoman, c'est-à-dire sur un territoire non soumis à la souveraineté de l'Etat dont il est le national. On comprendra sans peine l'importance capitale de ce fait au point de vue qui nous occupe, si on considère que les lois, par lesquelles se manifeste la souveraineté des Etats, sont normalement applicables dans les limites du territoire de chaque Etat et que, même parmi elles, il en est un certain nombre, les lois administratives par exemple, certaines

(1) Cap. anglaise de 1675, art. 16.— « Arrivant quelque procès, différend ou « dispute entre les Anglais mêmes, la décision en sera laissée à leur propre « ambassadeur ou consul, conformément à leurs usages, sans que les juges ou « autres officiers, nos serviteurs, puissent s'en mêler. »

Cap. hollandaise de 1680, art. 5. — « Tous les procès et différends, et même « les procès pour meurtres que les sujets néerlandais auraient, seront jugés « et décidés suivant leurs lois et coutumes, par leurs ambassadeurs ou con- « suls, sans qu'aucun de nos cadis ou autres officiers ait à s'en mêler. »

Cap. suédoise de 1737. Art 6. — « S'il survient un différend entre Suédois, « c'est à leurs ambassadeurs et consuls de le juger suivant la coutume sué- « doise, sans que les juges ou fonctionnaires ottomans s'en mêlent ». »

Id. Cap. des Deux-Siciles de 1740, art. 5.

Cap. danoise de 1756, art. 10.

Cap. prussienne de 1761, art. 5.

Cap. espagnole de 1782, art. 5.

Cap. russe de 1783, art. 72.

Cap. autrichienne de 1718, art. 5.

lois pénales, ainsi que les lois qui règlent l'organisation judiciaire et la procédure, dont on ne peut pas concevoir l'application en dehors des limites de ce territoire. Il serait donc absurde de prétendre que les nationaux d'un pays déterminé, résidant ou voyageant dans l'Empire Ottoman, pussent avoir une situation juridique de tous points semblable à celle de leurs compatriotes non expatriés. Les partisans de la fiction d'extritorialité le reconnaissent eux-mêmes, et cet aveu est la condamnation de leur système.

Voilà donc un point certain. Les étrangers établis dans l'Empire Ottoman ne sont pas soumis à toutes les lois de la métropole ; il en est un certain nombre qui, par la force même des choses, ne peuvent pas leur être appliquées. Cette première remarque toutefois ne peut pas nous suffire, et nous n'aurions qu'une vue très inexacte de la situation juridique de l'étranger établi dans l'Empire Ottoman, si nous nous bornions à dire que certaines lois de la métropole ne lui sont pas applicables. Il n'est pas possible en effet que, dans le règlement de la situation juridique de l'étranger établi dans l'Empire Ottoman, l'Etat étranger n'ait à jouer qu'un rôle purement négatif. Par cela seul que l'Etat ottoman se désintéresse de ce règlement, il y a obligation pour l'Etat étranger de procéder à ce règlement, et d'y procéder d'une manière positive. Si les lois de la métropole sont incomplètes, insuffisantes ou inopérantes, l'Etat étranger doit édicter des lois spéciales.

C'est ce qu'ont fait tous les Etats qui ont conclu des Capitulations avec la Porte. Ils ont édicté une législation spéciale, destinée à régler la situation juridique de leurs nationaux établis dans le Levant sur tous les points où les lois de la métropole se trouvaient en défaut. Les actes législatifs, dont l'ensemble forme cette législation spéciale, sont, respectivement pour chaque Etat, très nombreux; il nous est impossible de les énumérer tous. Voici les principaux :

France. — *Ordonnance de la Marine d'août 1681.*
Titre IX : Des consuls de la nation française dans les pays étrangers.

Edit de juin 1778 portant règlement sur les fonctions judiciaires et de police des consuls de France en pays étranger.

Ordonnance du 3 mars 1781 concernant les consulats, la résidence, le commerce et la navigation dans les Echelles du Levant et de Barbarie.

Décret du 21 juillet 1791 relatif au commerce du Levant et de Barbarie.

Arrêté du 4 messidor an XI relatif aux établissements de commerce dans les Echelles du Levant.

Ordonnance du 20 août 1833 sur le personnel des consulats.

Ordonnance du 23 octobre 1833 sur l'intervention des consuls relativement aux actes de l'état-civil des Français en pays étranger.

Ordonnance du 25 octobre 1833 sur les attributions des consuls relativement aux passeports, légalisations et significations judiciaires.

Ordonnance du 28 novembre 1833 sur l'immatriculation dans les chancelleries diplomatiques et consulaires des Français résidant à l'étranger.

Ordonnance du 18 avril 1835 relative aux établissements commerciaux des Français dans les Echelles du Levant et de Barbarie.

Loi du 28 mai 1836 relative à la poursuite et au jugement des contraventions, délits et crimes commis par des Français dans les Echelles du Levant et de Barbarie.

Allemagne. — *Loi du 8 novembre 1867 sur l'organisation des consulats de la Confédération de l'Allemagne du Nord et sur les droits et les devoirs des consuls.* (Cette

loi a été déclarée loi de l'Empire par la loi du 16 avril 1871.

Instruction ministérielle du 1^{er} mai 1872 relative à la protection consulaire impériale allemande dans l'Empire Ottoman, en Egypte, en Roumanie et en Serbie, ainsi qu'en Chine et au Japon.

Loi sur les passeports du 12 octobre 1867. (Cette loi est devenue loi de l'Empire par application de la loi précitée du 16 avril 1871.)

Loi du 10 juillet 1879 relative à la juridiction consulaire.

Instruction ministérielle du 10 septembre 1879 sur l'exécution de la loi relative à la juridiction consulaire.

Instruction ministérielle complémentaire du 27 novembre 1891 sur l'exécution de la loi relative à la juridiction consulaire.

Autriche-Hongrie. — *Ordonnance impériale du 29 janvier 1855 relative à l'organisation de la juridiction consulaire en matière civile sur les sujets et protégés autrichiens dans l'Empire Ottoman.*

Ordonnance des ministres des affaires étrangères, de la justice et de la guerre en date du 31 mars 1855, relative à la publication et à l'exécution des dispositions de l'Ordonnance impériale du 29 janvier 1855.

Ordonnance du ministre des affaires étrangères, approuvée par les ministres de l'intérieur, de la justice, du commerce, des finances, de la guerre et de la police, en date du 2 décembre 1857, concernant l'exécution des prescriptions relatives aux droits et devoirs des sujets et protégés autrichiens dans l'Empire Ottoman.

Loi autrichienne du 30 août 1891.

XXXI^e loi hongroise de 1891.

Ordonnance du ministre commun des affaires étrangères du 30 juillet 1897.

Grande-Bretagne. — *Orders in Council relatifs à l'organisation consulaire dans les pays ottomans. Ils sont au nombre de treize et portent les dates suivantes : 12 décembre 1873, — 7 juillet 1874, — 13 mai 1875, — 26 octobre 1875, — 5 février 1876, — 18 mai 1881, — 3 mai 1882, — 31 décembre 1883, — 21 mars 1890, — 23 février 1891, — 24 novembre 1891, — 8 mars 1895, — 15 décembre 1899.*

Italie. — *Loi consulaire pour le royaume d'Italie du 20 janvier 1866.*

Règlement approuvé par décret royal du 7 juin 1866, concernant l'exécution de la loi du 28 janvier 1866.

Grèce. — *Règlement organique consulaire du 22 décembre 1877, mis en vigueur le 1^{er} octobre 1882 (Loi XNG').*

Loi du 18 mai 1887 (Loi ΑΦΑΔ).

Loi du 21 mars 1891 (Loi ΑΠΑΔ').

Loi du 23 janvier 1893 (Loi ΒΡΑΕ').

Belgique. — *Loi du 31 décembre 1851 sur les consuls et la juridiction consulaire.*

Loi du 20 mai 1882 sur les pouvoirs des consuls de Belgique en matière d'actes de l'état civil (1).

(1) Nous avons dû borner notre étude aux législations consulaires des sept Etats mentionnés au texte. Grâce à l'importance de leurs colonies dans le Levant, ces Etats sont ceux dont la législation consulaire est le plus souvent appliquée, par conséquent la plus intéressante à étudier. Les autres Etats qui ont conclu des Capitulations avec la Porte — l'Espagne, la Suède, le Danemark, la Hollande, les Etats-Unis d'Amérique — n'ont dans l'Empire Ottoman que des colonies sans importance; quelques-uns même n'ont pas de nationaux. La plupart d'ailleurs, bien que tous aient une représentation diplomatique auprès de la Porte, ne nomment pas de consuls de carrière dans l'Empire Ottoman. L'étude de leurs législations consulaires eût été sans intérêt pratique. Reste la Russie. La Russie a des consuls de carrière et des colonies importantes dans les principales villes de l'Empire Ottoman, mais elle n'a pas de législation consulaire. Le seul texte des lois russes qui fasse allusion à la situation juridique des sujets russes dans les pays de Capitulations, est l'article 2144 du Code de commerce, et ce texte se borne à disposer que « es « sujets russes dans le Levant sont soumis, au point de vue de la justice, à « l'autorité de l'ambassade de Russie et à celle des consuls russes ».

Il n'entre pas dans le plan de cet ouvrage d'étudier dans leurs détails, et successivement Etat par Etat, tous les actes législatifs que nous venons de mentionner. Une telle étude nécessiterait à elle seule plusieurs volumes. C'est une étude d'ensemble que nous nous proposons de faire. Négligeant les détails inutiles et souvent fastidieux dont abondent quelques législations, en particulier la législation française, nous essaierons, sur les questions les plus intéressantes, de dégager dans chaque législation et de comparer entre elles les décisions de principe. C'est, en d'autres termes, une étude critique de législation comparée que nous nous proposons de faire. Nous prendrons pour base de cette étude la législation française ; celle-ci est en effet, sinon la plus scientifique, du moins la plus ancienne et, sur les points essentiels, elle a servi de modèle aux législations plus récentes.

Comprendons bien tout d'abord le problème très complexe qu'avaient à résoudre le législateur français et, d'une manière plus générale, les législateurs des divers Etats ayant conclu des Capitulations avec la Porte ottomane, et, pour cela, essayons de préciser les idées que nous avons indiquées au début de ce chapitre.

Nous avons fait remarquer plus haut qu'il n'était pas possible d'admettre que toutes les lois de la métropole fussent applicables aux nationaux établis dans l'Empire Ottoman, telles qu'elles sont appliquées aux nationaux restés sur le territoire. Il y a nécessairement des distinctions et des réserves à faire, même en ce qui concerne les lois civiles proprement dites. Quelles sont ces distinctions et réserves? Dans quelle mesure, en d'autres termes, les lois de la métropole, telles qu'elles sont appliquées aux nationaux sur le territoire, restent-elles applicables aux nationaux expatriés et établis dans l'Empire Ottoman? Et, étant admis que certaines lois de la métropole peuvent être appliquées aux nationaux établis dans l'Empire Ottoman, cette application est-elle obligatoire ou simplement facultative?

D'autre part, et pour préciser davantage, il y a dans les Codes des divers Etats un certain nombre de dispositions, d'une nature exceptionnelle il est vrai, spécialement édictées en vue du cas où un national s'est expatrié et réside en pays étranger. Voici quelques exemples pris au hasard dans la législation française. L'article 47 du Code civil décide que les Français résidant en pays étranger pourront valablement faire constater les faits constitutifs de leur état civil suivant les formes usitées dans le pays où ils se trouvent : l'article 170 applique cette règle au mariage, l'article 999 au testament. Ce sont là des dispositions de droit civil. Voici des dispositions de droit pénal : les articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle prévoient l'hypothèse où un Français s'est rendu coupable d'une infraction en pays étranger et déterminent dans quels cas et sous quelles conditions cette infraction pourra être poursuivie et jugée. Ces dispositions s'appliquent-elles, lorsque le Français expatrié a fixé sa résidence dans un pays soumis au régime des Capitulations ? Il y a à cela une raison de douter. C'est que ces dispositions sont écrites en vue de l'hypothèse normale d'un Français résidant dans un pays où l'Etat possède la plénitude de souveraineté, où, par conséquent, il ne peut pas être question de rendre obligatoires les prescriptions de la loi française, telle qu'elle est écrite pour les Français en France. La situation n'est-elle pas modifiée par cette circonstance que l'Etat ottoman n'a pas la plénitude de la souveraineté et qu'il a aliéné une part de cette souveraineté, au moins en ce qui concerne les rapports entre étrangers, au profit de l'Etat étranger, de l'Etat français dans l'espèce ?

Déterminer dans quelle mesure les étrangers établis dans le Levant restent soumis à l'application du droit commun de la métropole et échappent à l'application des lois spéciales normalement applicables aux nationaux expatriés, c'était là, incontestablement, une partie importante de la tâche qui s'imposait aux législateurs étrangers. Ce n'est cependant pas celle qu'ils

ont considérée comme essentielle. Des deux questions posées il n'est traité dans les divers actes législatifs plus haut mentionnés que très incidemment, en quelque sorte par prétération, et c'est dans les décisions judiciaires, plutôt que dans la loi elle-même, que nous serons obligés d'en chercher la solution. Le législateur s'est placé à un tout autre point de vue. Il a considéré la collectivité plutôt que l'individu, et tous ses efforts ont tendu à donner une organisation légale aux colonies de nationaux établies dans l'Empire Ottoman. Les lois qu'il a faites sont, dans le sens large de ce mot, des lois administratives. Elles ont pour objet d'organiser la police de la colonie et de lui donner une administration civile et judiciaire. Le législateur français est même allé plus loin : il a doté d'une constitution politique les colonies françaises établies dans le Levant. Nous allons nous placer successivement à ces divers points de vue.

SECTION PREMIÈRE

Les Consuls : leurs attributions extrajudiciaires

Le consul était l'autorité naturellement désignée pour exercer au nom de l'Etat étranger la part de souveraineté que les Capitulations lui déléguent. Aussi bien on peut dire que l'histoire de l'institution consulaire se confond avec celle du régime capitulaire. Les premiers consuls furent ceux envoyés dans les Echelles du Levant. L'institution consulaire y naquit de la double nécessité où se trouvèrent les Etats qui avaient conclu les Capitulations avec la Porte Ottomane, d'une part, d'assurer le respect des droits et des priviléges que les Capitulations reconnaissaient à leurs nationaux, et, d'autre part, de maintenir d'une manière efficace les nationaux dans les liens de la sujexion. De là la complexité des attributions des consuls. Ils furent les représentants officiels de l'Etat étranger auprès des autorités ottomanes, chargés à ce titre de veiller à

la fidèle observation des traités ; ils furent aussi les agents de l'Etat étranger auprès des colonies de nationaux, chargés à ce titre d'y maintenir le bon ordre, de rendre la justice, de rappeler leurs compatriotes au respect des lois de la métropole, chargés, en un mot, de remplir vis-à-vis des nationaux établis dans le Levant les fonctions normales de l'Etat métropolitain. Comment et pour quelles causes l'institution consulaire, en passant dans les pays de chrétienté, a-t-elle changé de caractère et a-t-elle été réduite presque exclusivement à la protection des intérêts commerciaux, en telle sorte que ce qui constituait à l'origine le droit commun consulaire est devenu un droit d'exception, applicable seulement dans les pays soumis au régime des Capitulations ou à des régimes analogues, nous n'avons pas à le rechercher ici, et d'ailleurs les considérations développées plus haut l'expliquent suffisamment. Nous n'avons pas non plus à retracer ici l'organisation des consulats : nous devons supposer connues les règles générales qui président à la nomination des consuls, à la détermination des circonscriptions consulaires, à la hiérarchie des différents membres du corps consulaire ; nous nous contenterons de mentionner l'existence nécessaire dans tous les consulats, à côté et au-dessous du consul, d'un fonctionnaire spécial, le chancelier. Notre intention n'est pas enfin d'étudier dans leurs détails les attributions des consuls en Orient qui peuvent leur être communes avec les consuls en pays de chrétienté, et il nous suffira de rappeler que les consuls dans l'Empire Ottoman, comme les consuls en pays de chrétienté, ont la charge des intérêts commerciaux, industriels et économiques de leur pays, qu'ils doivent, en conséquence, veiller à la stricte observation des traités de commerce et de navigation, dresser des mémoires et rédiger des bulletins périodiques sur la situation commerciale, industrielle, financière et économique de la contrée où ils résident, qu'ils ont aussi la mission de protéger les intérêts de leurs nationaux, qu'ils doivent, en conséquence, les

défendre contre toutes mesures vexatoires ou arbitraires, appuyer leurs justes réclamations auprès des autorités de leur résidence, signaler à leur gouvernement les dénis de justice, qu'ils ont enfin la surveillance générale de la navigation nationale. Notre attention doit se porter tout naturellement et presque exclusivement sur celles des attributions consulaires qui sont spéciales aux consuls établis dans l'Empire Ottoman. Ces attributions, ils les exercent surtout comme agents officiels de leur gouvernement auprès de leurs compatriotes résidant dans l'Empire Ottoman, et elles sont judiciaires et extrajudiciaires. Nous devons nous occuper dans cette section des attributions extrajudiciaires des consuls.

Ces attributions extrajudiciaires sont elles-mêmes de deux sortes : les consuls ont des attributions importantes en matière civile et en matière de police.

§ 1. — *Attributions des autorités consulaires en matière civile*

Les attributions des autorités consulaires en matière civile sont multiples et variées ; elles ne sont d'ailleurs pas spéciales aux consuls dans l'Empire Ottoman. Ces attributions font partie des attributions communes à tous les consuls, aux consuls en pays de chrétienté comme aux consuls en pays hors chrétienté, et, conformément au programme que nous nous sommes tracé, nous nous bornerions à un simple renvoi aux traités spéciaux sur les consulats, si nous n'avions à résoudre une très intéressante question que fait naître l'exercice par les autorités consulaires dans l'Empire Ottoman de leurs plus importantes fonctions en matière civile. Nous voulons parler des fonctions d'officier de l'état civil et de notaire, les unes qui sont confiées pour la plupart des lois consulaires étrangères aux consuls eux-mêmes, les autres que ces lois confient aux chanceliers des consulats. Les consuls sont officiers de l'état civil ; ils ont qualité pour dresser tout acte concernant

l'état civil de leurs nationaux résidant dans leur circonscription consulaire ; en particulier, ils ont qualité pour célébrer les mariages entre nationaux et en dresser acte. Les chanceliers des consulats sont notaires, chargés à ce titre de conférer l'authenticité à tous actes intéressant leurs nationaux ; en particulier, ils ont qualité pour recevoir les testaments de leurs nationaux, lorsque ceux-ci veulent tester par acte public (1). Les dispositions de la loi française qui confèrent ces pouvoirs aux consuls et aux chanceliers des consulats, sont, dans l'état actuel de la législation, l'article 48 du Code civil, l'article 1^{er} de l'ordonnance du 23 octobre 1833, l'article 24 (titre IX, livre I) de l'ordonnance de 1681. En droit commun, ces dispositions de la loi française et les dispositions semblables des autres lois étrangères ne sont pas absolues ; leur application est limitée par l'application de la règle « *locus regit actum* ». La loi française prévoit même explicitement l'application de cette dernière règle ; elle décide, par exemple, dans l'article 47 du Code civil, que l'acte de l'état civil des Français reçu en pays étranger fait foi, « s'il a été rédigé dans les formes usitées « dans ledit pays » et, dans l'article 999 du même Code, que « le Français qui se trouvera en pays étranger pourra faire « ses dispositions testamentaires par acte authentique avec les « formes usitées dans le lieu où cet acte sera passé ». La question qui se pose est celle de savoir si la situation spéciale faite aux étrangers dans l'Empire Ottoman par les Capitulations n'a pas pour effet d'écartier l'application de la règle « *locus regit actum* », et, par voie de conséquence, de rendre

(1) Cette question a été controversée dans les premiers temps qui suivirent la promulgation du Code civil. Quelques auteurs ont prétendu que le silence de l'article 999 du Code civil sur la compétence des chanceliers en matière de testament abrogeait implicitement les dispositions de l'article 24, titre IX, livre 1^{er}, de l'ordonnance de 1681. Une circulaire du ministre des affaires étrangères, concertée avec le garde des sceaux, en date du 22 mars 1834, a condamné cette opinion et admis la compétence des chanceliers. Cette compétence ne leur a plus été contestée.

exclusive la compétence des autorités consulaires, consuls et chanceliers, soit pour dresser les actes de l'état civil, soit, d'une manière générale, pour recevoir tous actes authentiques intéressant leurs nationaux. En d'autres termes, le ministère des consuls et chanceliers, agissant comme officiers de l'état civil et comme notaires, est-il obligatoire ou simplement facultatif pour leurs nationaux?

Voilà la question annoncée plus haut. Pour la résoudre en pleine connaissance de cause, essayons de bien préciser comment pratiquement elle se pose. Il y a dans l'Empire Ottoman des officiers publics normalement chargés de conférer l'authenticité aux actes des particuliers; ce sont les cadis et leurs substituts. Comme officiers publics chargés de conférer l'authenticité aux actes des particuliers, les cadis et leurs substituts ont, dans l'état actuel de la législation ottomane, une compétence générale, en ce sens qu'elle n'est pas limitée aux seuls musulmans et qu'elle s'étend à tous les sujets de la Porte, sans distinction de religion. D'autre part, l'état des personnes dans l'Empire Ottoman n'est pas sécularisé; il est encore régi par la loi religieuse, c'est-à-dire, suivant les personnes, par la loi musulmane, par la loi canonique ou par la loi talmudique. C'est donc la loi religieuse et uniquement la loi religieuse qui détermine les règles du mariage, non seulement quant à ses conditions de validité, mais encore quant à ses conditions de forme, et il est à peine besoin de faire observer que cette détermination est faite différemment par la loi musulmane, par la loi canonique et par la loi talmudique: il n'y a pas dans l'Empire Ottoman une forme unique de mariage imposée par une loi commune à tous les sujets de la Porte; il y a autant de formes de mariage qu'il y a de religions différentes; il y a aussi, pouvons-nous dire, autant d'officiers publics compétents pour célébrer les mariages qu'il y a de religions différentes ou même de rites différents d'une même religion; mais, et c'est là une remarque importante à retenir, la compétence de cha-

cun de ces officiers publics n'est pas générale, elle est forcément limitée à ceux-là seulement qui professent la même religion ou pratiquent le même rite que lui. Une observation analogue doit être faite en ce qui concerne les autres faits constitutifs de l'état des personnes. C'est le législateur religieux qui seul a qualité pour fixer le mode d'après lequel ils doivent être constatés, et il est évident que les règles qu'il édicte à cet égard ne peuvent avoir, quant aux personnes, un empire plus étendu que celui de la religion. Ajoutons d'ailleurs que seule la loi canonique, à l'exclusion de la loi musulmane et de la loi talmudique, a organisé la preuve écrite et par acte authentique des naissances et des décès.

Cela posé, si nous appliquons la règle « *locus regit actum* » aux actes intéressant les étrangers dans l'Empire Ottoman, cette application aura pour conséquence de valider ces actes, lorsque, remplissant d'ailleurs les conditions de fond exigées par la loi étrangère, ils auront été reçus par les officiers publics compétents, cadis ou ministres du culte, et que ceux-ci auront agi dans la limite de leurs attributions. Elle aura pour conséquence notamment de donner à l'acte de baptême reçu par le ministre du culte catholique la force et la valeur d'un acte de naissance reçu par le consul, de rendre inattaquables pour vice de forme le testament public d'un étranger reçu par le cadi, ou le mariage de deux étrangers célébré par le ministre de la religion à laquelle ils appartiennent. Appliquer la règle « *locus regit actum* », c'est évidemment reconnaître que le ministère des autorités consulaires est simplement facultatif et nullement obligatoire.

Au fond la question est très délicate, et contre l'application de la règle « *locus regit actum* » on peut faire valoir des arguments difficiles à réfuter. On peut dire tout d'abord que les raisons qui expliquent et justifient, en thèse générale, la règle « *locus regit actum* », ne se retrouvent plus, lorsqu'il s'agit d'appliquer cette règle dans l'Empire Ottoman. Ces raisons

sont tirées de l'intérêt même de l'étranger qui, si la règle « *locus regit actum* » n'existe pas, se trouverait le plus souvent dans l'impossibilité, soit de contracter mariage, soit de faire conférer l'authenticité aux actes juridiques qui l'intéressent, par suite de l'éloignement des autorités consulaires dont il dépend ; elles sont tirées aussi et surtout du but qu'ont visé les législateurs des divers pays en réglant la forme extérieure des actes juridiques, et qui a été de prémunir ceux qui y interviennent contre la fraude et la pression, la règle « *locus regit actum* » s'expliquant et se justifiant par cette considération que le législateur local est mieux placé que le législateur étranger pour apprécier de quelles garanties l'acte juridique doit être entouré afin d'être présumé sincère. Toutes raisons qui sont loin d'être péremptoires, invoquées dans l'Empire Ottoman. D'abord le nombre des consulats des divers Etats y est assez développé pour qu'un étranger ne soit jamais bien éloigné de la résidence consulaire de son pays ; ensuite les formes extérieures, d'ailleurs très simples, dont les législations musulmane, canonique, talmudique, revêtent les actes juridiques, sont des formes religieuses, qu'expliquent surtout des motifs d'ordre religieux, nullement l'exclusive préoccupation d'assurer la sincérité de l'acte juridique ; en tout cas, si tel a été le but du législateur qui les a édictées, l'expérience permet d'affirmer que ce but a été complètement manqué.

A ces considérations générales qui militent contre l'application de la règle « *locus regit actum* » dans l'Empire Ottoman, on peut joindre un argument plus spécial, mais très caractéristique, tiré de l'esprit et du texte des Capitulations elles-mêmes. Les Capitulations, dans des dispositions nombreuses (1) et très explicites que nous avons eu déjà l'occasion de mentionner, font expresse défense aux autorités turques, cadis, officiers du fisc, officiers de police ou de justice, de

(1) Voy. notamment Capitulation française de 1740, art. 22-26-70.

s'immiscer dans les procès civils ou criminels entre étrangers ou dans la gestion d'une succession laissée par un étranger. Il n'y a aucune bonne raison pour limiter cette défense aux affaires judiciaires ou aux questions de succession ; les motifs d'où elle découle exigent au contraire qu'elle soit généralisée : les autorités turques n'ont jamais qualité pour s'immiscer dans les affaires intéressant les étrangers, qu'il s'agisse d'affaires judiciaires ou d'affaires extrajudiciaires. Cet argument est développé avec grande force dans une consultation adressée au Premier Président Troplong par M. de Lesseps, alors directeur des consulats, sur l'application possible de l'article 999 du Code civil dans les Echelles du Levant. Nous détacherons de cette consultation le passage suivant : « Si les cadis et leurs « substituts avaient la faculté de recevoir les testaments des « Français, les plus graves inconvénients résulteraient de cet « état de choses. En effet, ces fonctionnaires sont trop ignora- « rants de nos lois, ces lois diffèrent trop des leurs, ces agents « de l'autorité, généralement dominés par la cupidité, sont trop « faciles à séduire, ils sont enfin trop pénétrés de la légitimité « du droit d'aubaine, pour qu'on puisse confier sans danger à « leur fidélité des actes d'où dépendent la fortune et le sort « des familles ; les agents diplomatiques, les négociateurs des « traités de la France avec la Porte ont été tellement imbus « de cette vérité qu'ils semblent n'avoir été préoccupés dans « leurs stipulations que d'une seule idée, celle d'empêcher les « dépositaires de l'autorité civile et mahométane de s'immis- « cer dans les affaires des Français ; ils ont voulu écarter de « leurs intérêts une main avide et spoliatrice ; ils les ont « ainsi soustraits autant qu'ils ont pu à la justice locale et les « ont rendus justiciables des lois de leur propre pays. La dé- « fense réitérée pour tous les officiers civils et militaires « mahométans de s'immiscer, de s'ingérer dans les affaires « des Français forme le texte de chaque clause de ces Capitu- « lations. Ce que nous disons des agents de l'autorité civile

« et militaire et des magistrats s'applique également aux officiers publics, aux notaires. La réception des testaments rentre d'ailleurs dans les attributions des cadis et de leurs substituts. Ainsi, quand la Porte a accepté le rejet par nous de l'intervention de ses fonctionnaires dans la plupart des transactions de nos nationaux, transactions qui, dans d'autres pays, sont du ressort de la justice locale, pourquoi irions-nous au-devant d'un danger que nous pouvons éviter ? » Ajoutons qu'il est facile de trouver dans les lois étrangères elles-mêmes des dispositions qui viennent corroborer cette argumentation. L'édit français de 1778, par exemple, porte, dans son article 2, qu'il est fait très expresse inhibition et défense aux sujets du roi, voyageant ou faisant le commerce en pays étranger, d'y traduire leurs compatriotes « devant les juges ou autres officiers des puissances étrangères ». Cette disposition ne témoigne-t-elle pas que le législateur français tout au moins a entendu, dans tous les cas et pour toutes les affaires intéressant les Français, attribuer compétence exclusive aux consuls français et écarter, par voie de conséquence, l'application de la règle « *locus regit actum* » ?

Il semble que la jurisprudence française aurait dû accueillir avec faveur ces arguments; il semble même que, pour écarter l'application de la règle « *locus regit actum* » dans l'Empire Ottoman, elle avait deux raisons au lieu d'une, car cette règle est incompatible avec la fiction d'extritorialité sur laquelle nos tribunaux ont appuyé nombre de leurs décisions. Il n'en est rien cependant; la jurisprudence française se prononce pour l'application de la règle « *locus regit actum* ». La question s'est posée devant la Cour de cassation en 1865, à propos de l'hypothèse spéciale du mariage d'un Français contracté à Constantinople devant le ministre du culte catholique; mais les motifs de l'arrêt donnent à la décision de la Cour une portée générale. Voici ces motifs : « Attendu que, s'il est incontestable que le Français dans les Etats de la Porte

« jouit de franchises et d'immunités plus larges que celles
« qui lui sont assurées dans les Etats de chrétienté, et qu'il
« s'y trouve plus spécialement placé sous la protection des
« lois de la souveraineté française, ce serait dénaturer le ca-
« ractère de cette protection et en exagérer les conséquences
« que d'en induire qu'elle s'impose à lui dans toutes les si-
« tuations et ne laisse place en aucun cas à l'application du
« droit commun ; que la fiction d'extritorialité que suppose
« le pourvoi, n'est érigée nulle part en règle absolue, qu'on
« ne peut l'admettre que dans la limite des concessions de la
« Porte, dont on l'induit, et que, créée seulement pour certains
« cas prévus et parfaitement définis, elle laisse intacts pour
« tous les autres les principes du droit public en matière de
« souveraineté ; — Attendu que les Capitulations qu'invoque
« le pourvoi ont eu principalement pour but de soustraire le
« Français à la juridiction musulmane, tant en matière civile
« qu'en matière criminelle, et de lui assurer les garanties de
« la justice et des lois de son pays, lorsque les Français sont
« seuls intéressés dans les procès qu'il soutient, et que le crime
« ou le délit de nature à motiver des poursuites contre lui,
« ne s'attaque pas à des musulmans ; mais qu'on n'y trouve
« nulle part l'obligation pour lui de recourir aux agents di-
« plomatiques ni aux chanceliers des consulats, investis de
« tous les pouvoirs délégués par la souveraineté française,
« toutes les fois qu'il a besoin d'un juge, d'un officier de
« l'état civil, d'un fonctionnaire de l'enregistrement ou d'un
« notaire ; qu'en l'absence d'une disposition expresse et for-
« melle spécialement édictée pour la Turquie, une pareille
« obligation est d'autant moins supposable que, dans tous les
« pays, la France a des consuls et des chanceliers investis
« par les mêmes lois des mêmes pouvoirs et des mêmes attri-
« butions, et que, partout ailleurs que dans les Etats de la
« Porte, on ne conteste pas aux Français le droit de passer
« leurs actes et de constater leurs conventions dans la forme

« et suivant le mode autorisés par les usages ou les lois du « pays qu'ils habitent, malgré la faculté qu'ils ont, comme en « Turquie, de se conformer aux prescriptions de la loi fran- « caise, en recourant aux fonctionnaires chargés de l'appliquer ; « — Attendu qu'avec la même interprétation, les mêmes lois « doivent recevoir partout la même exécution et qu'on ne sau- « rait refuser aux Français dans les Etats de la Porte le bé- « néfice de la maxime « *locus regit actum* », sans être logi- « quement et invariablement conduit à le leur refuser égale- « ment dans les autres Etats, conséquence à laquelle résistent « les dispositions du Code Napoléon ». Il y a dans ces motifs plus qu'une tentative, d'ailleurs infructueuse, pour concilier la règle « *locus regit actum* » avec la fiction d'extritorialité ; il y a un argument de principe, très net et très précis, qui peut être plus simplement et plus scientifiquement formulé de la manière suivante : la règle « *locus regit actum* » constitue le droit commun, lorsqu'il s'agit d'apprécier, au point de vue de la forme, la valeur d'un acte passé en pays étranger ; pour écarter l'application de ce droit commun dans les pays soumis au régime des Capitulations, il faudrait un texte formel, qui n'existe pas dans la législation française. Cet argument dépasse les faits de la cause, l'hypothèse spéciale d'un mariage contracté devant le ministre du culte catholique ; sa portée est générale ; il vise tous les actes reçus par les autorités ayant pouvoir d'instrumenter en Turquie, cadis et ministres des cultes chrétiens ou israélite.

La portée générale de cet argument est d'autant plus remarquable et significative que le jugement déféré à la censure de la Cour de cassation (1) et, par voie de conséquence, l'arrêt de la Cour d'appel qui l'avait confirmé par simple adoption de motifs, avaient eu soin de préciser que l'appli-

(1) Jugement du tribunal consulaire de Constantinople, en date du 3 août 1861, confirmé par arrêt de la Cour d'Aix du 17 juin 1862.

tion de la règle « *locus regit actum* » devait être limitée aux seuls actes reçus par les ministres des cultes chrétiens. Voici en effet les motifs du jugement de première instance : « Considérant que les Français et protégés français dans le Levant sont soumis à des lois, à des ordonnances et à des règlements administratifs spéciaux qui consacrent le bénéfice des Capitulations ; que ce régime particulier ne permet pas d'assimiler la situation des Français dans le Levant à celle des Français en pays de chrétienté ; que les premiers restent en effet soumis à l'autorité française représentée par le consul, auquel sont attribuées les fonctions judiciaires et de police, situation qui a été expliquée par une fiction légale d'extritorialité en vertu de laquelle les Français seraient considérés comme n'ayant pas quitté la métropole ; mais que si, pour ces raisons, il est impossible de dire qu'un Français à Constantinople est à l'étranger au même titre que s'il habitait en pays chrétien, il serait également faux d'admettre que le principe d'extritorialité lui est applicable dans toute son étendue et dans toutes ses conséquences ; qu'en effet, d'une part, les précédents constants et immémoriaux et, d'autre part, la sanction donnée à certains actes par le gouvernement français et par les tribunaux de la métropole donnent au besoin de nombreux démentis à cette doctrine », (le jugement cite l'exemple des naissances, mariages et décès constatés par les ministres du culte catholique), « d'où il résulte inévitablement que l'observation des coutumes des chrétiens d'Orient suffit pour la validité des actes faits par les Français dans le Levant ; qu'ils sont, à ce point de vue, considérés comme habitant à l'étranger, même dans le cas où le consul est compétent pour recevoir les mêmes actes..... Considérant que les consuls de France dans le Levant, en exerçant une juridiction qui leur est dévolue par les lois et ordonnances, ont toujours concilié cet exercice avec le respect du aux coutumes immémo-

« riales des chrétiens.... ». La distinction entre les actes reçus par les ministres des cultes chrétiens et ceux reçus par les autorités musulmanes ressort très clairement, quoique implicitement, de ces motifs. Nous devons ajouter que cette distinction est approuvée par M. Féraud-Giraud : le savant auteur n'admet l'application de la règle « *locus regit actum* » que « en tant que cette application en serait faite aux actes reçus « par les religieux sous l'observation des coutumes des chrétiens d'Orient » (1).

Voilà donc trois solutions différentes de la question posée. Le ministère des autorités consulaires, agissant comme officiers de l'état civil ou comme notaires, est-il obligatoire ? Les deux premiers systèmes répondent d'une manière absolue, l'un par l'affirmative, l'autre par la négative ; le troisième, qui n'est qu'un moyen terme entre les deux premiers, répond par une distinction, refusant aux seules autorités musulmanes le pouvoir de suppléer les autorités consulaires. Où est la vérité ?

Nous repoussons sans hésiter ce dernier système. Ceux qui l'admettent nous semblent avoir confondu deux questions qu'il importe cependant de distinguer soigneusement, la question de savoir si la règle « *locus regit actum* » est applicable dans les Echelles du Levant et celle, que nous discuterons plus loin, de savoir si les coutumes immémoriales des chrétiens d'Orient ont force de loi vis-à-vis des étrangers. Ce sont là deux questions indépendantes, et la solution donnée à l'une n'influe nullement sur la solution que l'autre peut recevoir. Les coutumes des chrétiens d'Orient n'ont pas trait uniquement à la manière de passer les actes, et on peut très bien leur reconnaître force de loi tout en repoussant la règle « *locus regit actum* » : on en sera quitte, dans cette hypothèse, pour ne pas appliquer ces coutumes aux matières réservées à l'exclusive souveraineté de la loi étrangère ; en tout

(1) FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.* Tome II, p. 106.

cas, de ce qu'on reconnaît force de loi aux coutumes des chrétiens, on n'est pas en droit de conclure, si l'on admet la règle « *locus regit actum* », que les autorités musulmanes n'ont pas qualité pour recevoir en Turquie certains actes intéressant les étrangers. A vrai dire, le système de M. Féraud-Giraud et du tribunal consulaire de Constantinople ne résout pas la question de savoir si la règle « *locus regit actum* » est applicable, il la suppose résolue dans le sens de l'affirmative, et, cette solution admise, il restreint très arbitrairement aux coutumes chrétiennes, auxquelles il reconnaît force de loi, la législation à appliquer.

Restent donc les deux premiers systèmes : celui qui rejette absolument la règle « *locus regit actum* » et celui qui l'accepte avec toutes ses conséquences. Nous nous rangeons à cette seconde opinion. L'argument historique, qui fait le fond de la thèse opposée, tombe devant cette remarque que la question à résoudre est une question de droit actuel — ou mieux de droit nouveau — pour la solution de laquelle peuvent seulement être invoquées des considérations tirées de la législation actuelle. Expliquons-nous. Le problème de l'application de la règle « *locus regit actum* » porte exclusivement, si on va au fond des choses, sur les deux points suivants : le ministère des autorités consulaires, agissant comme officiers de l'état civil, est-il obligatoire en ce sens que les ministres des cultes chrétiens n'aient pas qualité pour constater les faits constitutifs de l'état des personnes et en particulier pour célébrer les mariages ? Le ministère des autorités consulaires, agissant comme notaires ou fonctionnaires de l'enregistrement, est-il obligatoire en ce sens que les cadis n'aient pas qualité pour conférer l'authenticité à certains actes intéressant les étrangers ? Voilà, en dernière analyse, les deux seules questions en litige. Il ne s'agit pas de savoir si les autorités consulaires, dans leurs fonctions d'officiers de l'état civil, peuvent être suppléées par les cadis, c'est-à-dire par les autorités musul-

manes, car, pour les affaires de statut personnel — et les affaires d'état civil sont au premier chef des affaires de statut personnel, — les autorités musulmanes n'ont compétence qu'à l'égard des musulmans ; il ne s'agit pas non plus de savoir si les autorités consulaires, dans leurs fonctions de notaires, peuvent être suppléées par les ministres des cultes chrétiens ou israélite, car, en dehors des affaires de statut personnel, ceux-ci n'ont aucune compétence. Les deux seules questions litigieuses se présentent dans les termes très précis que nous venons d'indiquer. Or il est très remarquable que ni l'une ni l'autre de ces deux questions ne se posaient lorsque les Capitulations ont été conclues. La question de savoir si le ministère des consuls, agissant comme officiers de l'état civil, était obligatoire, ne se posait pas, pour cette excellente raison que, l'état des personnes n'ayant pas encore été sécularisé, ni en France, ni ailleurs, les consuls n'étaient pas officiers de l'état civil ; les ministres des différents cultes chrétiens rédigeaient les actes de baptême, de mariage ou d'inhumation au même titre et dans les mêmes conditions qu'ils l'auraient fait en France, en Allemagne, en Italie, etc. Cette question ne s'est posée que le jour où, l'état des personnes ayant été sécularisé, les consuls ont pu être institués successivement par les différentes législations étrangères officiers de l'état civil. Quant à la question de savoir si les autorités consulaires, agissant comme notaires ou fonctionnaires de l'enregistrement, pouvaient être suppléées par les autorités musulmanes, elle ne se posait pas davantage, pour cette raison que, dans le système de la personnalité des lois qui était alors appliqué dans l'Empire Ottoman, les autorités musulmanes n'avaient pas qualité pour instrumenter à l'égard des non musulmans ; elle ne s'est posée que le jour où, la réforme législative de l'Empire Ottoman s'étant opérée, un pouvoir général d'instrumenter a été reconnu par la loi ou par l'usage à certaines autorités musulmanes. Nous avions donc raison d'affirmer que les deux questions litigieuses se posaient lorsque les Capitulations ont été conclues.

firmer que le problème de l'application de la règle « *locus regit actum* » était surtout un problème de droit nouveau. La solution dès lors ne peut pas faire doute, et il ne peut être rien répondu à l'argument de la Cour de cassation développé plus haut. La règle « *locus regit actum* » constitue le droit commun, lorsqu'il s'agit d'apprecier, au point de vue de la forme, la valeur d'un acte passé en pays étranger : pour écarter l'application de ce droit commun dans l'Empire Ottoman, il faudrait un texte formel. Ce texte n'existe ni dans la législation française, ni dans aucune autre législation étrangère.

Nous concluons donc à l'application de la règle « *locus regit actum* » dans l'Empire Ottoman. Le ministère des autorités consulaires, agissant comme officiers de l'état civil ou notaires, n'est pas obligatoire pour les étrangers résidant dans l'Empire Ottoman ; il peut être supplété par celui des autorités ottomanes, à la condition toutefois que celles-ci agissent dans les limites de leurs attributions. Il n'est peut-être pas inutile d'insister sur cette condition et de préciser dans un cas particulier, le mariage, l'application des principes posés. Dans l'Empire Ottoman, nous l'avons déjà dit, le mariage n'a pas été sécularisé ; il n'est pas régi par une loi unique, commune à tous les sujets de la Porte ; il est exclusivement régi par la loi religieuse. C'est la loi religieuse, c'est-à-dire la loi musulmane, la loi canonique ou la loi talmudique, qui fixe ses conditions de validité quant au fond et quant à la forme, l'autorité ayant qualité pour le constater ou le célébrer, ainsi que la compétence de cette autorité. Cette compétence est déterminée par la religion des parties en cause ; il faut, pour que l'autorité religieuse de telle ou telle religion soit compétente pour célébrer un mariage, que l'un des époux au moins appartienne à cette religion ; l'autorité musulmane n'a pas plus qualité pour célébrer un mariage entre chrétiens ou entre israélites ou entre chrétien et israélite que l'autorité chrétienne

n'a qualité pour célébrer un mariage entre musulmans ou entre israélites ou entre musulman et israélite, ou l'autorité israélite pour célébrer un mariage entre musulmans ou entre chrétiens ou entre chrétien et musulman. Voilà les principes, tels qu'ils sont appliqués dans l'Empire Ottoman aux sujets de la Porte. Ils doivent être appliqués dans les mêmes conditions aux étrangers. L'extranéité des parties en cause ne peut en rien modifier leur application ; elle ne peut pas avoir pour effet notamment de donner compétence à l'autorité musulmane pour la célébration d'un mariage entre deux étrangers chrétiens ou entre deux étrangers israélites ou entre deux étrangers dont l'un serait chrétien et l'autre israélite. Il est arrivé parfois, paraît-il, que des cadis ignorants ou peu scrupuleux ont consenti à célébrer des mariages dans ces conditions ; de tels mariages sont incontestablement entachés de nullité. En vain se prévaudrait-on de la règle « *locus regit actum* » ; cette règle ne peut pas avoir pour conséquence de rendre valables, lorsqu'ils sont passés entre étrangers, des actes qui, intervenus entre sujets du pays, seraient certainement nuls.

§ 2. — *Les attributions de police des consuls : le droit d'expulsion*

Aux consuls incombe la mission de maintenir le bon ordre parmi leurs nationaux. Leurs pouvoirs à ce point de vue sont plus ou moins étendus suivant les législations. Toutes les législations reconnaissent aux consuls un droit de surveillance générale sur leurs nationaux résidant ou voyageant dans l'Empire Ottoman. Reconnaître ce droit aux consuls, c'est leur imposer l'obligation de l'exercer, et cette obligation doit être considérée par eux comme d'autant plus stricte et rigoureuse que l'autorité locale est plus désarmée vis-à-vis des étrangers. Comment les consuls exerceront-ils pratiquement ce droit de surveillance générale ? On comprend qu'il soit difficile de pré-

ciser. Tout dépend des circonstances. Ils l'exerceront tantôt par des avis donnés à leurs nationaux, soit collectivement, soit individuellement, tantôt par des conseils de prudence, tantôt par des remontrances plus ou moins sévères (1).

Ce rôle des consuls en matière de police, rôle forcément très vague parce qu'il est très général, leur est reconnu, avons-nous dit, par toutes les législations. Quelques-unes, parmi lesquelles la législation française, précisent davantage. Elles confèrent aux consuls deux prérogatives très importantes, que nous devons étudier avec quelques détails : le droit de faire eux-mêmes des règlements de police, obligatoires pour leurs nationaux sous sanction pénale, et le droit d'expulsion à l'égard de leurs nationaux.

Le droit de faire des règlements de police, obligatoires pour leurs nationaux sous sanction pénale, est positivement reconnu aux consuls par la législation française dans les articles 7 de l'ordonnance de 1781 et 75 de la loi du 28 mai 1836, par la législation belge dans l'article 35 de la loi du 31 décembre 1851 et par la législation allemande dans l'article 4, §§ 3, 4 et 5 de la loi du 10 juillet 1879. La sanction pénale édictée contre les contrevenants est la même dans la législation française et dans la législation belge : un emprisonnement qui ne peut pas excéder cinq jours et une amende qui ne peut pas dépasser quinze francs, les deux peines pouvant être prononcées cumulativement ou séparément ; elle est d'une simple amende dans la législation allemande, mais cette amende peut aller jusqu'à cent cinquante marks.

En dépit des dates relativement récentes des dispositions

(1) Nous n'avons pas à nous occuper ici des attributions qui incombent aux consuls fonctionnant dans les ports de mer comme autorités de police maritime. Ces attributions qui concernent les naufrages, le rapatriement des marins, l'arrestation des marins déserteurs, la police sanitaire, n'ont d'ailleurs rien de spécial aux consuls envoyés dans l'Empire Ottoman. Pour la même raison, nous ne nous occupons pas des attributions consulaires concernant la police des indigents.

qui la consacrent, cette attribution des consuls en matière de police n'est pas de droit nouveau, et l'ordonnance de 1781 elle-même n'a fait que sanctionner législativement des usages depuis longtemps suivis par les consuls chrétiens dans les Echelles du Levant. Il faut, pour en comprendre toute l'utilité pratique, se reporter à l'époque où les Européens résidaient, isolés du monde indigène, dans des quartiers séparés. Le « fondique » était, dans le sens strict du mot, une ville européenne où, groupés par nationalités, les étrangers vivaient sous la protection des consuls. De cette ville européenne les autorités ottomanes se désintéressaient complètement : aux autorités consulaires seules pouvait incomber la tâche d'y maintenir l'ordre, et, tout naturellement, chaque consul avait la police du quartier où habitaient ses nationaux. Ce droit de police des consuls n'était pas limité aux personnes; les archives des consulats, des consulats français en particulier, peuvent témoigner, par une série de documents précieux, qu'il avait tout au contraire un caractère de réalité très marqué. En fait les consuls exerçaient de véritables attributions municipales, procédant le plus souvent par voie de réglementation générale, rendant des ordonnances pour imposer le balayage et l'éclairage des rues, pour interdire la vente ou l'emballage des marchandises les dimanches et jours de fêtes, pour défendre à leurs nationaux de jouer à des jeux de hasard. Lorsque, pour des raisons déjà dites, les fondiques disparurent, le pouvoir réglementaire des consuls ne disparut pas nécessairement. Il pouvait d'autant moins disparaître que la disparition des fondiques n'eut pas lieu à jour fixe, en vertu d'une décision officielle de l'autorité ottomane ou de l'autorité étrangère, et fut tout au contraire l'œuvre lente du temps. Le pouvoir des consuls ne disparut pas, mais il se restreignit. En s'installant dans la ville indigène, les Européens nouveaux venus ou ceux qui quittaient le fondique, trouvèrent des règlements de police émanés de l'autorité ottomane et destinés à

assurer, d'une manière plus ou moins imparfaite, le bon ordre dans la rue ; par la force des choses, dans leur propre intérêt, ils durent s'y soumettre. Le pouvoir réglementaire des consuls perdit ainsi peu à peu le caractère de réalité qu'il avait à l'origine ; son caractère devint exclusivement personnel. La police proprement dite de la rue échappa aux consuls, puisqu'elle dépendait de l'autorité ottomane ; mais, comme la surveillance des nationaux leur restait, ils trouvaient dans leur pouvoir réglementaire un moyen de l'exercer d'autant plus efficace que ce pouvoir leur permettait d'avoir une action très directe sur leurs nationaux et de conformer cette action aux exigences des événements.

Ainsi restreint aux personnes, le pouvoir réglementaire des consuls a persisté jusqu'à nos jours dans les législations française, belge et allemande. En fait cependant il est rarement exercé. Est-ce à dire qu'il soit désormais inutile ? On serait tenté de le penser, en considérant qu'il n'existe pas dans toutes les législations et qu'il est repoussé notamment par trois législations qui ont été refondues dans le courant de ce siècle : les législations anglaise, austro-hongroise et italienne. En dépit des apparences, nous croyons que le pouvoir réglementaire des consuls ne doit pas disparaître. Dans un pays où les traités donnent aux étrangers une situation de faveur en les faisant bénéficier d'une immunité presque entière de juridiction, toute institution qui a pour effet de faciliter à l'Etat étranger l'exercice de ses droits de souveraineté sur ses nationaux, est trop précieuse pour n'être pas conservée. Or il est incontestable que le pouvoir réglementaire des consuls est une de ces institutions. Sans doute nous comprenons très bien que la disparition du pouvoir réglementaire des consuls n'entraînerait pas la disparition du pouvoir réglementaire de l'Etat étranger lui-même ; celui-ci pourrait faire pour ses nationaux expatriés dans le Levant tels règlements de police qu'il jugerait convenables. Mais qui ne voit que, délégué au consul,

l'exercice du pouvoir réglementaire est forcément plus éclairé ? Il y a des cas, en temps de troubles par exemple, où, pour agir efficacement, il faut agir vite. Le consul est sur les lieux ; il voit les exigences, les périls de la situation ; il agira sur l'heure et prendra en connaissance de cause, mieux à coup sûr, en tout cas plus rapidement que son ministre des affaires étrangères ou toute autre autorité de la métropole, les mesures que la situation comporte. On dit aussi quelquefois que le pouvoir réglementaire des consuls est rendu inutile par le pouvoir réglementaire que les traités ou l'usage reconnaissent, même à l'égard des étrangers, à l'autorité ottomane. C'est là une erreur. Le pouvoir réglementaire de l'autorité ottomane vis-à-vis des étrangers est forcément restreint par la règle de l'inviolabilité du domicile ; il peut arriver en effet que l'application de cette règle rende impossible à l'autorité ottomane la constatation des contraventions et enlève ainsi toute sanction aux règlements de police qu'elle édicte. Ce défaut de sanction n'est plus à craindre si le règlement émane de l'autorité consulaire. Si tous les consuls jouissaient du pouvoir réglementaire, et si ceux auxquels leur législation le reconnaît, hésitaient moins souvent à en user, il est infiniment probable que beaucoup de conflits entre l'autorité ottomane et l'autorité étrangère, relatifs à l'application de la règle de l'inviolabilité du domicile, eussent été et seraient encore évités.

La seconde prérogative des consuls dont nous ayons à nous occuper, c'est le droit d'expulsion à l'égard de leurs nationaux. De toutes les prérogatives consulaires en matière de police dans les pays soumis au régime des Capitulations, celle-ci est incontestablement la plus importante et la plus grave ; elle constitue, peut-on dire, la sanction suprême des droits de police des consuls ; elle est de plus assez fréquemment exercée. Le droit d'expulsion est formellement consacré par les législations française, austro-hongroise et britannique ; il n'est admis ni par la législation belge, ni par la législation hellénique, ni

par la législation allemande (1). La loi consulaire italienne ne le consacre pas non plus, du moins explicitement; mais l'usage s'est établi que les consuls italiens pouvaient l'exercer; en fait même ils l'exercent plus souvent que les consuls des autres pays.

Etudions, dans la législation française en premier lieu, la nature et le fonctionnement du droit d'expulsion.

Le texte actuellement en vigueur qui le consacre, est l'article 82 de l'édit de juin 1778. Il est ainsi conçu :

« Dans tous les cas qui intéressent la police ou la sûreté du commerce de nos sujets dans les pays étrangers, pourront nos consuls faire arrêter et renvoyer en France par le premier navire de la nation tout Français qui, par sa mauvaise conduite et ses intrigues, pourrait être nuisible au bien général.
 « Dans ce cas, nos consuls rendront un compte exact et circonstancié au secrétaire d'Etat ayant le département des affaires étrangères, des faits et des motifs qui les auront déterminés. »

Que cet article soit toujours en vigueur, c'est ce qui ne peut pas être sérieusement contesté. Le droit qu'il confère aux consuls avait paru si exorbitant à certains auteurs du commencement de ce siècle qu'ils avaient essayé de soutenir que la Déclaration des Droits de l'Homme l'avait, dès 1789, implicitement abrogé. Cette opinion ne fit pas fortune. Elle aurait encore moins de chances d'être acceptée aujourd'hui, si elle était de nouveau proposée. A trois reprises différentes, en effet, dans le courant de ce siècle, une première fois sous le règne de Charles X, en 1825, une seconde fois en 1836, lors de la discussion de la loi relative à la poursuite et au jugement des infractions commises par des Français dans les Echelles du Levant, une troisième fois en 1886, des proposi-

(1) Conf. von KÖNIG, *Handbuch des deutschen Konsularwesens*, pages 40 et 214, et note.

tions formelles d'abrogation de l'article précité ont été présentées aux Chambres françaises. Ces propositions ont toujours été repoussées. La loi de 1836 notamment détermine, dans sa disposition finale, quels articles de l'édit de 1778 sont abrogés, et elle a soin de spécifier que la série des articles abrogés commence à l'article 39 pour s'arrêter à l'article 81 : « Sont abrogés, dit l'article 82 de la loi de 1836, les articles 39 et suivants jusques et y compris l'article 81 de l'édit de 1778 ». Ajoutons que la question du maintien de l'article 82 de l'édit de 1778 s'est posée au Sénat impérial en 1865, à propos d'une pétition qu'avait adressée aux pouvoirs publics un Français expulsé par décision du consul général de France à Constantinople. Dans la séance du 30 mai, le commissaire du gouvernement prit la parole pour demander le rejet de la pétition, et le Sénat n'hésita pas à se ranger à son avis. Enfin, s'il pouvait subsister le moindre doute, il serait certainement levé par les dispositions législatives qui, vers le milieu de ce siècle, ont réglé les pouvoirs des consuls de France en Chine, dans les Etats de l'Iman de Mascate et dans le royaume de Siam, tous pays où les Français sont soumis à un régime analogue à celui des Capitulations. Ces dispositions législatives reconnaissent explicitement aux consuls le droit de haute police qui leur est conféré dans les Echelles du Levant par l'article 82 de l'édit de 1778 (1). Il n'est donc pas contestable que l'application qui est faite par les consuls de France de l'article 82 de l'édit de 1778 dans l'Empire Ottoman, soit parfaitement légale.

Voyons les caractères du droit d'expulsion. C'est un droit de haute police que le consul exerce en vertu de ses pouvoirs administratifs. L'expulsion n'est donc pas une peine, dans le

(1) Loi du 8 juillet 1852, art. 16, pour la Chine et Mascate. — Loi du 18 mai 1858, art. 2, pour le royaume de Siam. — Le décret du 8 mars 1886, relatif aux attributions des résidents et vice-résidents de France à Madagascar, contenait la même disposition.

sens légal de ce mot, et il a été jugé avec raison par la Cour d'Aix que le tribunal consulaire n'avait pas qualité pour la prononcer (1); c'est une mesure administrative qui rentre dans les attributions du consul agissant seul. Aucune forme d'ailleurs n'est requise par la loi : il n'est pas nécessaire que le consul prenne un arrêté d'expulsion ; l'ordre d'expulsion peut être verbal ; cet ordre n'a même pas besoin d'être motivé. Sans doute l'expulsion ne peut pas être prononcée sans motifs, mais le consul n'est pas tenu de les faire connaître au Français qu'il expulse. Le droit d'expulser entraîne nécessairement le droit pour le consul de faire arrêter et détenir jusqu'à l'exécution de la mesure d'expulsion le Français auquel cette mesure s'applique : mais, prenons-y bien garde, c'est seulement en tant qu'elles peuvent être considérées comme des moyens d'exécution de la mesure d'expulsion, que l'arrestation et la détention ne sont ni arbitraires ni illégales. C'est pourquoi le consul est tenu d'embarquer le Français expulsé sur le premier navire français en partance pour la France. Il délivre à cet effet une réquisition à laquelle le capitaine du navire est obligé, sous peine d'interdiction, d'obtempérer. Arrivé en France, le Français est libre. Il a été positivement reconnu en 1826 et en 1836 que la disposition de l'article 83 de l'édit de 1778 devait être considérée comme abrogée. En vertu de cette disposition, le capitaine du navire était tenu, sur l'ordre du consul, de remettre le Français expulsé à l'intendant de la marine ou au principal officier d'administration du port, et celui-ci devait le faire détenir jusqu'à la réception des ordres du ministre de la marine.

Pour quelles causes l'expulsion peut-elle être prononcée par le consul ? L'article 82 de l'édit s'exprime à dessein dans les termes les plus généraux. Le plus large pouvoir d'apprécia-

(1) Arrêt du 29 décembre 1865, infirmant un jugement du tribunal consulaire de Bukharest.

tion est ainsi laissé au consul, et on comprendra qu'il nous soit impossible de préciser plus que ne le fait le texte lui-même. En fait, l'expulsion a été prononcée contre des femmes de mœurs légères, contre des vagabonds, contre des individus dont les intrigues éveillaient les soupçons du gouvernement ottoman ; elle a même été prononcée contre des journalistes qui collaboraient à des publications hostiles à la France. Tous ces cas rentrent incontestablement dans les prévisions de l'édit. Il ne faut pas croire cependant que le pouvoir du consul soit, en droit, sans limite. Quelque généraux que soient les termes de l'article 82 de l'édit, ce texte fait une précision qu'il n'est pas inutile de constater. Une mesure d'expulsion ne peut être légalement prise que contre un Français qui se conduit mal ou qui se livre à des intrigues de nature à nuire au bien général. Supposons qu'un Français, condamné en France par contumace ou se trouvant sous le coup d'une poursuite judiciaire, se réfugie dans l'Empire Ottoman ; si ce Français se conduit bien et ne se rend pas coupable d'intrigues, sa seule présence dans l'Echelle ne sera pas un motif légal d'expulsion. Nous ne prétendons pas à coup sûr que le consul de France n'aît pas le droit de procéder à l'arrestation de ce Français et de l'embarquer sur le plus prochain bateau en partance pour la France ; le consul a certainement ce droit ; mais il nous paraît tout aussi incontestable que la base de ce droit n'est pas dans l'article 82 de l'édit. Nous verrons plus loin quelles conclusions il convient de tirer de cette observation.

Il nous reste à rechercher quelles peuvent être les conséquences de l'infraction à la décision du consul prononçant l'expulsion et quelles sont, dans l'état actuel de la législation française, les voies de recours ouvertes contre cette décision. Supposons qu'un Français, après avoir été ramené en France sur un ordre d'expulsion du consul, retourne dans l'Echelle d'où il a été expulsé. Ce Français est-il passible d'une peine ? En l'absence de tout texte édictant une pénalité, il faut déci-

der que non. La seule sanction possible, c'est encore l'expulsion. Mais que faut-il décider si ce Français s'est rendu dans une Echelle autre que celle d'où il a été expulsé ? Le consul de cette Echelle a-t-il le droit de prendre contre lui une mesure d'expulsion, pour ce motif qu'il a contrevenu à la mesure d'expulsion prise par le consul de l'autre Echelle ? Nous ne le croyons pas. L'interdiction de résidence est sans doute la conséquence forcée de l'expulsion, mais cette interdiction de résidence ne peut avoir effet que dans les limites de la circonscription consulaire du consul qui a prononcé l'expulsion ; en dehors de ces limites, le consul n'a aucun pouvoir de police. C'est du moins là le droit commun ; pour y déroger, il faudrait un texte plus explicite que ne l'est l'article 82 de l'édit. — Y a-t-il des voies de recours ouvertes contre la décision du consul qui prononce l'expulsion ? Il est tout d'abord hors de doute que la décision consulaire peut être déférée par la partie intéressée au ministre des affaires étrangères ; le consul est même obligé, aux termes de l'édit, d'adresser dans le plus bref délai un rapport circonstancié au ministre sur les faits qui ont motivé l'ordre d'expulsion. Le ministre des affaires étrangères peut certainement infirmer la décision consulaire, auquel cas il sera loisible au Français, dont l'expulsion aura été ainsi révoquée, de retourner dans l'Echelle. Mais supposons qu'il la confirme. La décision ministérielle peut-elle être déférée au Conseil d'Etat ? Oui, mais seulement pour excès de pouvoir (1).

(1) En pratique, les cas de recours pour excès de pouvoir seront très rares. Il est facile de comprendre pourquoi. Pour qu'il y eût excès de pouvoir susceptible de fonder un recours au Conseil d'Etat, il faudrait qu'il fut démontré que le consul, en ordonnant l'expulsion de tel individu, est sorti des limites de ses attributions, c'est-à-dire a ordonné l'expulsion dans un cas où elle ne pouvait pas être ordonnée, et il faudrait en outre que cette preuve résultât des motifs mêmes de la décision consulaire. Or, d'une part, les décisions d'expulsion ne sont ordinairement pas motivées, et, d'autre part, les termes dans lesquels l'édit confère aux consuls le droit d'expulsion sont si généraux et leur laissent en fait un pouvoir d'appréciation si large, qu'il semble bien difficile que les

Tel est le système de la législation française en ce qui concerne le droit d'expulsion. Ce système est aussi, au moins dans ses traits essentiels, celui de la législation austro-hongroise (1) et celui qu'a adopté la pratique italienne. La caractéristique de ce système, c'est que l'expulsion est une mesure administrative. Tout autre est le système de la législation anglaise. Les causes pour lesquelles l'expulsion peut être prononcée sont sans doute les mêmes dans la législation anglaise que dans la législation française, et l'article 311 de l'ordre en Conseil du 12 décembre 1873, qui consacre le droit d'expulsion, est conçu en termes aussi généraux que l'article 82 de l'édit de 1778. Il y est dit que l'expulsion peut être prononcée contre tout sujet britannique « dont la conduite et les actes « donnent des raisons de craindre qu'il trouble la tranquillité « publique ». Mais c'est là le seul point commun aux deux législations ; à tous autres points de vue elles diffèrent profondément. L'expulsion n'est pas, dans la législation anglaise, une mesure administrative ; c'est une mesure d'ordre judiciaire qui rentre dans l'exclusive compétence du tribunal consulaire. Voici comment l'exercice du droit d'expulsion est pratiquement organisé par l'article 311 de l'ordre en Conseil précité.

consuls puissent excéder leurs pouvoirs. Nous pouvons cependant faire les hypothèses suivantes : — 1^o Un Français condamné en France par contumace s'est réfugié dans une Echelle du Levant. Le consul prend contre lui un arrêté d'expulsion. Il motive son arrêté, et il le motive uniquement sur l'état de contumax du Français expulsé. — 2^o Un Français expulsé par le consul d'une Echelle se rend dans une autre Echelle ; le consul de cette Echelle prend contre lui un arrêté d'expulsion auquel il donne comme seul motif l'infraction au premier arrêté d'expulsion. Dans ces hypothèses, il y a certainement application illégale de l'article 82 de l'édit ; le consul a excédé ses pouvoirs. Il ne nous paraît pas douteux qu'un recours devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir soit possible et doive être admis. L'arrêt du Conseil d'Etat du 15 mars 1855, cité par M. Féraud-Giraud (tome II, p. 91, *op. cit.*), ne contredit pas cette solution. Dans l'espèce, le pourvoi n'arguait pas d'un excès de pouvoir, et, en fait, comme cela résulte des motifs mêmes de l'arrêt, il n'y avait pas excès de pouvoir.

(1) Ordonnance du 2 decembre 1857, art 31.

La personne suspecte est citée à comparaître devant le tribunal consulaire ; une enquête contradictoire a lieu, et, si le tribunal juge qu'il existe contre elle des présomptions suffisantes, il la condamne à promettre sous caution de ne pas troubler l'ordre et d'amender sa conduite (1). C'est seulement dans le cas où cette promesse n'est pas faite ou, ayant été faite, n'est pas tenue, que le tribunal peut prononcer l'expulsion (2). La sentence d'expulsion ne produit pas effet seulement dans les limites de la circonscription consulaire, elle emporte interdiction générale de résidence dans l'Empire Ottoman. Le tribunal doit d'ailleurs désigner dans sa sentence le lieu où la personne expulsée sera envoyée, mais, dans cette désignation, il est obligé de tenir compte du pays d'origine de la personne expulsée. C'est ainsi qu'aux termes de l'art. 311, § 2, al. 3, le tribunal doit ordonner que l'Indien expulsé soit envoyé à Bombay, le Maltais à Malte, le sujet anglais originaire de Gibraltar à Gibraltar ; toute autre personne sera envoyée en Angleterre.

Tous les tribunaux consulaires britanniques régulièrement constitués dans l'Empire Ottoman ont qualité pour prononcer une sentence d'expulsion dans les cas prévus par la loi, mais le tribunal consulaire suprême de Constantinople et le tribunal consulaire supérieur d'Egypte statuent seuls sans appel ; les autres, suivant le ressort judiciaire auquel ils appartiennent, doivent transmettre, avant toute exécution, la sentence d'expulsion au tribunal suprême de Constantinople ou au tribunal supérieur d'Egypte, qui peuvent l'annuler (3).

Constatons enfin que l'article 311 précité édicte, dans son alinéa final, des pénalités — l'emprisonnement jusqu'à un mois et l'amende jusqu'à 10 livres sterling (4) — contre tout sujet

(1) Art. 311, § 1.

(2) Art. 311, § 2, al. 2.

(3) Art. 311, § 2, al. 4.

(4) La peine de l'amende peut être prononcée seule, mais, en ce cas, l'amende peut être portée jusqu'à 20 livres sterling.

britannique qui, après avoir été l'objet d'une mesure d'expulsion, est retourné dans l'Empire Ottoman. Le délinquant peut en outre être expulsé de nouveau ; le consul doit en tout cas refuser de l'immatriculer.

L'étude que nous venons de faire a mis sous nos yeux trois systèmes de législation très différents : le système allemand qui repousse d'une manière absolue le droit d'expulsion à l'égard des nationaux, le système français qui autorise l'expulsion des nationaux par voie administrative, le système anglais qui, tout en admettant le droit d'expulsion, confie à l'autorité judiciaire le pouvoir de l'exercer. De ces trois systèmes, lequel est le meilleur ?

Débarrassons-nous tout de suite, parce qu'il est le résultat d'une confusion évidente, d'un argument qu'on a coutume de présenter en faveur du droit d'expulsion et auquel M. Féraud-Giraud, dans un article publié en 1886 par la *Revue de droit international public*, a essayé de donner une forme juridique (1). Le droit d'expulsion à l'égard des nationaux ne serait qu'une dérivation et, en quelque sorte, une adaptation au système des Capitulations du droit général d'expulsion à l'égard des étrangers que le droit commun international reconnaît à tous les Etats. Ce droit d'expulsion à l'égard des étrangers appartiendrait en principe à l'Etat ottoman comme aux autres Etats, mais, en concédant des Capitulations aux divers Etats chrétiens de l'Europe, l'Etat ottoman s'en serait successivement dessaisi à leur profit. De ces prémisses il est facile de comprendre quelle conclusion on tire. Le droit d'expulsion à l'égard des nationaux est légitime et nécessaire, parce qu'il n'est que le mode d'exercice — et le seul possible — d'une prérogative essentielle de la souveraineté ottomane. « L'enlever dans ces conditions aux consuls, ce n'est point l'abolir, « car il est consacré par le droit public commun des Etats ; « c'est le rendre, à l'encontre de nos nationaux, aux autorités

(1) *Revue de droit international public*, t. XIX, p. 4-16.

« turques. » Cette conclusion serait sans doute exacte, si les prémisses n'étaient pas des affirmations sans preuve. Mais d'aucun texte des Capitulations il n'est permis d'induire que l'Etat ottoman se soit dessaisi en faveur de qui que ce soit du pouvoir d'expulser les étrangers, pour cette excellente raison que dans aucun texte des Capitulations il n'est fait mention du droit d'expulsion. Comment expliquer d'ailleurs, si vraiment ce dessaisissement a eu lieu, que certains Etats se refusent à reconnaître à leurs agents le droit d'expulsion à l'égard des nationaux ? Est-il admissible que ces Etats aient repoussé les offres du gouvernement ottoman et consenti à se créer dans l'Empire Ottoman, en repoussant ces offres, une situation inférieure à celle des autres Etats ? La vérité est que le droit d'expulsion vis-à-vis des nationaux et le droit d'expulsion vis-à-vis des étrangers sont deux institutions indépendantes l'une de l'autre, distinctes par leur but comme par leur origine, dont l'une peut exister sans que l'autre disparaisse, et qui peuvent aussi coexister sans se confondre ni se contredire. Les Etats qui confèrent à leurs agents dans le Levant le pouvoir d'expulser leurs nationaux, le font pour des raisons tirées de leur propre intérêt, nullement de l'intérêt de l'Etat ottoman ; ce faisant, ils font acte de souveraineté sans doute, mais c'est leur propre souveraineté qu'ils exercent ; ils n'exercent pas, par délégation, la souveraineté ottomane. L'argument développé par M. Féraud-Giraud ne repose donc sur aucun fondement ; en dépit de ses apparences juridiques, il n'est qu'une pétition de principes, et la question posée reste entière.

En faveur du système allemand, on peut faire valoir des considérations très graves. On peut dire que, la liberté de résidence se confondant avec la liberté individuelle dont elle n'est qu'un corollaire, les principes les plus élémentaires du droit moderne exigent qu'il n'y soit porté atteinte qu'en cas d'infraction caractérisée à la loi pénale. En autorisant l'arrestation par les agents de son propre pays et l'embarquement

de vive force d'un individu contre lequel il n'existe aucune inculpation de crime ou de délit, le droit d'expulsion viole ces principes ; c'est un legs d'un autre âge, qu'il faut se hâter de faire disparaître. Ces arguments d'ailleurs ne seraient pas nouveaux ; ils ont été invoqués en 1826, en 1836, en 1865, en 1886, par les adversaires du droit d'expulsion. Voyons comment il y a été répondu. En 1826, ce fut le ministre de la marine qui, au nom du gouvernement, s'opposa à l'abrogation de l'article 82 de l'édit de 1778 : il donna pour raison que « cette exception au droit commun était indispensable « dans un pays dont le gouvernement se laisse aller si facilement à faire retomber la faute d'un seul sur la totalité des « nationaux et où le fait le plus léger, s'il n'était suivi d'une « prompte réparation, pourrait entraîner à l'instant même « une avanie générale ». En 1836, lors de la discussion de la loi relative à la poursuite et au jugement des infractions commises par les Français dans les Echelles, le rapporteur du projet de loi devant la Chambre des Députés se référa purement et simplement à ces observations du ministre de la marine de 1826 pour justifier la non-abrogation de l'article 82 de l'édit. En 1865, le conseiller d'Etat, commissaire du gouvernement, développa le même argument devant le Sénat impérial. « Je prie le Sénat, dit-il, de ne pas infirmer par un « renvoi au ministre l'autorité des agents de la France dans « les Echelles du Levant, autorité qui doit être maintenue au « contraire et confirmée dans l'intérêt de notre politique internationale. Devant les populations fanatiques et barbares, « tous les citoyens d'une nation se solidarisent en quelque sorte, et la faute ou l'imprudence d'un seul suffit souvent pour mettre en péril la sécurité de tous. Aussi la législation a-t-elle constamment donné à nos agents diplomatiques un droit nécessaire et absolu, corrélatif au droit de protection, celui d'expulser l'individu dont la présence peut être un scandale ou un danger pour les autres nationaux ». Ces

raisons sont certainement moins vraies aujourd'hui qu'elles ne l'étaient il y a quarante ans ; le progrès des mœurs dans l'Empire Ottoman leur a fait perdre une partie de leur valeur ; à elles seules elles ne suffiraient pas à justifier le droit d'expulsion. Il y en a d'autres plus convaincantes : nous les déduirons de la situation très spéciale qui est faite par les Capitulations à l'Etat étranger vis-à-vis du gouvernement ottoman. Plus grande est l'autorité que les Capitulations reconnaissent à l'Etat étranger sur le territoire ottoman, et plus impérieux sont les devoirs qui lui incombent. Quand il s'agit pour l'Etat étranger d'assurer l'ordre sur son propre territoire, il n'a à prendre conseil que de ses intérêts ; on peut dire qu'il est le maître absolu de la situation. Il peut, s'il juge que l'état moral du peuple soumis à sa dépendance le permet, substituer une législation libérale à une législation coercitive, réduire au minimum l'action du pouvoir central, supprimer des incriminations et considérer comme licites des faits antérieurement punis et punis encore par d'autres législations. Si l'ordre est troublé par la faute d'une législation trop indulgente, l'Etat, par son imprévoyance, n'a été nuisible qu'à lui-même et il n'est responsable que vis-à-vis de lui-même. Mais la situation change lorsqu'il s'agit pour l'Etat étranger de coopérer au maintien de l'ordre sur un territoire qui n'est pas le sien avec l'Etat souverain de ce territoire ; l'insuffisance ou l'inefficacité de sa législation ne nuit pas qu'à lui-même, elle nuit aussi et surtout à l'Etat qui a accepté sa coopération, c'est-à-dire à l'Etat souverain du territoire, à l'Etat ottoman dans l'espèce. Il n'est même pas besoin de supposer, pour que le concours de l'Etat étranger manque d'efficacité, que l'insuffisance de sa législation soit absolue ; cette législation peut n'être insuffisante que d'une manière relative et seulement en tant qu'il s'agit d'en faire l'application sur le territoire ottoman. La police n'est souvent qu'une question de latitude, et tel système législatif qui, appliqué en Occident, suffit pour assurer l'ordre,

peut très bien, vu la différence des mœurs, si on le transporte en Orient, être inopérant ou même dangereux. Pour sortir des abstractions, faisons l'application de ces idées à une matière spéciale, la police de la presse. La législation sur la presse, en France et en Angleterre, est libérale. Dire qu'elle est libérale, c'est dire en définitive que la liste des délits de presse, en France et en Angleterre, est le plus réduite possible, ou, en d'autres termes, que l'Etat français et l'Etat anglais se sont volontairement interdit de poursuivre, quand ils sont commis par la voie de la presse, certains faits qui sont cependant susceptibles de troubler l'ordre et qui peuvent encore constituer, dans d'autres législations, des crimes prévus et punis par la loi pénale. Appliquée à l'Empire Ottoman, cette indulgence volontaire, que beaucoup même en France et en Angleterre trouvent excessive, peut être bien souvent un obstacle absolu au maintien du bon ordre. En présence de certains faits de presse, plus ou moins attentatoires à la sûreté de l'Etat ottoman, mais qui en tout cas sont considérés comme tels par la législation ottomane, l'Etat français ou l'Etat anglais se trouve désarmé par sa propre législation; légalement il ne peut pas les poursuivre, et il est obligé ou de laisser le trouble se produire ou de permettre qu'il soit réprimé par l'autorité ottomane. Veut-on un autre exemple? Empruntons-le à la législation française. Il y a certains actes, tels que la fabrication de fausse monnaie, la contrebande et la contrefaçon des marques de fabrique, que la loi pénale française n'incrimine qu'à la condition qu'ils soient commis en France; il y en a d'autres, tels que les complots et les attentats contre la sûreté de l'Etat, que la loi pénale française n'incrimine qu'à la condition qu'ils soient commis contre l'Etat français. Supposons ces mêmes actes commis par un Français dans l'Empire Ottoman ou contre l'Etat ottoman; encore ici, l'Etat français se trouve désarmé; il est mis par sa propre législation dans l'impossibilité de réprimer des faits qu'il juge lui-même délic-

tueux lorsqu'ils sont commis sur son propre territoire, et de donner à l'Etat ottoman, pour le maintien du bon ordre, le concours efficace que celui-ci est en droit d'exiger de lui.

On voit que l'application même normale du régime des Capitulations, à cause du dualisme de souveraineté que ce régime implique, peut aboutir aux plus fâcheux résultats. Ces résultats, l'Etat étranger, dans son propre intérêt, doit chercher à les éviter. Pour atteindre ce but, il a deux moyens à sa disposition. Il peut tout d'abord édicter une législation spéciale, destinée à régir uniquement ses nationaux expatriés dans le Levant, plus sévère que le droit commun de la métropole, mieux appropriée que lui aux besoins du pays, susceptible par conséquent de permettre à l'Etat étranger une coopération plus efficace au maintien de l'ordre en territoire ottoman. De ce moyen quelques Etats étrangers ont usé, quoique dans une faible mesure. Nous faisons allusion ici à ces dispositions des lois consulaires que nous retrouverons plus loin et qui qualifient crimes ou délits, en les supposant commis dans l'Empire Ottoman, certains faits non prévus ni punis par les lois pénales de la métropole, telles, par exemple, que les dispositions de la loi consulaire anglaise (1) qui punissent de l'emprisonnement et de l'amende l'outrage à une religion établie dans l'Empire Ottoman, l'excitation au mépris de cette religion et l'entrave au libre exercice de son culte. Ce moyen toutefois n'est pas suffisant. Il suppose en effet, pour être infaillible, une connaissance très exacte de l'état moral et social de l'Empire Ottoman, qui ne peut pas être celle du législateur étranger; il risque donc de manquer le but ou de le dépasser. En fait, d'ailleurs, il a été rarement employé. Le second moyen est plus efficace, il est même le seul vraiment efficace : c'est le droit d'expulsion. En conférant à l'autorité consulaire une sorte de pouvoir discrétionnaire, le droit d'expulsion lui donne la possibilité d'intervenir utilement dans

(1) Ordre en Conseil de 1873, art. 261.

tous les cas pour réprimer ou même simplement pour prévenir les atteintes qui peuvent être portées à l'ordre public. C'est une arme dont l'usage n'est jamais imposé mais est toujours possible, et cette arme est la suprême ressource grâce à laquelle l'Etat étranger ne sera jamais empêché de remplir les devoirs qui lui incombent de par les traités. Ainsi le droit d'expulsion comble les inévitables lacunes de la législation de la métropole, il supplée à l'insuffisance des incriminations et rétablit l'équilibre nécessaire entre la législation étrangère et la législation ottomane. Là est son incontestable utilité en même temps que sa justification scientifique.

Le principe du droit d'expulsion est donc parfaitement légitime. Mais la mise en œuvre de ce droit, telle que l'a organisée la législation française, est-elle aussi facile à justifier? Il est permis d'en douter, et nous avouons que toutes nos préférences sont pour le système anglais qui, en soumettant le droit d'expulsion au contrôle de l'autorité judiciaire, concilie très heureusement, nous semble-t-il, les exigences de l'ordre public avec le respect dû à la liberté individuelle. On dira, en faveur du système français, que la voie purement administrative est plus simple, plus rapide et plus radicale, et qu'il ne peut être question d'user du droit d'expulsion que dans des cas exceptionnellement graves qui, par là même, requièrent célérité. Sans doute; mais il n'en est pas moins vrai que rien, dans l'état actuel de la législation française, ne limite en fait le pouvoir du consul et ne protège les Français résidant dans le Levant contre un usage abusif, déloyal ou capricieux de ce pouvoir. Le recours possible au ministre des affaires étrangères n'est qu'une garantie bien précaire, car, l'arrêté consulaire d'expulsion étant exécutoire par provision, les intérêts du Français expulsé peuvent être irrémédiablement compromis et sa ruine consommée avant que le ministre ait eu le temps de statuer. Il est toujours dangereux de confier à un homme, cet homme fût-il fonctionnaire public, une arme qui peut injus-

tement frapper à mort. Ce serait d'ailleurs une erreur de croire que l'expulsion par voie purement administrative soit une institution traditionnelle dans notre droit consulaire. Elle ne date, en réalité, que de 1778. L'ordonnance de 1681 exigeait en effet que le consul, avant de prononcer l'expulsion, prit l'avis des deux députés de la nation. N'est-il pas étonnant, en vérité, que la législation qui, à l'heure actuelle, régit sur ce point essentiel les Français résidant dans l'Empire Ottoman soit moins libérale que celle qui les régissait sous le règne de Louis XIV?

SECTION II

L'administration de la justice en matière civile

Mettre la justice civile, telle qu'elle fonctionne dans la métropole, à la portée de leurs nationaux résidant dans l'Empire Ottoman, tel est le but que se sont proposé les divers Etats bénéficiaires des Capitulations. Pour atteindre ce but, le moyen le plus pratique, le seul moyen pratique était sans nul doute d'organiser dans l'Empire Ottoman des tribunaux relevant uniquement de la souveraineté étrangère et respectivement chargés de régler les différends pouvant s'élever entre les étrangers de telle ou telle nationalité. Tous les Etats ont usé de ce moyen ; ils ont tous organisé des juridictions civiles dans l'Empire Ottoman. Il ne faut pas croire cependant que cette organisation soit la même pour tous et qu'il y ait, en ce qui concerne l'administration de la justice civile étrangère dans l'Empire Ottoman, un type unique de législation. Bien au contraire, en dépit de l'identité du but, il existe des divergences profondes entre les diverses législations consulaires. Ces divergences résultent de deux causes, dont l'une tout au moins les rendait inevitables. Tous les Etats de l'Europe n'ont pas conçu et pratiquement organisé de la même manière l'administration de la justice civile sur leur territoire ; même si

nous faisons abstraction des inévitables différences de détail, nous reconnaîtrons qu'il en est un surtout, l'Angleterre, qui se distingue des autres par l'originalité de son organisation judiciaire en matière civile ; il nous suffira d'ailleurs de rappeler, en témoignage de cette affirmation, que les traits caractéristiques de l'organisation judiciaire anglaise, au point de vue qui nous occupe, sont : l'institution du jury civil et l'attribution à des tribunaux exceptionnels de certaines matières intéressant l'état des personnes, telles que les nullités de mariage et les divorces. Cela étant, si nous considérons que les divers Etats de l'Europe ont dû, par la force des choses, prendre pour modèle de l'organisation judiciaire dont ils dotaient leurs colonies dans les Echelles, l'organisation judiciaire même de la métropole, nous ne nous étonnerons pas de retrouver dans celle-là la diversité que nous pouvons remarquer dans celle-ci, de constater en particulier que le système d'organisation judiciaire appliqué par l'Angleterre dans les Echelles diffère, par des traits essentiels, de celui qu'ont appliqués les autres pays. Aux divergences que nous avons signalées il y a d'ailleurs une autre cause. Elles tiennent aussi à la conception différente que les divers Etats de l'Europe se sont faite, non pas sans doute des devoirs qu'ils avaient à remplir vis-à-vis de leurs nationaux établis dans les Echelles, mais de la meilleure manière de remplir ces devoirs. Les uns sont partis de cette idée que, même pour leurs nationaux expatriés dans le Levant, il ne pouvait pas y avoir de meilleure justice que celle des tribunaux de la métropole et qu'à ces tribunaux le dernier mot devait appartenir dans tous les cas : en conséquence, ils n'ont organisé dans les Echelles que des juridictions de première instance et ont voulu que tous les recours, soit en appel, soit en cassation, fussent portés devant les juridictions ordinaires de la métropole. Aux autres il a paru expédié d'assurer à leurs nationaux établis dans le Levant les moyens d'arriver, sans quitter les Echelles,

à la solution définitive de leurs litiges : en conséquence, ils ont établi, sur le territoire de l'Empire Ottoman, des juridictions d'appel : de ce nombre sont l'Angleterre et l'Autriche-Hongrie. On voit par là que, s'il est vrai que toutes les lois consulaires européennes soient des lois de décentralisation judiciaire, il est aussi vrai qu'elles ne le sont pas toutes au même degré ; tandis que les unes acceptent toutes les conséquences du principe de décentralisation judiciaire, les autres en restreignent l'application le plus possible. Quel est à ce point de vue le meilleur système ? Nous le rechercherons plus loin. Bornons-là ces explications préliminaires, qui n'ont d'autre but que de nous faciliter l'intelligence des règles relatives à l'organisation des juridictions, à la compétence et à la procédure.

§ 1. — *L'organisation des juridictions civiles étrangères dans l'Empire Ottoman*

La juridiction de première instance est la même dans toutes les législations : c'est le tribunal consulaire. Quelle est la composition du tribunal consulaire ? Où siège-t-il ? Quelle est, par rapport au territoire, l'étendue de sa juridiction ? Voyons d'abord sur ces trois points les dispositions de la législation française.

C'est l'article 6 de l'édit de 1778 qui fixe la composition du tribunal consulaire ; il est ainsi conçu :

« Nos consuls se feront assister, pour rendre toutes sentences définitives en matière civile, de deux de nos sujets, choisis parmi les plus notables qui se trouveront dans*les consulats, et auxquels nous attribuons voix délibérative ; à l'effet de quoi lesdits notables prêteront, au préalable, devant les consuls le serment en tel cas requis, sans néanmoins qu'il soit nécessaire de réitérer le serment une fois prêté, lorsque les mêmes notables continueront à être adjoints aux consuls pour rendre la justice. »

Ainsi le tribunal consulaire se compose de trois personnes (1) : le consul, qui est de droit président du tribunal, et deux assesseurs choisis par le consul parmi les notables français. Ces deux assesseurs sont de véritables juges ; ils ont voix délibérative. Pour être assesseur, il suffit d'avoir la qualité de Français et de pouvoir être considéré comme notable ; c'est d'ailleurs le consul qui, seul, est juge de la notabilité. Aucune autre condition n'est requise par l'édit ; il n'est pas nécessaire, pour être apte à remplir les fonctions d'assesseur au tribunal consulaire, d'être immatriculé au consulat ou d'avoir un temps de résidence déterminé (2). — Les fonctions de greffier du tribunal consulaire sont remplies par le chancelier du consulat ; c'est la disposition de l'article 8 de l'édit. En cas d'empêchement du chancelier, les fonctions de greffier sont remplies soit par un drogman, soit par un élève chancelier, sur la désignation du consul. Il n'y a pas de ministère public auprès du tribunal consulaire.

Voilà la composition normale du tribunal consulaire. Cette organisation est aussi celle du tribunal consulaire de Constantinople ; l'ordonnance du 15 juillet 1842, qui fixait une organisation spéciale pour le tribunal consulaire de Constantinople, n'est plus en vigueur depuis la création à Constantinople d'un

(1) L'obligation pour le consul de s'adjointre des assesseurs est très ancienne et remonte à l'établissement des premiers consulats dans le Levant. Les statuts de la ville de Marseille défendent formellement aux consuls de prononcer aucun jugement sans l'avis de leurs conseillers. L'ordonnance de 1681 exigeait l'assistance des députés de la nation et de quatre notables, c'est-à-dire, en y comprenant le consul, le concours de sept personnes. La déclaration du 24 mai 1722 n'exige plus l'assistance des quatre notables, mais elle oblige le consul à prendre pour assesseurs les deux députés de la nation ; c'est seulement en cas d'absence ou d'empêchement des députés de la nation ou de l'un d'eux que le consul est autorisé à s'adjointre des notables commerçants. L'édit de 1778 lui donne ce pouvoir dans tous les cas.

(2) Aix, 13 février 1863. Cet arrêt décide qu'un officier de la marine française, en station dans l'arrondissement consulaire, a pu être valablement appelé à remplir les fonctions d'assesseur au tribunal consulaire.

consulat distinct de l'ambassade (1). Cette organisation suppose toutefois qu'il a été possible au consul de trouver dans l'arrondissement consulaire des notables français pour leur confier les fonctions d'assesseurs. Qu'arrivera-t-il s'il n'y a pas dans l'arrondissement consulaire de notables français ou si ceux qui s'y trouvent refusent de remplir les fonctions d'assesseurs? L'article 9 de l'édit prévoit le cas : il donne au consul le pouvoir de statuer seul, mais en l'obligeant à mentionner dans la sentence qu'il lui a été impossible de s'adjointre des assesseurs.

Il ne peut être constitué qu'un tribunal par arrondissement consulaire ; le siège de ce tribunal est au chef-lieu, et sa juridiction s'étend sur tout l'arrondissement. C'est dire que le pouvoir de constituer un tribunal consulaire appartient aux consuls seulement ; les vice-consuls n'ont en effet, dans la législation française, aucun droit de juridiction ; l'article 2 de l'ordonnance royale du 26 octobre 1833 est très net et très formel à cet égard. La constitution du tribunal consulaire rentre d'ailleurs dans les fonctions normales du consul, qui doit y procéder toutes les fois que les circonstances l'exigent, c'est-à-dire dès qu'il y a à statuer sur un différend. Le tribunal consulaire n'est donc pas une institution permanente ; constitué pour statuer sur une ou plusieurs affaires déterminées, il est dissous de plein droit dès que le jugement est rendu.

Telles sont les règles qui régissent, dans la législation française, l'organisation du tribunal consulaire. Nous retrouvons

(1) L'art. 2 de l'ord. de 1842 décidait que les fonctions judiciaires, normalement attribuées au consul, seraient remplies à Constantinople par le chancelier de l'ambassade, et les fonctions de greffier par un chancelier substitué désigné à cet effet par l'ambassadeur parmi les drogmans de l'ambassade. Cette organisation spéciale n'a plus de raison d'être depuis la création d'un consulat distinct de l'ambassade. C'est donc à tort que MM. Dislère et de Moûy nous la présentent comme étant encore en vigueur (*Dislère et de Moûy, Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient*, p. 76, no 89).

sensiblement les mêmes règles dans les législations belge, italienne, allemande et austro-hongroise. Signalons cependant les particularités suivantes. Les législations belge, italienne et austro-hongroise donnent au consul le droit, lorsqu'il lui est impossible de trouver dans sa circonscription consulaire des assesseurs de sa nationalité, de s'adjointre des assesseurs appartenant à une autre nationalité étrangère (1); une semblable disposition ne se rencontre pas dans la législation allemande, laquelle décide au contraire, comme la législation française, qu'en pareil cas le consul doit statuer seul (2). En outre la législation austro-hongroise attribue aux vice-consuls et à certains agents consulaires un pouvoir limité de juridiction, « die beschränkte juridiction »; ceux-ci connaissent des litiges dont l'objet ne dépasse pas en capital la valeur de 500 florins (3). D'autre part, la législation allemande reconnaît au consul le pouvoir de statuer seul sur toutes les affaires rentrant en Allemagne dans la compétence normale du tribunal du bailli (4). Le même pouvoir est reconnu au consul par les législations italienne et belge toutes les fois que le taux du litige n'excède pas 500 francs, dans la législation italienne, et 100 francs, dans la législation belge (5). Constatons enfin que la législation allemande exige pour certaines affaires la consti-

(1) Loi consulaire belge de 1851, art. 28.— Loi consulaire italienne de 1866, art. 69.— Dans les consulats austro-hongrois, c'est la pratique, plutôt que la législation, qui autorise les consuls à s'adjointre des assesseurs étrangers. Ce fait que l'adjonction d'assesseurs est une pratique extra-légale, explique aussi que les assesseurs n'aient que voix consultative. Leur accorder voix délibérative, c'eût été aller trop directement à l'encontre des prérogatives consulaires et des dispositions de la loi qui reconnaît implicitement au consul le pouvoir de statuer seul. Conf. vox Malfatti, *Handbuch des österreich-ungarischen Consularwesens*, tome I, p. 138.

(2) Loi du 10 juillet 1879, § 9, al. 2.

(3) Ordonnance du 31 mars 1853, § 3.

(4) Loi du 10 juillet 1879, § 12.

(5) Loi consulaire italienne de 1866, art. 77.— Loi consulaire belge de 1851, art. 24.

tution d'un ministère public auprès du tribunal consulaire ; c'est un avocat, désigné par le consul, qui remplit les fonctions du ministère public (1).

Le système britannique, en ce qui concerne l'organisation des juridictions consulaires, est très différent de celui adopté par les autres Etats. La législation consulaire britannique a, en effet, transporté dans l'Empire Ottoman l'organisation très originale et aussi très compliquée de la métropole. Voici quelles sont les plus intéressantes dispositions des ordres en Conseil du 12 décembre 1873 et du 8 mars 1895. Deux tribunaux consulaires permanents sont constitués dans l'Empire Ottoman : l'un siège à Constantinople, c'est le tribunal consulaire supérieur de Constantinople ; l'autre siège normalement à Alexandrie, c'est le tribunal consulaire d'Egypte. Indépendamment de ces deux tribunaux, il peut être constitué, lorsque la nécessité l'exige, des tribunaux consulaires dans toutes les localités où réside un consul britannique ; ces tribunaux consulaires prennent le nom de tribunaux consulaires provinciaux. Les simples agents consulaires peuvent même constituer des tribunaux consulaires provinciaux, mais il faut, dans ce cas, un ordre du juge du tribunal supérieur de Constantinople (2). Les tribunaux consulaires provinciaux sont des tribunaux de première instance, dont la juridiction ne dépasse pas les limites d'une circonscription consulaire. Le tribunal supérieur d'Egypte et le tribunal supérieur de Constantinople sont tout à la fois des tribunaux de première instance et des tribunaux d'appel ; leur juridiction, en tant que tribunaux de première instance, est normalement restreinte dans les limites de la circonscription consulaire d'Alexandrie, pour le tribunal su-

(1) Loi du 10 juillet 1879, § 17. Les causes pour lesquelles la constitution d'un ministère public est obligatoire devant le tribunal consulaire, sont les causes matrimoniales et les causes intéressant les mineurs en tutelle dans les cas prévus par les art. 585, 607, 620, al. 4, 624, al. 3, 626, al. 3 du Code de procédure civile allemand.

(2) Ordre en Conseil de 1873, art. 15.

périeur d'Egypte, et de la circonscription consulaire de Constantinople, pour le tribunal supérieur de Constantinople ; leur juridiction, en tant que tribunaux d'appel, s'étend, pour le tribunal supérieur d'Egypte, sur toute l'Egypte, et, pour le tribunal supérieur de Constantinople, sur tout l'Empire Ottoman, l'Egypte exceptée. Ces dispositions toutefois doivent être combinées avec le droit d'évocation que la loi consulaire britannique reconnaît aux tribunaux provinciaux, au tribunal supérieur d'Egypte et au tribunal supérieur de Constantinople. L'exercice du droit d'évocation n'a d'ailleurs pas pour effet de priver les justiciables de la garantie du double degré de juridiction ; si l'affaire évoquée n'a pas encore subi l'épreuve du premier degré de juridiction, le tribunal qui l'évoque, quel qu'il soit, ne juge qu'en premier ressort. Notons, d'autre part, que le tribunal qui use de la faculté d'évocation, peut se transporter, si bon lui semble, dans n'importe quel lieu de son ressort.

Quelle est la composition de ces divers tribunaux consulaires ? Nous y retrouvons les deux organes essentiels de toute juridiction britannique : le juge et les jurés. Les fonctions de juge sont remplies dans les tribunaux provinciaux par le consul ou l'agent consulaire, au tribunal supérieur d'Egypte par le consul général à Alexandrie, au tribunal supérieur de Constantinople par un fonctionnaire nommé spécialement à cet effet par décret royal (1). Les jurés doivent être pris parmi les nationaux anglais ; ils sont, pour chaque affaire, au nombre de cinq (2), et, suivant une règle bien connue du droit anglais, re-

(1) Ordre en Conseil du 8 mars 1895, art. 1er. Pour pouvoir être nommé à ce poste, il faut remplir certaines conditions d'aptitude indiquées par l'alinéa 2 du même article.

(2) Les articles 20, 21, 22 de l'ordre en Conseil de 1873 indiquent les conditions d'aptitude que doivent remplir les nationaux anglais pour pouvoir être jurés, le mode d'établissement et de révision de la liste du jury, les excuses et les causes de dispense qui peuvent être invoquées, le mode de convocation des jurés et les pénalités contre ceux qui ne répondent pas à une convocation régulière.

produite par l'article 26 de l'ordre en Conseil de 1873, leur verdict doit être rendu à l'unanimité des voix. Indépendamment des jurés et du juge, qui seuls participent directement à la décision du litige, tout tribunal consulaire doit, pour être régulièrement constitué, comprendre un greffier et un ou plusieurs assesseurs. Le greffier, au moins pour le tribunal d'Egypte et pour celui de Constantinople, est nommé par décret royal ; les assesseurs sont choisis par le juge parmi les nationaux anglais résidant dans la circonscription consulaire et jouissant d'une bonne réputation ; ils n'ont que voix consultative (1).

Tel est, exposé dans ses lignes générales, mais aussi dans ses traits essentiels, le système britannique d'organisation judiciaire dans les Echelles du Levant. Un autre système original est celui de la législation hellénique. Lorsque le gouvernement hellénique, après avoir, en 1855, obtenu une Capitulation de la Porte, dut organiser une administration judiciaire nationale dans l'Empire Ottoman, il prit naturellement pour modèle de cette organisation l'organisation française ; chaque consul hellène eut le droit de constituer un tribunal de première instance en s'adjoignant deux assesseurs avec voix délibérative, choisis par lui parmi les notables hellènes. Cette organisation a duré jusqu'en 1877. Une loi du 22 décembre 1877 (2) l'a fait

(1) Ordre en Conseil de 1873, art. 27, 28, 29. Pour le tribunal de Constantinople et celui d'Egypte, un seul assesseur suffit, mais il peut y en avoir deux : pour les tribunaux provinciaux, il doit y en avoir au moins deux, mais il ne peut pas y en avoir plus de quatre. Les tribunaux provinciaux peuvent d'ailleurs valablement siéger avec un seul assesseur ou même sans assesseur, s'il a été impossible de trouver dans la circonscription consulaire des nationaux anglais remplissant les conditions requises pour pouvoir être nommés assesseurs. Ajoutons que, bien que les assesseurs n'aient que voix consultative, si l'un ou deux émet un avis contraire à celui du tribunal, il doit être fait mention de ce dissensément dans la sentence.

(2) Cette loi a été mise en vigueur le 1^{er} octobre 1882 ; elle a été successivement modifiée par les lois du 18 mai 1887 et du 21 mars 1891.

disparaître et lui a substitué une organisation nouvelle, très différente, dont voici les traits principaux. Trois tribunaux helléniques de première instance sont établis dans l'Empire Ottoman : l'un, dont le ressort comprend la Turquie d'Europe, siège à Constantinople ; l'autre, dont le ressort comprend l'Asie Mineure et la Syrie, siège à Smyrne ; le troisième siège à Alexandrie, et sa juridiction s'étend sur toute l'Egypte. Chacun d'eux est composé de trois juges : un président et deux assesseurs. Le président et l'un des assesseurs sont nommés directement par le gouvernement hellénique et choisis par lui parmi les magistrats en fonctions en Grèce ; l'autre assesseur est désigné par le président du tribunal et choisi par lui parmi les notables hellènes, principalement parmi les avocats. On voit par là que les fonctions de président du tribunal sont tout à fait distinctes de celles de consul. Les consuls cependant n'ont pas perdu tout droit de juridiction ; la nouvelle législation en a fait des juges de justice sommaire, normalement compétents pour connaître, en premier ressort seulement, des litiges dont l'objet ne dépasse pas la valeur de 600 drachmes. Chaque consul est tribunal de justice sommaire dans sa circonscription consulaire ; il statue d'ailleurs sans assesseur.

La plupart des Etats de l'Europe se sont bornés à instituer dans l'Empire Ottoman des juridictions de première instance ; c'est à une juridiction de la métropole qu'ils ont réservé le jugement des appels interjetés contre les décisions des tribunaux consulaires. Deux Etats cependant, nous l'avons déjà dit, ont adopté un autre système ; l'Angleterre et l'Autriche-Hongrie ont organisé sur le territoire même de l'Empire Ottoman une juridiction d'appel. Nous connaissons les juridictions d'appel instituées par la loi anglaise : le tribunal supérieur d'Egypte et le tribunal suprême de Constantinople ; nous venons d'étudier leur organisation, et nous n'avons rien à ajouter aux explications déjà données, car cette organisation est la

même, lorsqu'elles statuent comme juridictions de second degré. C'est donc la juridiction d'appel austro-hongroise qui doit seule maintenant nous occuper. Cette institution est de date très récente, car elle ne fonctionne que depuis le 6 janvier 1898 ; elle a été organisée par l'ordonnance du 30 juillet 1897 rendue par le ministre commun des affaires étrangères en exécution d'une loi successivement votée, six ans auparavant, par les Parlements autrichien et hongrois. Elle est due à des causes d'ordre politique, et d'ordre politique interne, très particulières à la monarchie austro-hongroise. On peut presque dire que l'établissement d'un tribunal d'appel austro-hongrois dans l'Empire Ottoman a été une conquête de la Hongrie sur l'Autriche ; il a été, en tout cas, une satisfaction donnée aux réclamations des Hongrois qui n'avaient cessé de protester contre l'application à eux faite des prescriptions de l'ordonnance impériale du 29 janvier 1855, les rendant justiciables, pour la réformation des jugements rendus par les tribunaux consulaires, au second degré de juridiction, de la Cour de Trieste et, au troisième degré de juridiction, de la Cour de Vienne, c'est-à-dire de deux Cours autrichiennes. Cette origine explique non seulement le titre officiel donné au nouveau tribunal, mais encore sa composition ainsi que l'étendue de son pouvoir juridictionnel. Le titre officiel du tribunal d'appel austro-hongrois est, aux termes de l'article 5 de l'ordonnance de 1897 : *Kaiserlich Königliches österreichisches und Königlich ungarisches Consular-Obergericht*, c'est-à-dire Cour consulaire supérieure impériale et royale autrichienne et royale hongroise. Sa composition, d'ailleurs très simple, est la suivante : un président, deux conseillers, dont l'un doit être autrichien et l'autre hongrois, quatre conseillers suppléants, dont deux autrichiens et deux hongrois, un secrétaire, deux chanceliers et deux commis. Tout ce personnel, distinct du personnel de l'ambassade ou du consulat, est directement nommé par le ministre commun des affaires étrangères. La Cour siège à

Constantinople, et sa juridiction s'étend sur tout l'Empire Ottoman, y compris l'Egypte. Elle est une cour souveraine qui juge en dernier ressort et contre les décisions de laquelle aucun pourvoi n'est possible, même devant la Cour suprême de Vienne. C'est là une dérogation remarquable au droit commun autrichien, qui admet trois degrés successifs de juridiction. Cette dérogation s'explique du reste par les raisons mêmes qui ont rendu nécessaire l'établissement d'une Cour d'appel austro-hongroise sur le territoire ottoman.

§ 2. — *La compétence des juridictions consulaires*

La compétence des juridictions consulaires doit être successivement étudiée au point de vue de la nature des contestations qui leur sont soumises et au point de vue des personnes qui en sont normalement justiciables.

Quelle est, au point de vue de la nature des contestations, la compétence des juridictions consulaires ?

Rationnellement, et abstraction faite de toute disposition de droit positif, on peut donner à cette question deux solutions opposées, également logiques l'une et l'autre. Une première solution est la suivante. Les juridictions consulaires, peut-on dire, doivent être des juridictions de droit commun, normalement compétentes pour connaître de toutes les contestations, quelle qu'en soit la nature, qui s'élèvent entre les nationaux d'un même Etat étranger. L'Etat étranger est, en effet, tenu de mettre la justice tout entière, sans réserves d'aucune sorte, à la portée de ses nationaux expatriés dans le Levant ; il faut que ceux-ci, en toute hypothèse et pour toutes causes, soient assurés de trouver des juges, au moins au premier degré de juridiction. De même que le droit de protection, dont il n'est en définitive qu'un corollaire, le droit de juridiction que les Capitulations reconnaissent à l'Etat étranger, n'est un droit que vis-à-vis de l'Etat ottoman ; vis-à-vis des nationaux de

l'Etat étranger il est un devoir, qui n'est complètement rempli que par l'institution en territoire ottoman de juridictions à compétence aussi étendue que les juridictions similaires de la métropole. Ce devoir est d'autant plus strict qu'il est interdit par les Capitulations aux tribunaux ottomans de s'immiscer dans les affaires intéressant exclusivement les étrangers et par la plupart des législations étrangères aux justiciables étrangers de saisir de leurs différends les tribunaux ottomans (1). Voici maintenant la solution contraire. Les juridictions consulaires, dira-t-on, ne peuvent être que des juridictions d'exception, dont la compétence doit être normalement restreinte aux affaires commerciales et ne s'étendre, en matière civile, qu'aux questions d'obligations ou de dommages-intérêts, les questions d'état et de succession étant réservées aux tribunaux de la métropole. A l'appui de cette solution, on peut faire remarquer que l'Etat étranger ne connaît, en tout cas ne doit favoriser que les établissements en pays ottoman faits par ses nationaux avec esprit de retour, et que ces établissements supposent que ceux qui les ont faits ont maintenu dans la métropole le siège principal de leurs intérêts et de leurs affections. A ses nationaux expatriés l'Etat étranger doit sans doute la justice, mais il ne la doit que dans la mesure où son intervention est nécessaire pour la réalisation du but commercial ou industriel qui explique et justifie l'établissement en pays ottoman. Sa tâche est suffisamment remplie, s'il leur a donné des juges pour interpréter leurs conventions, en assurer l'exécution et arbitrer les dommages-intérêts qui peuvent être dus en cas d'inexécution. Les questions d'état ou de succession, même lorsqu'elles se posent dans les Echelles, ne sont

(1) Edit de juin 1778, art. 2 : « Faisons très expresses inhibitions et défenses à nos sujets voyageant, soit par terre, soit par mer, ou faisant le commerce en pays étranger, d'y traduire, pour quelque cause que ce puisse être, nos autres sujets devant les juges ou autres officiers des puissances étrangères, à peine de 1,500 livres d'amende. »

pas directement liées à l'établissement en pays ottoman de ceux qu'elles concernent; il est rare qu'elles exigent une prompte solution et que de leur solution dépende le succès d'une affaire commerciale ou industrielle; en outre, elles mettent en jeu les plus graves intérêts moraux et sont le plus souvent très complexes. Il est naturel que l'Etat étranger ait tenu à en réserver la connaissance aux juges mêmes de la métropole, forcément plus éclairés, plus expérimentés que les juges consulaires et mieux habitués qu'eux à résoudre les difficultés juridiques.

Voilà les deux solutions entre lesquelles pouvaient opter les diverses législations étrangères. La législation française a choisi la première. « Nos consuls, dit l'article 1^{er} de l'édit de 1778, connaîtront en première instance des contestations, de quelque nature qu'elles soient, qui s'élèveront entre nos sujets négociants, navigateurs et autres, dans l'étendue de leurs consulats ». Ce texte est formel et aussi général que possible; il attribue aux tribunaux consulaires, au premier degré de juridiction, compétence générale pour toutes affaires civiles et commerciales, sans aucune réserve ni restriction, relatives à la nature de l'affaire. La jurisprudence française a toujours ainsi interprété la disposition de l'article 1^{er} de l'édit (1), et les tentatives faites par quelques auteurs pour soustraire à la compétence des tribunaux consulaires les questions d'état ainsi que les questions de nullité de donation

(1) Les décisions judiciaires qui affirment cette jurisprudence sont nombreuses. Citons notamment les décisions suivantes de la Cour d'Aix : arrêt du 17 avril 1832, confirmant un jugement du tribunal consulaire de Tunis qui avait statué en matière d'adoption; — arrêt du 19 novembre 1846, déclarant que le tribunal consulaire du Caire a valablement statué sur une question de nullité de mariage; — arrêt du 16 février 1871, qui reconnaît la compétence des tribunaux consulaires statuant en matière de nullité de testament. Quant aux décisions des tribunaux consulaires qui prononcent des divorces, elles ne se comptent plus.

ou de testament, sont restées infructueuses (1). La législation belge, la législation allemande et la législation austro-hongroise ont suivi sur ce point les errements de la législation française ; elles ne font aucune réserve pour les questions d'état ni pour les questions de nullité de donations ou de testaments (2). Comme les tribunaux consulaires français, les tribunaux consulaires belges, allemands et austro-hongrois sont des juridictions de droit commun.

Il en est différemment des tribunaux consulaires d'Italie, d'Angleterre et de Grèce. Sans accepter dans toutes ses conséquences la solution opposée à la solution française, les législations italienne, britannique et hellénique ont cependant restreint dans une certaine mesure la compétence civile des juridictions consulaires. C'est ainsi que la loi consulaire hellénique réserve formellement au tribunal d'Athènes la connaissance de toutes les affaires de divorce entre sujets hellènes établis dans l'Empire Ottoman ; la réserve porte d'ailleurs exclusivement sur les affaires de divorce. C'est ainsi que la loi consulaire britannique enlève expressément au tribunal suprême de Constantinople la connaissance des affaires de divorce ou de nullité de mariage, qu'elle réserve à la Cour des divorces et des causes matrimoniales en Angleterre. Mais la plus restric-

(1) Voy. en ce sens : BEAUSSANT, *Droit maritime* ; — DE CAUMONT, *Dictionnaire universel de droit commercial* ; — DALLOZ, *Répertoire*, au mot : Consul.

(2) La loi belge de 1851 s'exprime dans les mêmes termes que l'édit de 1778. La loi allemande de 1879 attribue compétence générale au tribunal consulaire « in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und in Koncürsachen », § 14. Pour l'Autriche-Hongrie, voir le § 2 de l'ordonnance de 1855. Il est vrai que ce texte porte que les consulats ne peuvent pas connaître des questions matrimoniales. Mais cette restriction s'explique par cette circonstance que, lors de la promulgation de l'ordonnance de 1855, la connaissance des questions matrimoniales était réservée aux tribunaux ecclésiastiques. La loi du 25 mai 1868 ayant attribué la connaissance des questions matrimoniales aux tribunaux civils, la restriction de l'ordonnance de 1855 n'a plus de portée. La pratique des consulats austro-hongrois est d'ailleurs constante dans le sens de la compétence générale. Conf. Trieste, arrêt du 20 juillet 1871. — *Gazette des tribunaux* de Trieste, année 1871, p. 159.

tive des trois législations est sans contredit la législation italienne ; l'article 79 de la loi de 1866 porte en effet : « Sont « toujours réservées aux tribunaux du Royaume les causes re- « latives à l'état civil des personnes, sauf aux consuls et aux « tribunaux consulaires à connaître de ces questions par voie « incidente, auquel cas les effets du jugement sont limités à « l'espèce décidée ».

Quelle est, au point de vue des personnes, la compétence des juridictions consulaires ? Il semble, à première vue, que rien ne soit plus simple que de répondre à cette question et que, étant donné que nous nous occupons dans ce chapitre exclusivement des rapports entre étrangers de même nationalité, la réponse soit la suivante : les juridictions consulaires sont compétentes pour connaître des contestations qui s'élèvent *entre nationaux dans l'étendue de la circonscription consulaire*. Quoique cette réponse cadre assez bien avec les termes de l'article 1^{er} de l'édit de 1778, nous ne pouvons cependant pas nous en contenter, car elle est à la fois incomplète et trop vague. Elle n'indique pas en effet quelles conditions, soit au point de vue du domicile, soit au point de vue de la résidence, les nationaux expatriés doivent remplir pour être justiciables des tribunaux consulaires ; elle n'indique pas davantage comment doit se régler le conflit de juridiction, lorsque les parties litigantes ne se trouvent pas dans la même circonscription consulaire ou lorsque l'une se trouve dans la métropole et l'autre en Orient. Essayons de préciser ces deux points, et, pour cela, reportons-nous aux règles générales qui, dans le droit commun des différents Etats, régissent la compétence « *ratione personæ* » des tribunaux. Ces règles générales, qui sont sensiblement les mêmes dans toutes les législations, sont déterminées ainsi qu'il suit par les articles 59 et 420 du Code français de procédure civile :

En matière personnelle, le tribunal compétent est celui du domicile du défendeur.

En matière réelle immobilière, le tribunal compétent est celui de l'immeuble litigieux.

En matière de succession, le tribunal compétent est celui du lieu où la succession s'est ouverte, c'est-à-dire celui du dernier domicile du défunt.

En matière de faillite, le tribunal compétent est celui du domicile du failli.

En matière de société commerciale, tant que la société existe, le tribunal compétent est celui du lieu où la société s'est établie.

Enfin, en matière commerciale ordinaire, c'est-à-dire lorsque la contestation a pour objet l'exécution d'un acte de commerce, le tribunal compétent est, au choix du demandeur, soit le tribunal du domicile du défendeur, soit celui dans le ressort duquel la promesse a été faite et la marchandise livrée, soit celui dans le ressort duquel le paiement devait être exécuté.

Dans quelle mesure ces règles sont-elles applicables aux juridictions consulaires dans les Echelles du Levant? La question est très délicate. Pour déblayer le terrain, mettons immédiatement hors de discussion les points suivants :

1° Les juridictions consulaires ne sont certainement pas compétentes pour connaître entre nationaux des actions réelles ou personnelles immobilières. Ces actions doivent être portées dans tous les cas devant les juridictions ottomanes. Le principe d'après lequel la compétence du tribunal se détermine en matière immobilière par la situation de l'immeuble litigieux, ne s'applique donc pas aux juridictions consulaires (1).

2° En matière de société commerciale, le principe d'après lequel le tribunal compétent, au moins lorsque la société est défenderesse, est celui du siège social, ne peut être appliqué sans distinction aux juridictions consulaires. Lorsque la société commerciale, dont le siège social est dans la métropole, a établi une succursale ou une agence dans une Echelle, le tri-

(1) Voir plus loin, même partie, chap. V.

bunal consulaire de cette Echelle est compétent pour connaître des contestations qui portent sur les opérations commerciales faites par la société dans la circonscription consulaire ; seules les actions relatives à la constitution même de la société doivent être portées devant le tribunal du siège social. La jurisprudence de tous les pays est constante sur ce point.

3^e Il n'est pas nécessaire, pour que le tribunal puisse se déclarer compétent, que les deux parties plaidantes, le demandeur et le défendeur, résident dans la même circonscription consulaire. Une telle exigence serait déraisonnable, car elle ne tendrait à rien moins qu'à rendre impossible l'administration de la justice dans tous les cas où une contestation s'élèverait entre personnes ne résidant pas dans la même circonscription consulaire. Certains auteurs cependant ont prétendu que cette exigence était imposée par la législation française (1), et ils ont fondé leur opinion sur le texte même de l'article 1^{er} de l'édit de 1778 : ce texte, en spécifiant que les consuls sont compétents pour connaître des contestations qui s'élèvent entre Français « *dans l'étendue de leurs consulats* », restreindrait par là même leur pouvoir juridictionnel aux cas où les deux parties plaidantes résident dans la même circonscription consulaire. Mais il y a là une erreur manifeste d'interprétation. Il suffit de lire attentivement l'article 1^{er} de l'édit, pour se convaincre que l'expression « *dans l'étendue de leurs consulats* » ne se réfère nullement à la résidence des parties et qu'elle a simplement pour but d'exprimer cette idée que le consul ne peut exercer aucun pouvoir juridictionnel en dehors de la circonscription consulaire dont il est le chef. Il en est à ce point de vue des pouvoirs juridictionnels du consul comme de ses pouvoirs de police, et l'expression « *dans l'étendue de leurs consulats* » a exactement la même signification que l'expression « *chacun dans*

(1) DALLOZ, *Répertoire*, au mot : Consul, n° 79. — DE CAUMONT, *Consul*, n° 38.

son district », qui se trouve dans la deuxième phrase du même texte. « Nos consuls pourvoiront, *chacun dans son district*, au « maintien d'une bonne et exacte police entre nos sujets ».

4° Les étrangers, les Français en particulier, peuvent avoir leur domicile dans l'Empire Ottoman ; ils seront domiciliés dans l'Empire Ottoman lorsque, en fait, ils y auront transporté leur principal établissement. Cette solution nous paraît certaine, bien qu'elle soit contestée par plusieurs auteurs (1). D'après ces auteurs, l'établissement dans l'Empire Ottoman ne peut pas donner une base légale au domicile, parce que cet établissement est toujours censé fait avec esprit de retour. Il est facile de voir que cet argument repose sur une confusion entre le principal établissement et l'établissement définitif, fait sans esprit de retour. Aux termes de l'article 102 du Code civil français, c'est le principal établissement qui fixe le domicile, ce n'est pas l'établissement définitif et irréversible. Si donc un Français a transporté dans une Echelle du Levant le siège principal de ses affaires, il sera, par application même de l'article 102 du Code civil, domicilié dans cette Echelle ; peu importe qu'il ait ou non, dans un temps plus ou moins éloigné, l'intention de revenir en France. Cela étant admis, si nous supposons qu'une contestation s'élève entre deux Français également domiciliés dans l'Empire Ottoman ou dont l'un, le défendeur, y est domicilié, le principe d'après lequel, en matière personnelle ordinaire, la compétence du tribunal est déterminée par le domicile du défendeur, s'appliquera sans difficulté, et il s'appliquera aux mêmes conditions qu'en France (2) : la contestation devra être portée devant le

(1) FELIX, *Droit international*, I, 28. — DEMOLOMBE, *Droit civil français*, I, 349.

(2) Conf. Cass., 11 mai 1897. D. P., 1897, I, 296. Cet arrêt annule un arrêt de la Cour d'Agen qui décidait qu'un Français, bien qu'ayant transporté son domicile à Constantinople, pouvait être assigné en matière personnelle mobilière devant le tribunal de son domicile d'origine en France, le tribunal de première instance d'Agen dans l'espèce.

tribunal de l'arrondissement consulaire dans lequel le défendeur est domicilié. De même, si nous supposons qu'un Français domicilié dans l'Empire Ottoman vient à mourir, sa succession sera censée ouverte dans l'Echelle où il était domicilié, et le tribunal consulaire de cette Echelle sera compétent pour connaître des contestations relatives à sa succession.

5° Voici enfin un dernier point certain. Le principe d'après lequel, en matière commerciale ordinaire, le tribunal compétent est, au choix du demandeur, soit le tribunal du domicile du défendeur, soit celui dans le ressort duquel la promesse a été faite et la marchandise livrée, soit celui dans le ressort duquel le paiement devait être exécuté, est normalement applicable dans les Echelles du Levant.

Où est donc la difficulté ? Elle est tout entière dans la question suivante : jusqu'à quel point le principe d'après lequel, en matière personnelle ordinaire, la compétence du tribunal est déterminée par le domicile du défendeur, s'applique-t-il dans les Echelles du Levant ? Pour bien préciser, prenons des exemples. Un étranger, qui a conservé son domicile dans son pays, réside pendant une partie de l'année, soit pour son plaisir, soit pour ses affaires, soit encore parce qu'il y occupe une fonction publique au service du gouvernement ottoman, dans une Echelle du Levant ; durant son séjour, cet étranger contracte des dettes ou cause volontairement un préjudice à autrui ; l'action en paiement et l'action en dommages-intérêts pourront-elles être portées devant le tribunal consulaire de l'Echelle, ou bien devront-elles être portées devant le tribunal du domicile, c'est-à-dire devant le tribunal de la métropole ? Nous pouvons supposer encore que cet étranger est marié et que sa femme a de justes motifs pour demander le divorce ou la séparation de corps. Pourra-t-elle l'assigner devant le tribunal consulaire, ou devra-t-elle porter sa demande devant le tribunal de la métropole ? Nous pouvons supposer enfin que cet étranger vient à mourir dans l'Echelle. Quel sera le tribu-

nal compétent pour statuer sur les conséquences juridiques de l'ouverture de sa succession? Le tribunal consulaire ou le tribunal de la métropole? Modifions quelque peu l'hypothèse. Un étranger a conservé dans son pays non seulement son domicile, mais encore sa résidence; il est simplement de passage dans une Echelle du Levant. Pour ne pas nous heurter à des invraisemblances, nous nous bornerons à supposer ici que, durant son séjour dans l'Echelle, qu'on peut faire aussi court qu'on le voudra, cet étranger a contracté des dettes ou causé volontairement un préjudice; le tribunal consulaire de l'Echelle pourra-t-il être valablement saisi de l'action en paiement ou de l'action en dommages-intérêts? L'application stricte du principe rappelé plus haut, d'après lequel la compétence du tribunal est fixée par le domicile du défendeur, conduirait à exclure dans ces divers cas la compétence du tribunal consulaire et à obliger le demandeur à porter son action devant le tribunal de la métropole. La pratique générale des tribunaux consulaires est cependant constante en sens contraire; ces tribunaux décident invariablement que la résidence habituelle du défendeur dans l'Echelle suffit pour leur attribuer compétence; dans certains cas même, ils se contentent d'une simple résidence momentanée; les Cours d'appel de la métropole, la Cour d'appel d'Aix en particulier (1), n'ont jamais hésité à approuver à cet égard la jurisprudence des tribunaux consulaires. Cette jurisprudence se justifie très bien par des raisons d'utilité pratique. Considérons en effet que la plupart des contestations qui s'élèvent dans l'Empire Ottoman entre étrangers de même nationalité, ont pour cause des opérations faites ou des actes accomplis dans l'Echelle; il s'agit, par exemple, d'un règlement de compte entre un commerçant et un de ses clients ou d'un accident survenu à une personne par la faute

1) Voy. notamment les arrêts des 5 janvier 1860, 24 décembre 1860, 12 mai 1862, et surtout 28 juillet 1865.

d'une autre personne. Ces contestations sont très simples, faciles à résoudre; il importe, d'autre part, qu'elles soient résolues le plus promptement et aux moindres frais possible. Le défendeur se trouve dans le lieu où le fait qui a donné naissance à la contestation s'est passé; s'il conteste ce fait, il peut plus facilement là qu'ailleurs préparer ses moyens de défense. Pourquoi obliger le demandeur à porter son action devant le tribunal de la métropole et l'exposer ainsi à des frais considérables et à des lenteurs préjudiciables? Le but de l'institution des tribunaux consulaires n'est-il pas précisément d'exporter en quelque sorte la justice nationale, pour la mettre à la disposition des nationaux expatriés dans l'Empire Ottoman? N'est-il pas évident aussi que les tribunaux consulaires sont mieux placés que les tribunaux de la métropole pour procéder aux enquêtes, expertises et investigations de toutes sortes que le jugement du différend peut rendre nécessaires? La jurisprudence des tribunaux consulaires est donc parfaitement fondée en fait. Reste à savoir si elle a une base légale. Nous le croyons. Cette base légale, elle est, d'après nous, dans les dispositions mêmes des diverses lois étrangères qui instituent les juridictions consulaires. Ces dispositions sont intéressantes, au point de vue qui nous occupe, moins par ce qu'elles disent que par ce qu'elles ne disent pas. Non seulement nous ne trouvons dans les diverses lois consulaires aucune disposition qui attribue positivement au domicile du défendeur l'effet de fixer la compétence de la juridiction, mais encore la plupart d'entre elles s'abstiennent de faire mention du domicile; à l'expression « domicile » elles substituent l'expression « résidence ». La seule législation consulaire qui fasse mention du domicile, est la législation allemande, et encore n'en fait-elle mention que pour le mettre sur la même ligne que la résidence. L'article 1^{er}, al. 2, de la loi du 10 juillet 1879 est en effet ainsi conçu : « A la juridiction consulaire sont soumis « les nationaux et les protégés domiciliés ou résidant dans la

« circonscription consulaire ». De ce silence ou de cette confusion voulue des législations consulaires il est permis d'induire que le législateur étranger n'a pas attaché à la détermination du domicile la même importance juridique dans les Echelles que dans la métropole, et cette considération suffit pour justifier en droit la pratique constante des tribunaux consulaires.

Il ne faut toutefois rien exagérer; les motifs mêmes qui expliquent et justifient le système des tribunaux consulaires, indiquent qu'il ne faut pas trop en généraliser l'application. Son application doit être limitée aux contestations qui se lient d'une manière directe et nécessaire au séjour que le défendeur fait ou a fait dans l'Echelle; cela suppose non-seulement que le fait dont il s'agit de juger les conséquences juridiques, s'est passé dans l'Echelle, mais encore que ce fait s'explique par la présence du défendeur dans l'Echelle. Cette restriction a pour effet de soumettre aux règles du droit commun sur la compétence les actions relatives à l'état des personnes, y compris les actions en divorce et par conséquent les actions en séparation de corps, ainsi que les actions successorales. Les juridictions consulaires ne seront compétentes pour connaître de ces actions que si, dans le premier cas, le défendeur est domicilié, que si, dans le second cas, le défunt était domicilié dans l'Empire Ottoman; la simple résidence, à plus forte raison la simple présence dans l'Echelle ne peuvent pas être ici attributives de compétence.

§ 3. — *La procédure et les voies de recours*

Tous les législateurs étrangers ont édicté des règles de procédure pour les juridictions consulaires. Ces règles sont contenues, pour la législation française, dans l'édit de juin 1778, et le préambule même de l'édit nous indique quels sont le but et la raison d'être de ces règles spéciales de pro-

cédu're. Voici en effet ce que nous lisons dans ce préambule : « Nous avons reconnu que, d'après les ordonnances rendues « jusqu'à ce jour, les affaires doivent être instruites devant « nos consuls par les voies les plus simples et les plus som- « maires, et que cependant ces mêmes ordonnances ne les « affranchissent pas expressément des formalités observées « dans notre Royaume, qui sont la plupart impraticables sous « une domination étrangère. Voulant ne rien laisser à désirer « sur une matière aussi intéressante pour le commerce mari- « time, nous avons jugé qu'il était à propos d'établir sur la « juridiction qu'exercent nos consuls en pays étrangers, et « sur les procédures qu'ils instruisent, des règles faciles à « observer, et d'après lesquelles ils rendront la justice dans « les différents consulats, d'une manière uniforme et avec « toute la célérité requise ».

Ainsi donc, simplifier autant que possible les formes de la procédure, de façon à rendre plus rapide la marche des procès et plus prompte la solution des litiges, réduire au strict nécessaire les formalités exigées pour l'instruction et le jugement d'une affaire, tel est le but qu'ont visé les rédacteurs de l'édit de 1778, et il suffit de jeter un coup d'œil sur les autres lois consulaires pour se convaincre que ce but est aussi celui des autres législateurs étrangers. Malheureusement aucune législation étrangère, exception faite cependant pour la législation anglaise, ne contient un code complet, se suffisant à lui-même, des règles de procédure en usage devant les juridictions consulaires ; dans toutes il y a des lacunes et des omissions. Prenons par exemple la législation française : nous ne trouvons dans l'édit de 1778 aucune disposition relative à l'inscription de faux, au serment, à la police des audiences, au taux du dernier ressort ; la loi allemande du 10 juillet 1879 est également muette sur la plupart des incidents de procé-
dure, sur la police des audiences, sur le taux du dernier res-
sort. Dès lors se pose la question préalable suivante : quelles

règles de procédure faut-il appliquer dans tous les cas non prévus par la loi consulaire ? De quelle manière, en d'autres termes, doit-il être suppléé au silence de celle-ci ?

Il est à coup sûr facile de répondre qu'il doit être suppléé au silence de la loi consulaire par des emprunts faits au droit commun de la métropole. Cette réponse s'imposait en quelque sorte ; elle est faite par tous les auteurs, par la jurisprudence de tous les pays, et aussi, pour certains d'entre eux, par le législateur lui-même ; c'est ainsi que la loi consulaire allemande renvoie expressément et positivement à certaines dispositions des Codes allemands de procédure civile et des faillites (*Civilprocessordnung*, du 30 janvier 1877, — *Konkursordnung*, du 10 février 1877). Cette réponse cependant est trop générale pour être satisfaisante ; il ne faut pas en effet, sous prétexte de réparer les omissions ou de combler les lacunes de la loi consulaire, faire revivre toutes les formes de procédure en vigueur dans la métropole, contrairement à l'intention bien certaine du législateur de la loi consulaire. Essayons de préciser, en nous plaçant au point de vue de la législation française ; la théorie que nous allons faire pourra d'ailleurs être généralisée et sera susceptible de s'appliquer, *mutatis mutandis*, aux autres législations.

Le Code de procédure civile constitue le droit commun des règles de procédure en France. Ses prescriptions peuvent être groupées sous trois chefs principaux, suivant qu'elles sont relatives à la procédure normale, dégagée d'incidents, ou à la procédure des incidents, ou enfin à la sanction des règles de procédure. D'autre part, le Code de procédure ne contient pas toutes les règles de procédure applicables en France ; dans certains cas exceptionnels, en matière de divorce par exemple, le législateur a jugé nécessaire d'organiser une procédure spéciale ; les règles de cette procédure se trouvent, non dans le Code de procédure, mais dans des lois particulières ou même quelquefois dans le Code civil. Rangeons dans un quatrième

groupe les règles de cette procédure spéciale. La question est de savoir dans quelle mesure ces divers groupes de règles de procédure sont applicables dans les Echelles du Levant.

Les prescriptions relatives à la procédure normale et dégagée d'incidents ne sont certainement pas applicables devant les juridictions consulaires. Nous n'avons aucun emprunt à faire aux règles du premier groupe. Ici l'édit de 1778 se suffit à lui-même.

Les prescriptions relatives à la procédure des incidents sont au contraire en partie applicables devant les juridictions consulaires. L'édit de 1778 ne prévoit en effet qu'un petit nombre d'incidents : l'interrogatoire sur faits et articles, la visite sur les lieux, l'expertise et l'enquête. Il est absolument muet sur les exceptions, les demandes additionnelles, reconventionnelles ou en intervention et sur le désistement. Il ne prévoit même pas tous les incidents relatifs aux preuves, puisqu'il ne fait pas mention ni du serment ni de l'inscription de faux. Pour le règlement des incidents non prévus par l'édit, il faudra recourir aux prescriptions du Code de procédure. L'emprunt est ici légitime parce qu'il est nécessaire.

Les prescriptions du quatrième groupe sont certainement applicables, et dans leur intégrité, devant les juridictions consulaires. Ces prescriptions, qui sont autant de dérogations au droit commun, s'expliquent par des motifs tirés de la nature même du litige et de la gravité des intérêts que ce litige met en jeu. C'est donc le litige qui, dans ces hypothèses d'ailleurs exceptionnelles, règle la procédure ; il doit la régler, même lorsque la juridiction saisie est une juridiction consulaire. En matière de divorce par exemple, les juridictions consulaires devront se conformer aux règles de procédure édictées par les lois du 27 juillet 1884 et du 18 avril 1886.

Restent les prescriptions relatives à la sanction des règles de procédure. Ici la question se complique. D'une part en effet, la sanction des règles de procédure, c'est-à-dire, suivant les

cas, la nullité, l'amende ou la déchéance, a paru au législateur français à ce point essentielle qu'il a pris la peine d'édicter un texte spécial, l'article 1029 du Code de procédure, pour en commander l'application rigoureuse; et, d'autre part, il résulte du préambule rapporté plus haut que c'est précisément dans le but d'écartier la plupart des formalités observées en France que l'édit de 1778 a été promulgué. Faut-il conclure des termes de ce préambule que seules les déchéances, nullités ou amendes prononcées par l'édit peuvent être encourues dans les Echelles du Levant? L'édit est muet sur un trop grand nombre de points pour qu'une telle conclusion soit admissible. Ainsi, par exemple, il ne renferme aucune disposition relative aux mentions que doit contenir le jugement du tribunal consulaire; il ne fixe aucun délai dans lequel l'appel doive être interjeté. Poumons-nous induire de ce silence que les délais d'appel sont illimités et qu'un jugement sera régulièrement rendu, quelque sommaires que soient ses dispositions? Il est évident que non. Il s'agit alors de préciser quelles sont, parmi les déchéances, amendes et nullités prononcées par le Code de procédure, celles qui peuvent être encourues dans les Echelles du Levant. En ce qui concerne les déchéances, la règle est assez simple, et nous la formulerais de la manière suivante : les déchéances prononcées par le Code de procédure seront applicables dans les Echelles du Levant, si les délais dont l'expiration emporte ces déchéances, sont reconnus devoir y être observés. Ainsi, par exemple, nous verrons que les délais de l'appel, tels qu'ils sont fixés par le Code de procédure, doivent être observés dans les Echelles du Levant; la sanction de leur inobservation sera la même qu'en France, et la partie qui aura laissé passer les délais légaux, sera déchue du droit de faire appel. La règle est la même pour les amendes; les amendes prononcées par le Code de procédure seront encourues dans les Echelles du Levant dans la mesure où les règles de procédure dont l'amende est la sanction, seront re-

connues devoir être observées devant les juridictions consulaires. En ce qui concerne les nullités, le principe de solution est plus difficile à trouver, car, s'il est vrai que nous sommes forcés d'emprunter au Code de procédure un certain nombre de règles dont l'inobservation a pour sanction en France la nullité, il n'est pas moins vrai que, pour rester fidèles à l'esprit de l'édit, nous devons chercher à restreindre le plus possible les nullités de procédure. La question a été expressément résolue par la législation italienne, dans l'article 167 de la loi du 28 janvier 1866 : « Aucune nullité pour vice de forme, dit ce texte, ne sera admise, à moins qu'il n'y ait « incertitude absolue sur les personnes, sur l'objet des demandes, sur le lieu et sur le délai pour comparaître ou « qu'elle ne porte sur l'essence de l'acte ». Nous ne trouvons pas de texte analogue dans la législation française, mais, en fait, la jurisprudence française a abouti à la solution de la loi italienne. Voici en effet quel est son système. Elle pose en principe que, aucune disposition législative n'ayant rendu applicables aux juridictions consulaires les règles établies par le Code de procédure, ces règles ne sauraient être obligatoires pour elles à peine de nullité de leurs décisions (1). Ce principe toutefois n'a pas la portée absolue qu'il semble avoir au premier abord; une étude approfondie des nombreux arrêts rendus en la matière témoigne qu'il a simplement pour effet d'enlever leur force obligatoire aux textes qui prononcent des nullités (2). Mais du principe posé par elle la jurisprudence n'a jamais déduit qu'il n'y avait pas d'application possible dans les Echelles du Levant pour les nullités de procédure et qu'un acte de procédure devait être déclaré valable dans toute hypothèse, quelque informe qu'il fût d'ailleurs. Dans quels cas dès lors la nullité est-elle encourue ? Les arrêts répon-

1^e Cass., 30 avril 1867, D. P. 1868, I, 19.

2^e Cass. req., 7 décembre 1863, D. P. 1864, I, 429.

dent : la nullité doit être prononcée dans tous les cas où un acte de procédure ne contient pas toutes les énonciations substantielles qu'il doit contenir. Et ce second principe n'est nullement en contradiction avec le premier. De ce que les juridictions consulaires ne sont pas liées par les textes du Code de procédure qui prononcent des nullités, il ne résulte pas en effet qu'elles ne puissent pas en faire, dans certains cas, l'application. Reste à savoir quelles énonciations doivent être considérées comme substantielles. Sur ce point le système de la jurisprudence s'identifie presque entièrement avec celui de la loi italienne ; d'après la jurisprudence en effet, doivent être considérées comme substantielles les énonciations qui ont pour but de déterminer les parties en cause, l'objet de la demande ainsi que le lieu et le délai pour comparaître.

La question de savoir dans quelle mesure les lois de procédure de la métropole sont applicables devant les juridictions consulaires étant ainsi résolue, nous pouvons aborder l'étude des règles de procédure spéciales aux Echelles du Levant. Suivons la marche d'un procès civil devant la juridiction consulaire.

Et d'abord, comment s'engage le procès ? La question est réglée par les articles 9 à 15 de l'édit de 1778. Voici l'économie de ces dispositions : le procès s'engage par une requête que le demandeur lui-même doit présenter au consul compétent, c'est-à-dire, en principe, au consul dans l'arrondissement duquel le défendeur a son domicile ou sa résidence. Si, pour une cause quelconque, le demandeur ne peut pas présenter lui-même la requête au consul compétent, il doit, soit désigner un procureur légalement fondé, soit faire à la chancellerie d'un consulat une déclaration circonstanciée, dont il lui est délivré expédition et qui est présentée au consul compétent pour tenir lieu de la requête (1). Sur le vu de la requête qui lui est prô-

1) Art. 9.

sentée ou de la déclaration qui lui est transmise, le consul rend une ordonnance fixant le lieu, le jour et l'heure de la comparution des parties, en tenant compte de la distance des lieux et de la gravité des circonstances; il peut même, s'il y a urgence, ordonner que les parties comparaîtront d'une heure à l'autre. L'ordonnance rendue par le consul n'est susceptible ni d'opposition ni d'appel.

Ces formalités ont pour but de porter le litige à la connaissance du consul. Mais il ne suffit pas que le consul soit averti. Il faut maintenant assigner la partie adverse. Cette assignation résultera de la signification au défendeur de la requête ou de la déclaration. La signification est faite au défendeur par l'officier qui remplit les fonctions de chancelier; elle doit être accompagnée des pièces à l'appui de la demande. Si toutefois ces pièces sont trop volumineuses pour être déplacées, elles restent déposées à la chancellerie, où le défendeur peut en demander communication (1). La signification doit être faite en parlant à la personne du défendeur ou à son domicile (2), s'il a un domicile connu dans le consulat; elle peut être faite par voie d'affiche à la chancellerie, si le défendeur n'a pas de domicile connu dans le consulat, ou s'il est absent, ou s'il est impossible de le rencontrer (3). L'acte de signification doit, ainsi que la copie, contenir: le nom du défendeur, celui de la personne à laquelle la signification aura été laissée, la mention qu'il a été apposé des affiches dans les cas où la loi l'exige, la signature du chancelier, enfin l'indication du lieu, du jour et de l'heure fixés pour la comparution dans l'ordonnance du

(1) *Edit de 1778, art. 11.*

(2) La résidence dans le consulat équivaudrait au domicile. — Jurisprudence constante.

(3) Toutefois, s'il s'agit d'une personne qui a depuis longtemps quitté les Echelles, la jurisprudence juge insuffisante la signification par voie d'affiche, et elle décide que l'assignation doit être faite au domicile réel du défendeur. — Voy. notamment un arrêt de la Cour d'Aix du 27 avril 1858.

consul. Toutes ces mentions sont exigées à peine de nullité (1).

Ainsi s'engage l'instance devant la juridiction consulaire française. Nous retrouvons les mêmes règles dans les législations consulaires belge (2), italienne (3), allemande (4) et austro-hongroise (5). La législation anglaise est plus compliquée; elle transporte en effet dans les Echelles du Levant la plupart des formes de procédure en usage en Angleterre. Notons cependant la disposition de l'article 55 de l'ordre en Conseil de 1873, qui attribue au tribunal consulaire un pouvoir discrétionnaire très étendu : ce tribunal a toute latitude pour étendre ou restreindre à son gré les délais ordinaires de procédure (6).

L'instance est engagée. Comment se poursuit-elle?

Les parties sont tenues de se présenter en personne devant le consul, dans le lieu et aux jour et heure indiqués par son ordonnance. Elles peuvent néanmoins, en cas de maladie, d'absence ou autres empêchements, envoyer au consul des mémoires signés d'elles et auxquels seront jointes les pièces indispensables, ou se faire représenter par des procureurs fondés. Ce sont là les dispositions des articles 14 et 15 de l'édit de 1778. L'article 14 ajoute : « Il sera, sur les dites compa-

(1) *Edit de 1778, art. 12.* — Observons qu'une signification pourrait être valablement faite un dimanche ou un jour férié. Les restrictions du Code de procédure ne s'imposent pas dans les Echelles, et l'édit ne contient aucune disposition à cet égard. En fait cependant, la règle adoptée en France est généralement suivie dans les Echelles.

(2) *Loi de 1851, art. 37 à 40.*

(3) *Loi de 1866, art. 76 à 85.*

(4) *Loi de 1879, § 20.*

(5) *Ordonnance de 1855, § 17.*

(6) Les règles de la procédure civile devant les tribunaux consulaires britanniques sont déterminées par les art. 86 à 143 de l'ordre en Conseil de 1873. Nous n'avons pas à en faire une étude particulière, car elles ne dérogent généralement pas au droit commun de la procédure anglaise.

- « rutions, ou sur les mémoires, pièces ou déclarations envoyés,
- « rendu sur-le-champ par le consul, assisté de deux notables,
- « une sentence définitive, si la cause leur paraît suffisamment
- « instruite ».

Ces dispositions donnent lieu à trois observations importantes.

Constatons d'abord que le préliminaire de conciliation n'existe pas devant les juridictions consulaires françaises ; la règle est la même pour les juridictions consulaires italiennes. Au contraire, les législations consulaires belge, allemande et austro-hongroise admettent le préliminaire de conciliation ; la législation austro-hongroise enjoint même au consul, s'il ne réussit pas à concilier les parties, de les renvoyer devant un arbitre ; le procès ne s'engage que si cette seconde tentative de conciliation échoue (1). N'hésitons pas à reconnaître que, sur ce point, les législateurs belge, allemand et austro-hongrois ont été mieux inspirés que les législateurs français et italien. La conciliation, qui est toujours désirable, nous paraît l'être surtout lorsque le litige s'élève entre nationaux résidant à l'étranger. Il est bon sans doute de simplifier les formes de procédure, mais n'est-il pas meilleur de les rendre inutiles, en empêchant le procès de naître ?

Constatons, en second lieu, que le jugement définitif sur l'affaire soumise au tribunal consulaire peut intervenir, même si le tribunal est saisi par l'une des parties plaidantes de conclusions tendant à une décision préparatoire ou interlocutoire. Le tribunal n'est pas obligé de statuer au préalable sur ces conclusions, et cela, alors même que l'autre partie y aurait acquiescé ; si la cause lui paraît suffisamment instruite, il peut immédiatement statuer sur le fond (2). C'est là une nouvelle dérogation au droit commun, qui se retrouve dans la législa-

(1) Ordonnance de 1855, § 17.

(2) Conf. Aix, 28 décembre 1858.

tion italienne (1), mais que nous chercherions vainement dans les législations belge, allemande et austro-hongroise. Cette dérogation au droit commun ne nous paraît pas plus heureuse que la précédente. Il est bon sans doute de prévenir l'esprit de chicane, mais il ne faut pas que ce soit au détriment d'une bonne administration de la justice.

Voici notre troisième observation. De l'article 15 précité de l'édit de 1778 il résulte que les parties peuvent se faire représenter en justice par des fondés de pouvoir (2). Cette disposition n'est d'ailleurs pas spéciale à la législation française ; nous la retrouvons dans toutes les législations consulaires (3). Elle n'est en aucune manière dérogatoire au droit commun, et nous ne la relevons que pour signaler l'erreur grave qu'ont commise, en l'interprétant, M. Féraud-Giraud et, après lui, MM. Dislère et de Mouy. D'après ces auteurs, la faculté accordée aux parties de se faire représenter en justice par des mandataires ou procureurs légalement fondés aurait pour effet d'écartier l'application dans les Echelles du Levant de la règle traditionnelle : « *Nul en France ne plaide par procureur* » (4). Il est vraisemblable que MM. Féraud-Giraud, Dislère et de Mouy se sont laissé abuser par une similitude de mots, car, en droit, il n'y a aucun rapport entre la disposition de l'article 15 de l'édit et la règle « *Nul ne plaide par procureur* ». Cette règle signifie que nul ne peut ester en justice par l'intermédiaire d'un tiers qui figureraient seul et en nom dans l'instance, en telle sorte que les effets de la chose jugée se produiraient pour ou contre une personne qui n'aurait pas

(1) Loi de 1866, art. 91.

(2) Voir aussi : édit de 1778, art. 9.

(3) Voir notamment : loi italienne de 1866, art. 86. — Loi belge de 1851, art. 42. — Ordonnance austro-hongroise de 1855, § 17. — Ordre en Conseil de 1873, art. 52.

(4) FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 279. — DISLÈRE ET DE MOUY, *op. cit.*, p. 235.

été partie dans l'instance ; dans ces termes, elle est applicable dans les Echelles du Levant aussi bien que dans la métropole. Mais la règle « *Nul ne plaide par procureur* » n'a nullement pour objet de prohiber le mandat normal *ad litem*, qui suppose, comme tout mandat, que le mandataire agit au nom du mandant et que celui-ci est par conséquent réellement partie dans l'instance, la qualité en laquelle agit le mandataire étant d'ailleurs spécifiée dans tous les actes de procédure. Ce mandat *ad litem* est pratiqué tous les jours devant les tribunaux de la métropole ; c'est à lui que se rapporte la disposition précitée de l'édit de 1778.

Nous connaissons ainsi les règles de la procédure ordinaire devant les juridictions consulaires. Disons quelques mots des incidents. L'édit de 1778 prévoit : l'interrogatoire sur faits et articles, la visite sur les lieux, les expertises et les enquêtes.

1^e *Interrogatoire sur faits et articles.* — Lorsque le tribunal juge nécessaire d'entendre l'une des parties qui, par suite d'un empêchement légitime, n'a pas pu se présenter en personne devant lui, il ordonne qu'elle sera interrogée sur faits et articles. L'interrogatoire est fait, sur la délégation du tribunal consulaire, par un des officiers du consulat ou par un des notables, assisté du chancelier ou de son suppléant ; il est signé par toutes les personnes présentes. Telle est la disposition de l'article 17. Même disposition dans la loi belge et dans la loi italienne, avec cette précision que la loi italienne autorise la partie adverse à assister en personne à l'interrogatoire sur faits et articles ou à s'y faire représenter (1). Les lois consulaires allemande et austro-hongroise sont muettes sur cet incident.

2^e *Visite sur les lieux.* — Cet incident est réglé par l'article 18 de l'édit. Lorsqu'une descente sur les lieux ou à bord d'un navire est jugée nécessaire par le tribunal consulaire,

(1) Loi belge de 1851, art. 46. — Loi italienne de 1866, art. 88.

celui-ci peut ordonner qu'il s'y transportera, ou désigner, pour opérer la visite, soit un de ses membres, soit un notable spécialement commis à cet effet. Le jugement qui ordonne le transport, doit en fixer le lieu, le jour et l'heure ; il est signifié aux parties intéressées dans la même forme que les requêtes. Cette signification faite, il est procélé à la visite aux lieu, jour et heure indiqués par le jugement, même si les parties sont absentes. Procès-verbal doit être dressé de l'opération.

3^e *Expertises.* — Aux termes de l'article 19 de l'édit, « dans les affaires où il s'agit seulement de connaître la valeur, l'état ou le déteriorissement de quelques effets ou marchandises », le tribunal consulaire peut nommer d'office des experts. Bien que l'édit exige positivement que ces experts soient choisis parmi les nationaux, la jurisprudence admet que, si la nature de la vérification ne permet pas de nommer des experts français, il est loisible au tribunal de désigner des experts n'appartenant pas à la nationalité française, à la condition de constater dans son jugement l'impossibilité où il s'est trouvé de nommer des experts français. En tout cas les experts doivent prêter serment, et l'accomplissement de cette formalité est requis à peine de nullité. Les experts dressent de leurs opérations un procès-verbal qui est déposé à la chancellerie ; il n'est pas nécessaire que ce procès-verbal soit signifié aux parties ; celles-ci en prendront communication à la chancellerie, et il devra leur en être délivré des copies, si elles le demandent.

4^e *Enquêtes.* — La procédure organisée par l'édit dans les articles 21 à 24, est très simple et très expéditive. D'abord l'enquête a lieu dans tous les cas devant le tribunal lui-même ; de plus, les parties sont tenues de faire connaître, au moment même où la demande d'enquête est présentée, les témoins qu'elles désirent faire entendre. Le tribunal fixe par jugement les jour et heure auxquels l'enquête aura lieu. Comment les témoins sont-ils assignés ? Il faut distinguer sui-

vant qu'ils sont Français, étrangers ou Ottomans. S'ils sont Français, la sentence qui ordonne l'enquête leur est signifiée par les soins du chancelier; s'ils sont étrangers, ils ne peuvent être assignés que par l'intermédiaire de leurs consulats; s'ils sont Ottomans, il est nécessaire de s'adresser aux autorités locales qui seules peuvent leur donner l'ordre de comparaître. Ces règles supposent que le témoin assigné réside dans l'Echelle où l'enquête a lieu; s'il réside dans une autre Echelle, le tribunal procède par voie de commission rogatoire adressée soit à l'autorité locale, soit à l'autorité consulaire française ou étrangère de cette Echelle. Des pénalités sont édictées contre les témoins qui, quoique régulièrement assignés, ne comparaissent pas. Ils sont passibles d'une amende de 30 francs pour le premier défaut et de 100 francs pour le second; cette amende peut être portée au double pour chaque récidive, en cas de désobéissance réitérée par le même témoin, même si le défaut précédent a eu lieu dans une autre affaire; le tribunal peut d'ailleurs ordonner, même pour le premier défaut, la contrainte par corps contre le défaillant. Il est évident que ces pénalités ne peuvent atteindre que les témoins de nationalité française, le tribunal consulaire français n'ayant aucun pouvoir direct d'assignation ni aucun moyen de coercition sur les témoins étrangers ou ottomans.

Les témoins peuvent être reprochés; les reproches, s'il y en a, sont proposés verbalement à l'audience; il doit en être fait mention dans le jugement, qui tient lieu de procès-verbal. On procède ensuite à l'audition des témoins: l'article 25 spécifie qu'ils seront entendus sommairement et exige que leurs dépositions soient reproduites dans la sentence. Les étrangers, qui ne savent pas s'exprimer en langue française, sont assistés, pour faire leurs dépositions, d'un interprète, qui doit au préalable prêter serment, à moins qu'il ne soit drogman ou interprète attaché au consulat et qu'il n'ait déjà, en cette qualité, prêté serment. Par une étrange anomalie, l'édit ne prescrit

pas la prestation de serment de la part des témoins; en fait les témoins sont toujours invités à prêter serment de dire la vérité, mais l'omission de cette formalité ne serait certainement pas une cause de nullité.

Nous retrouvons la plupart de ces règles dans les législations consulaires belge et italienne. Signalons cependant la particularité suivante : la loi belge et la loi italienne prescrivent positivement, et à peine de nullité, la prestation de serment de la part des témoins (1) : toutefois, d'après la loi italienne, le témoin auquel sa foi religieuse interdit le serment, est dispensé de cette formalité (2). En ce qui concerne les lois consulaires allemande et austro-hongroise, nous ferons la même observation que plus haut : ces lois ne contiennent aucune disposition spéciale, relative à la procédure de l'enquête ; il faut conclure de ce silence que le droit commun de la métropole est applicable à ce point de vue devant les juridictions consulaires. Dans la législation anglaise, la procédure des enquêtes devant les tribunaux consulaires est déterminée par les articles 62 à 75 de l'ordre en Conseil de 1873. Cette procédure ne diffère pas sensiblement de la procédure suivie devant les tribunaux consulaires français. Constatons, en passant, la sévérité très grande de la loi anglaise à l'égard des témoins défaillants ; aux termes de l'article 62 de l'ordre en Conseil précité, tout témoin, sujet ou protégé anglais, qui, quoique régulièrement assigné, n'a pas comparu, est passible, s'il ne fait pas valoir une excuse légitime, d'une amende qui peut aller jusqu'à 100 livres sterling, ou d'un emprisonnement qui peut aller jusqu'à un mois.

Le jugement marque la fin de l'instance. Il est rendu à la pluralité des voix et lu à l'audience par le consul, président du tribunal consulaire. La minute est signée par le consul et

(1) Loi belge, art. 58. — Loi italienne, art. 97.

(2) Loi italienne, art. 97 *in fine*.

par le chancelier; il n'est pas nécessaire qu'elle soit signée par les assesseurs (1). Rappelons que le consul peut juger seul toutes les fois qu'il lui a été impossible de trouver dans sa circonscription consulaire des assesseurs de nationalité française; rappelons aussi que, d'après la législation austro-hongroise, les assesseurs n'ont que voix consultative et que, d'après les législations allemande, belge et italienne, les consuls statuent sans assesseurs sur toutes les affaires au-dessous d'un certain taux.

Quelles mentions doit contenir le jugement? La plupart des législations consulaires et, en particulier, la législation française, sont muettes sur ce point. Il faut donc recourir au droit commun de la métropole, et ce droit commun est fixé, pour la législation française, par l'article 141 du Code de procédure civile. Nous déciderons en conséquence que le jugement doit contenir : les noms des juges, les noms, prénoms, professions et demeures des parties, leurs conclusions, l'exposé sommaire des points de droit et de fait, les motifs et le dispositif. Il convient aussi d'indiquer dans le jugement, bien que l'article 141 précité n'exige pas positivement ces mentions, la nationalité des parties, les noms des défenseurs qui ont présenté des observations pour elles, et, dans le cas où elles se sont fait représenter par des mandataires, les noms, prénoms, professions et demeures de ces mandataires, ainsi que l'acte par lequel elles ont conféré à ces mandataires le pouvoir de les représenter. Toutefois ces diverses mentions ne sont pas toutes exigées à peine de nullité du jugement, et c'est ici le cas de faire l'application de la théorie exposée plus haut. Il n'y aura nullité que si la mention omise était nécessaire pour déterminer les parties en cause ou l'objet du litige. Ainsi le défaut d'indication des points de droit et de fait et des conclusions des parties entraînera la nullité du juge-

(1) Conf. Cass. req., 7 décembre 1863, D. P. 1864, 1, 129.

ment ; il en sera de même du défaut d'indication des noms des parties et aussi du défaut d'indication de leur demeure, car la demeure des parties fixe dans certains cas la compétence du tribunal. Mais le défaut d'indication de la profession des parties ne serait qu'un vice de rédaction sans influence sur la validité du jugement (1).

Le jugement est rendu ; avant de l'exécuter, il faut le signifier. Aux termes de l'art. 27 de l'édit, cette signification se fait dans la forme des requêtes introductives d'instance ; il faut donc se reporter à l'article 12 précité de l'édit et décider, par application de ce texte, que le défaut de mention dans l'original et la copie du nom de la personne à laquelle la signification a été laissée, ainsi que le défaut de signature de l'officier du consulat par qui l'acte a été signifié, entraîneraient la nullité de la signification (2). La signification est, dans la législation consulaire française, le préliminaire obligé de l'exécution du jugement ; elle doit avoir lieu, même si les parties ont été présentes à la lecture du jugement. Sur ce point, la législation italienne se sépare de la législation française ; l'article 101 de la loi consulaire italienne décide en effet que le prononcé du jugement en présence des parties ou de leurs représentants rend toute signification inutile ; la signification n'est requise que si le jugement a été prononcé en l'absence des parties ou de leurs représentants. Nous trouvons une décision semblable dans la loi consulaire anglaise (3).

Le jugement a été régulièrement signifié ; il s'agit maintenant de l'exécuter. Cette exécution a lieu, aux termes de l'article 35 de l'édit, dans les Echelles par toutes les voies de droit dont les traités, les conventions diplomatiques et les usages autorisés.

(1) Conf. Aix, 16 août 1860, — 19 août 1861, — 5 janvier 1860, — 27 février 1861, — 1^{er} avril 1862, — 12 mai 1862.

(2) Conf. Aix, 8 août 1862.

(3) Ordre en Conseil de 1873, art. 142, al. 3 et 4.

sent l'emploi (1). Elle peut en outre être poursuivie par toutes les voies autorisées par les lois françaises (2). S'il est nécessaire de recourir à la force publique, le consul s'adressera à l'autorité locale ; celle-ci, en vertu même des Capitulations, est obligée d'intervenir et de prêter main-forte à l'autorité consulaire.

La force exécutoire des jugements des tribunaux consulaires n'est pas limitée aux Echelles. Ces jugements sont aussi exécutoires dans la métropole ; ils sont exécutoires de plein droit, en ce sens qu'ils n'ont besoin ni d'une homologation ni d'un mandement des tribunaux de la métropole (3). Les tribunaux consulaires en effet rendent la justice au même titre et avec les mêmes pouvoirs que les tribunaux de la métropole. Réciproquement du reste, les sentences rendues par les tribunaux de la métropole sont exécutoires de plein droit contre les nationaux dans les Echelles. Ceux qui veulent en obtenir l'exécution n'ont à justifier de l'accomplissement d'aucune formalité autre que la légalisation des jugements et arrêts par le ministre des affaires étrangères (4).

Les tribunaux consulaires peuvent-ils ordonner l'exécution provisoire de leurs jugements, nonobstant opposition ou appel ? La question est expressément prévue par les législations consulaires française, italienne et belge, et les solutions données par ces trois législations sont quelque peu différentes. Dans la législation française, aux termes des articles 30 et 31 de l'édit

(1) Même disposition dans la loi italienne, art. 401.

(2) Une disposition formelle de l'édit, art. 36, autorisait les tribunaux consulaires à prononcer la contrainte par corps dans tous les cas où les ordonnances permettaient cette voie d'exécution des décisions judiciaires. La loi de 1867 ayant aboli la contrainte par corps, l'exécution des jugements consulaires en matière civile ne peut plus être poursuivie que par la saisie des biens.

(3) L'article 35 de l'édit formule cette règle, qui d'ailleurs ne pouvait faire aucun doute.

(4) C'est la une disposition commune à toutes les législations. — Voy. pour la France : Ordonnance du 25 octobre 1833, art. 10.

de 1778, l'exécution provisoire doit être ordonnée, lorsqu'il s'agit « de lettres de change, comptes arrêtés ou autres obligations par écrit » — c'est la disposition de l'article 30 — et lorsqu'il s'agit « de conventions verbales ou de comptes courants » — c'est la disposition de l'article 31 ; dans ce dernier cas, la partie qui demande l'exécution provisoire doit fournir caution (1). Dans les deux cas d'ailleurs, l'exécution provisoire est un droit pour la partie qui a obtenu gain de cause ; le tribunal ne peut pas se refuser à l'ordonner. D'autre part, le tribunal n'a pas le droit d'ordonner l'exécution provisoire, avec ou sans caution, en dehors des cas prévus par les articles 30 et 31 de l'édit. Les dispositions de l'édit sont sur ce point d'autant plus significatives que l'ordonnance de 1681 reconnaissait aux tribunaux consulaires la faculté d'ordonner dans tous les cas l'exécution provisoire de leurs sentences ; il est vrai que l'ordonnance de 1681 exigeait qu'il fût toujours donné caution.

Le système de la loi consulaire italienne est un moyen terme entre celui de l'édit de 1778 et celui de l'ordonnance de 1681. Voici en effet la disposition de l'article 107 de la loi italienne de 1866 : « Les sentences définitives rendues par « les tribunaux consulaires sur des lettres de change, billets « à ordre, comptes liquidés et autres obligations résultant « d'un écrit authentique ou reconnu, pourront être déclarées « par la sentence même provisoirement exécutoires, nonobstant toute opposition et appel, et sans caution. — Dans « les autres cas, les tribunaux consulaires pourront ordonner l'exécution provisoire de leurs sentences, nonobstant opposition ou appel, mais avec caution » (2). Ainsi

(1) Il peut être supplié à la caution par le dépôt en chancellerie du montant des condamnations, art. 34. — L'article 32 indique la procédure à suivre pour la présentation de la caution. — L'article 33 dispense la caution de fournir un état de ses biens ; il suffit qu'elle soit notoirement solvable.

(2) Les articles 108 et 109 sont la reproduction textuelle des articles 32, 33 et 34 de l'édit de 1778.

les tribunaux consulaires italiens ne sont jamais obligés d'ordonner l'exécution provisoire de leurs jugements ; mais, d'autre part, ils ont toujours la faculté de le faire, à la condition d'obliger la partie qui a obtenu gain de cause, à fournir caution. Ils ne peuvent ordonner l'exécution provisoire sans caution que dans certains cas spécialement prévus par le texte précité. — Ce système est aussi celui de la législation belge (1).

Des voies de recours. — Quelles sont les voies de recours ouvertes contre les décisions des tribunaux consulaires ? Deux sont admises par toutes les législations, à savoir l'opposition et l'appel. Étudions-les avec quelques détails.

Occupons-nous d'abord de l'opposition. L'opposition est formellement prévue par l'article 28 de l'édit de 1778, qui en règle le délai et la forme. Aux termes de ce texte, la partie contre laquelle un jugement par défaut a été rendu et qui veut faire opposition, doit adresser une requête au consul dans les trois jours qui suivent la signification du jugement faite à elle-même ou à son procureur fondé. Passé ce délai, aucune opposition n'est recevable ; la déchéance est expressément formulée par le texte précité. Dans le cas où la partie condamnée est absente et n'a pas de procureur fondé pour la représenter, le délai ne court que du jour où la partie a eu connaissance de la condamnation. En toute hypothèse, le jugement par défaut peut être exécuté sur les biens du défaillant trois jours après la signification faite à personne, à domicile ou par voie d'affiche. L'article 29 ajoute que les instances sur les oppositions devront être vidées dans le plus bref délai possible.

La loi consulaire italienne reconnaît aussi expressément à la partie condamnée par défaut le droit de former opposition ; elle lui impartit, pour ce faire, le même délai de trois jours ;

(1) Loi de 1851, art. 60.

ce délai court du jour de la signification du jugement faite à personne ou à domicile. Toutefois, si la personne condamnée est absente et n'a pas de domicile connu, le tribunal lui-même fixe, d'après les circonstances, le délai dans lequel l'opposition doit être formée (1). D'après la loi consulaire belge, il appartient au tribunal de fixer dans tous les cas le délai d'opposition, et ce délai ne peut pas être moindre de huit jours (2).

Nous ne trouvons dans les lois consulaires française, italienne et belge aucune mention relative à la tierce-opposition. Faut-il conclure de là que la tierce-opposition n'est pas admise contre les décisions des tribunaux consulaires? Nullement. Conformément aux principes établis plus haut, le silence des lois consulaires relativement à la tierce-opposition doit tout au contraire s'interpréter dans le sens d'un renvoi pur et simple au droit commun. C'est ce qu'ont reconnu à plusieurs reprises la jurisprudence française et la jurisprudence italienne.

Passons à l'appel : c'est la voie de recours normale, par conséquent la plus fréquente et la plus importante. Toutes les législations consulaires la prévoient et la règlementent. Nous avons à répondre aux trois questions suivantes : quelle est la juridiction d'appel pour les jugements des tribunaux consulaires établis dans l'Empire Ottoman? Quels jugements des tribunaux consulaires sont susceptibles d'appel? Dans quel délai et dans quelle forme l'appel doit-il être interjeté?

Quelle est la juridiction d'appel pour les jugements des tribunaux consulaires établis dans l'Empire Ottoman? Nous savons déjà que cette question n'est pas résolue de la même manière par les divers Etats bénéficiaires des Capitulations. La Grande-Bretagne et l'Autriche-Hongrie ont organisé des juridictions d'appel sur le territoire même de l'Empire Otto-

(1) Loi de 1866, art. 103.

(2) Loi de 1851, art. 57.

man ; les autres Etats, au contraire, ont déferé à un tribunal de la métropole les appels des jugements rendus par les tribunaux consulaires. Précisons davantage. La législation austro-hongroise a institué dans l'Empire Ottoman un seul tribunal d'appel ; ce tribunal siège à Constantinople, et son ressort s'étend sur toutes les possessions ottomanes en Europe, en Asie et en Afrique. La législation anglaise a institué deux tribunaux d'appel : l'un siège à Constantinople, et son ressort s'étend sur toutes les possessions ottomanes d'Europe et d'Asie : c'est le tribunal suprême de Constantinople ; l'autre siège à Alexandrie, et son ressort est limité à l'Egypte : c'est le tribunal supérieur d'Egypte. Dans les autres législations, les tribunaux d'appel sont : pour la France, la Cour d'Aix, qui a succédé au Parlement d'Aix, institué tribunal d'appel par l'article 37 de l'édit de 1778 pour les sentences des tribunaux consulaires des Echelles du Levant ; pour l'Italie, la Cour d'Ancone (1) ; pour la Grèce, la Cour d'Athènes (2) ; pour l'Allemagne, le tribunal suprême de l'Empire (3) ; pour la Belgique, la Cour de Bruxelles (4). Notons toutefois, en ce qui concerne la Belgique, qu'aux termes de l'article 31 de la loi de 1851, les décisions des tribunaux consulaires belges, autres que le tribunal de Constantinople, doivent tout d'abord être portées en appel devant le tribunal de Constantinople ; les décisions de ce tribunal sont définitives, si l'objet de la demande n'excède pas la somme de 500 francs ; au delà de cette valeur, ces décisions sont susceptibles d'un recours, qui doit être porté devant la Cour d'appel de Bruxelles.

Quels jugements des tribunaux consulaires peuvent être frappés d'appel ? La question est expressément résolue par

(1) Loi de 1866, art. 105 al. 2.

(2) Loi du 22 décembre 1877, art. 10.

(3) Loi de 1879, § 18 al. 2.

(4) Loi de 1851, art. 31.

les législations consulaires anglaise, italienne, belge et allemande. Ces législations reconnaissent positivement que certains jugements des tribunaux consulaires, à raison de la modicité des intérêts engagés, sont insusceptibles d'appel, et elles fixent ainsi qu'il suit le taux du dernier ressort. D'après la loi consulaire britannique, l'appel est possible si la valeur du litige est égale ou supérieure à 50 livres sterling (1). D'après la loi consulaire allemande, le consul statue en dernier ressort sur toute contestation en matière personnelle-mobilière dont l'objet ne dépasse pas la valeur de 300 marks (2). La loi consulaire belge fixe à 100 francs le taux du dernier ressort (3). Enfin, aux termes de l'article 105 de la loi consulaire italienne, les décisions des tribunaux consulaires sont insusceptibles d'appel quand la valeur du litige ne dépasse pas la somme de 1,500 francs. La loi consulaire austro-hongroise prévoit aussi la question, qu'elle résout par un renvoi pur et simple au droit commun de la métropole (4). La loi consulaire française ne prévoit pas la question. Nous trouvons en effet dans l'édit de 1778 une seule disposition relative à l'appel : c'est l'article 37 précité, et ce texte se borne à poser le principe de l'appel et à déterminer la juridiction compétente ; sur toutes les autres questions que peut soulever l'exercice du droit d'appel, l'édit est muet. Comment faut-il interpréter ce silence ? Quelques auteurs l'ont interprété dans le sens de l'extension du droit d'appel à toutes les décisions rendues par les tribunaux consulaires (5). L'appel, ont-ils dit, est le droit commun ; pour reconnaître aux tribunaux consulaires

(1) Ordre en Conseil de 1873, art. 240.

(2) Loi de 1879, § 18 al. 1.

(3) Loi de 1851, art. 24 et 26.

(4) Ordonnance de 1855, § 6. — Ordonnance de 1897, § 2.

(5) PARDESSUS, *Droit commercial*, t. IV, n° 1473. — DE BEAUMONT, *Code maritime*, n° 1050.

le pouvoir de statuer dans certains cas en dernier ressort, il faudrait un texte, qui n'existe ni dans l'édit ni ailleurs. La jurisprudence a constamment repoussé ce système ; elle interprète le silence de l'édit dans le sens d'un renvoi pur et simple aux règles du droit commun de la métropole, et elle déclare insusceptibles d'appel les jugements des tribunaux consulaires statuant en matière personnelle-mobilière sur des demandes n'excédant pas la valeur de 1,500 francs. L'argument qu'elle invoque nous paraît sans réplique : les tribunaux consulaires, dit-elle, sont dans les Echelles du Levant ce que sont en France les tribunaux d'arrondissement ; ils doivent avoir la même compétence qu'eux.

Dans quel délai l'appel doit-il être interjeté ? Sur ce point encore l'édit de 1778 est muet. Comme on ne peut pas induire de ce silence que les délais d'appel sont illimités, il faut décider que les règles de droit commun sont applicables. Mais comprenons bien ici l'application du droit commun. En droit commun, aux termes de l'article 443 du Code de procédure civile, modifié par la loi du 3 mai 1862, le délai pour interjeter appel est de deux mois ; ce délai court, pour les jugements contradictoires, du jour de la signification à personne ou à domicile, et, pour les jugements par défaut, du jour où l'opposition n'est plus recevable. D'autre part, aux termes de l'article 445, ce délai de deux mois s'augmente des délais prévus par l'article 73 du même Code, lorsque la partie qui veut interjeter appel demeure hors de la France continentale. Dans quelle mesure cette double règle s'applique-t-elle, lorsque le jugement dont on veut appeler a été rendu par une juridiction consulaire ? Précisons davantage. Ce fait que la décision dont on veut appeler a été rendue par une juridiction consulaire, c'est-à-dire par un tribunal séant hors de la France continentale, entraîne-t-il de plein droit prorogation du délai d'appel suivant les prescriptions des articles 445 et 73 du Code de procédure civile ? La solution ne

nous paraît pas douteuse dans l'hypothèse suivante : des deux parties en cause, l'une, la partie condamnée, réside dans les Echelles, tandis que l'autre est domiciliée et réside en France ; dans cette hypothèse, le délai d'appel doit être prorogé ; les articles 445 et 73 s'appliquent sans difficulté. Mais supposons que les deux parties en cause résident l'une et l'autre dans la circonscription consulaire où le jugement a été rendu ; la Cour de cassation se refuse, dans cette hypothèse, à appliquer les articles précités et à proroger le délai d'appel, qui reste fixé à deux mois sous peine de déchéance (1). Cette jurisprudence est, en droit, très bien fondée : les motifs qui expliquent les dispositions des articles 445 et 73 du Code de procédure civile et qui sont tirés tant de la distance qui sépare la résidence de la partie condamnée de celle de la partie adverse que de l'impossibilité où est la partie condamnée de faire notifier l'appel sur les lieux à la partie adverse, ne se retrouvent plus en effet, lorsque les deux parties résident l'une et l'autre dans la même circonscription consulaire. Modifions un peu l'hypothèse. Les deux parties résident hors de la France continentale ; elles résident l'une et l'autre dans l'Empire Ottoman, mais non dans la même circonscription consulaire. Faudra-t-il encore, dans cette hypothèse, écarter l'application des articles 445 et 73 du Code de procédure civile ? Nous le croyons, bien que la question soit plus discutable. Les articles 445 et 73 du Code de procédure civile ne sont, nous semble-t-il, normalement applicables que dans l'hypothèse où, des deux parties en cause, l'une réside à l'étranger et l'autre en France. — Relativement à la question de savoir dans quelle forme l'appel doit être interjeté, nous ferons des observations analogues à celles qui viennent d'être faites. Du silence de l'édit il faut induire que les règles du droit commun sont applicables. Nous déciderons en conse-

(1) Cass. req., 3 janvier 1865. — 20 juillet 1870. D. P. 71, 1, 104.

quence que l'acte d'appel doit satisfaire aux prescriptions de l'article 456 du Code de procédure civile, notamment contenir assignation dans les délais légaux (1). Mais nous écartons, au moins lorsque les deux parties résident dans la même circonscription consulaire, l'application de l'article 69 9^e du même Code, d'après lequel l'acte d'appel doit être signifié au parquet du procureur général, si la partie intimée habite à l'étranger (2); la signification ne doit être faite au parquet du procureur général que dans le cas où, des deux parties en cause, l'une réside en France et l'autre dans les Echelles; dans tous les autres cas, elle doit être faite à personne ou à domicile. Observons d'ailleurs que, quant au mode même de la signification, il faut se référer aux règles générales tracées par les articles 11 et 12 de l'édit. La partie qui veut interjeter appel, doit adresser au consul une requête à fin d'appel; cette requête est signifiée à la partie adverse par l'intermédiaire du chancelier ou de son suppléant.

A la différence de la loi française, la loi consulaire italienne détermine avec précision les formes et les délais de l'appel. Aux termes de l'article 106 de la loi de 1866, la partie qui veut interjeter appel, doit faire une déclaration à la chancellerie du consulat dans les dix jours qui suivent le prononcé du jugement, s'il est contradictoire, ou sa signification, s'il est par défaut. L'appel ainsi déclaré doit être introduit dans le délai de quatre mois, sauf à la partie adverse de devancer ce délai. Le délai pour introduire l'appel est porté à six mois pour les pays hors d'Europe en deçà du cap de Bonne-Espérance.— La déclaration d'appel doit être notifiée à la partie adverse dans un délai de huit jours; elle doit contenir élection de domicile au lieu où siège la Cour d'appel, faute de quoi les significations à faire à l'appelant peuvent être

(1) Conf. Aix, 16 février 1821.

(2) Conf. Cass. req., 20 juillet 1870.

faites au procureur général près la Cour, sans prorogation de délai à raison des distances.

La loi consulaire belge détermine aussi avec précision les formes et les délais de l'appel. Aux termes des articles 65, 66 et 67 de la loi de 1851, l'appel doit être fait par déclaration au consul du lieu où le jugement a été rendu, dans les dix jours qui suivent la signification ; il doit être notifié à la partie adverse dans la huitaine. La déclaration doit contenir élection de domicile à Constantinople ou à Bruxelles, faute de quoi les significations à faire à l'appelant sont faites au chef de la légation ou au procureur général près la Cour de Bruxelles, sans prorogation de délai.

Nous trouvons aussi des dispositions très précises dans la loi consulaire allemande. L'article 20 de la loi de 1879 fixe de la manière suivante la procédure de l'appel. La partie qui veut faire appel, doit adresser une requête écrite au consul du lieu où le jugement a été rendu. Le consul est tenu de remettre copie de cette requête à la partie adverse ou à son procureur fondé et d'envoyer immédiatement toutes les pièces de la procédure au tribunal de l'Empire par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères. Quant au délai de l'appel, l'article 20 précité renvoie purement et simplement au droit commun, en particulier à l'article 497 du Code de procédure civile.

La loi austro-hongroise ne contient aucune disposition relative aux formes ou aux délais de l'appel. Formes et délais sont ceux du droit commun.

L'opposition et l'appel ne sont pas les seules voies de recours ouvertes par le droit commun des divers Etats contre les décisions des tribunaux de la métropole. Ce droit commun prévoit un certain nombre d'autres voies de recours, pour la plupart extraordinaires et exceptionnelles, telles que la requête civile et le pourvoi en cassation dans les législations française, belge, italienne, hellénique, le pourvoi en révision dans la

législation allemande, l'appel au troisième degré de juridiction dans la législation austro-hongroise, l'appel au Conseil de Sa Majesté dans la législation anglaise. Dans quelle mesure ce droit commun est-il applicable aux décisions rendues par les juridictions consulaires ?

Encore ici la loi consulaire française est muette : l'édit de 1778 ne mentionne que l'opposition et l'appel. Mais une jurisprudence constante décide que la requête civile (1) et le pourvoi en cassation sont applicables aux décisions des tribunaux consulaires comme aux décisions des tribunaux de la métropole ; elle décide, en particulier, que les decisions rendues en dernier ressort par les tribunaux consulaires peuvent toujours être déférées à la Cour de cassation (2).

La question qui nous occupe est au contraire formellement prévue par la plupart des autres législations consulaires. C'est ainsi que l'article 36 de la loi belge de 1851 et l'article 168 de la loi italienne de 1866 autorisent le pourvoi en cassation contre les décisions rendues en dernier ressort par les tribunaux consulaires, excluant ainsi implicitement la requête civile. C'est ainsi que l'article 257 de l'ordre en Conseil de 1873 autorise l'appel au Conseil de Sa Majesté des décisions rendues par les tribunaux consulaires britanniques, toutes les fois que la valeur du litige est égale ou supérieure à 500 livres sterling, et à la condition que cet appel soit interjeté dans le délai de quinze jours. La loi consulaire allemande prend soin de spécifier, dans le dernier alinéa de l'article 18, qu'aucune voie de recours n'est ouverte contre les décisions du tribunal de l'Empire statuant sur l'appel des jugements des tribunaux consulaires ; elle exclut ainsi le pourvoi en révision. Enfin le paragraphe 13 de l'ordonnance austro-hongroise du 30 juillet

(1) Aix, 29 décembre 1852.

(2) Les jugements rendus en dernier ressort par les tribunaux consulaires français établis en Extrême-Orient ne sont susceptibles de recours en cassation que pour cause d'excès de pouvoir. L. 8 juillet 1852, art. 4.

1897 nous dit que la Cour consulaire supérieure de Constantinople statue comme second et dernier degré de juridiction : aucune voie de recours n'est ouverte contre ses décisions.

§ 4. — *De la loi à appliquer*

D'après quelle loi les tribunaux consulaires doivent-ils régler les contestations entre nationaux portées devant eux ? La question est très importante ; elle doit être étudiée avec quelques détails.

Posons d'abord la règle suivante : la loi normalement applicable aux contestations entre étrangers de même nationalité, c'est la loi nationale des parties en cause. Pour justifier cette règle, il n'est pas nécessaire de recourir à la fiction d'extraterritorialité ; il suffit de remarquer que les étrangers, dans l'Empire Ottoman, restent soumis à la souveraineté personnelle de l'Etat dont ils sont les nationaux. De cette souveraineté personnelle l'institution de la justice consulaire est la plus caractéristique manifestation : il est naturel et logique qu'une juridiction établie par l'Etat étranger, rendant la justice au nom de cet Etat, fasse aux nationaux de cet Etat l'application de leur propre loi (1).

Mais la loi nationale est-elle seule et dans tous les cas applicable ? Il suffit de jeter un coup d'œil sur les lois consulaires et la jurisprudence des divers Etats pour voir qu'il n'est pas

(1) A partir de quel moment une loi nouvelle deviendrait-elle exécutoire dans les Echelles ? La question n'est expressément prevue que par la loi consulaire allemande, dont le § 47 porte : « Les lois nouvelles ont force exécutoire dans l'arrondissement consulaire après l'expiration d'un délai de quatre mois à partir du jour où le numéro du *Bulletin des lois* qui les contient, a paru à Berlin ». L'ordonnance française de 1781 exigeait (T. I. art. 9) que les lois et ordonnances transmises au consul fussent publiées par lui dans les assemblées de la nation et enregistrées en chancellerie. Elles devenaient exécutoires à partir de cette publication pour les Français résidant dans la circonscription consulaire. Cette disposition de l'ordonnance de 1781 n'est plus

possible de répondre affirmativement à cette question. Considérons d'abord les lois consulaires. Nous lisons dans l'article 166 de la loi consulaire italienne la disposition suivante : « Les lois de l'Etat seront appliquées par les consuls ou par les tribunaux consulaires dans tous les cas où il n'en sera pas autrement décidé par les traités, par les usages ou par la présente loi ». Nous trouvons une disposition analogue dans la loi consulaire britannique : l'article 6 de l'ordre en Conseil de 1873 pose en principe que les juridictions consulaires britanniques doivent appliquer le « Common law », les lois écrites et autres lois en vigueur dans la métropole ; mais l'article 7 ajoute : « Les juridictions consulaires britanniques appliqueront aussi les coutumes raisonnables existant dans les possessions ottomanes, à la condition qu'elles ne soient pas incompatibles avec les dispositions du présent ordre ». Enfin l'article 3 de la loi consulaire allemande de 1879 porte, dans son premier alinéa, que les tribunaux consulaires allemands devront appliquer, en matière civile, les lois de l'Empire et, au moins jusqu'à la promulgation d'un Code civil général, le droit coutumier prussien ; il ajoute, dans son second alinéa, que « en matière commerciale, les usages reçus dans la circonscription consulaire devront être observés ».

Nous chercherions vainement dans l'édit de 1778 une disposition semblable à celles que nous venons de rapporter ; en revanche, une jurisprudence s'est formée, en France, dans le

en vigueur aujourd'hui. D'autre part, il ne peut pas être question d'appliquer dans les Echelles la disposition de l'article 1^{er} du Code civil, qui concerne uniquement le territoire de la France. Est-ce à dire que la loi deviendra exécutoire pour les Français dans les Echelles par le seul fait de son insertion au *Journal officiel* ou au *Bulletin des lois*? Une telle solution serait évidemment illégale et injuste. Il faut en conséquence décider que les juges doivent appliquer le principe de la connaissance acquise ; ils rechercheront, d'après les circonstances, si les parties ont pu connaître la promulgation de la loi nouvelle et si elles sont excusables de ne pas la connaître. — Conf. Aix, 12 décembre 1863.

sens de ces dispositions. Cette jurisprudence décide, pour citer ses plus intéressantes et caractéristiques applications, qu'il faut écarter la loi française et se référer aux coutumes généralement suivies en Orient, pour apprécier, quant à la forme, la validité du mariage qu'un Français a contracté dans les Echelles ou celle du contrat de mariage qu'il a consenti (1), pour déterminer quel est le régime matrimonial auquel sont soumis les Français qui se sont mariés sans contrat, pour juger de la portée et de la valeur légale des mentions contenues dans une lettre de change (2), pour résoudre la question de savoir si une stipulation d'intérêts à 12 0/0 est licite (3), enfin pour déterminer le régime légal des congrégations religieuses. Sur ce dernier point, par exemple, un jugement du tribunal consulaire français de Smyrne, en date du 3 juin 1890, décide que la congrégation des Pères Capucins, bien que non autorisée en France, a une existence légale en Orient, est douée de la personnalité civile et qu'il faut lui reconnaître la capacité de recevoir par testament sans autorisation (4).

Voilà donc un point certain : la loi nationale des étrangers en cause n'est pas seule et dans tous les cas applicable ; son application est limitée par l'application des usages généralement suivis en Orient. Et il importe de remarquer que ces usages peuvent et doivent être appliqués, non seulement lorsqu'ils suppléent au silence de la loi étrangère, mais même lorsqu'ils viennent contredire cette loi : les dispositions précitées des lois consulaires ainsi que les décisions rapportées de la jurisprudence française ne peuvent laisser aucun doute à cet égard. Est-ce à dire qu'aucune limite ne doive être fixée

(1) Cass. rej., 18 avril 1865, D. P. 1865, I, 342. — Tribunal consulaire de Constantinople, 12 septembre 1890. — *Journal de droit international privé*, 1890, p. 914.

(2) Aix, 24 mai 1858.

(3) Cass. civ., 10 juin 1857.

(4) Ce jugement est rapporté dans le *Journal de droit international privé*, 1891, p. 279. — Nous le reproduisons plus loin.

et que, en cas de conflit entre la loi nationale des étrangers en cause et les usages, le tribunal consulaire doive, dans toute hypothèse et sans distinction aucune, donner la préférence aux usages ? La question est très grave.

Avant de l'examiner, et pour la mieux résoudre, tâchons de préciser ce qu'il convient d'entendre par « usages généralement suivis en Orient ». Quelle est cette « coutume » dont l'application s'impose aux tribunaux consulaires ? Si nous nous référons aux espèces des décisions judiciaires citées plus haut, nous voyons que les expressions « coutume », « usages généralement suivis en Orient » ont une signification beaucoup plus extensive que celle qu'on leur attribue d'ordinaire. Elles s'appliquent sans doute aux règles non écrites, uniquement fondées sur la tradition, qui régissent certains rapports de droit, principalement les rapports commerciaux ; mais elles s'appliquent aussi à certaines règles de droit écrit, officiellement et légalement promulguées, telles que les règles qui régissent, dans le droit canonique, les conditions de forme du mariage ou du contrat de mariage : ces règles sont des règles coutumières en tant que leur application, normalement restreinte aux sujets chrétiens de la Porte, s'est étendue aux étrangers résidant dans l'Empire Ottoman. Cette extension s'explique d'autant plus aisément que, jusqu'à une époque relativement récente, dans la plupart des pays de l'Europe, le mariage est resté régi, au moins quant à ses conditions de forme, par la loi canonique ; en faisant célébrer leur union par le ministre de leur culte, les étrangers établis dans l'Empire Ottoman ne faisaient en définitive que ce qu'ils auraient fait dans leur propre pays. Quant à la coutume proprement dite — et nous entendons par là celle qui repose sur des usages traditionnels et qui n'a pas sa base dans une législation écrite, plus ou moins arbitrairement étendue à des cas auxquels elle est normalement inapplicable — il est peut-être plus difficile d'expliquer comment elle s'est établie. Il est cependant permis de conject-

turer qu'elle s'est formée tout d'abord dans les rapports entre étrangers et Ottomans ou entre étrangers appartenant à des nationalités différentes; ces rapports n'étant régis, pour des raisons déjà dites, par aucune loi écrite, ni par la loi musulmane, ni par la loi canonique, ni par la loi étrangère, une réglementation coutumière s'imposa, et cette réglementation s'établit d'autant plus facilement que les rapports qu'il s'agissait de régler, étaient, au moins à l'origine, des rapports exclusivement commerciaux. Une fois établie, cette réglementation coutumière s'étendit, tout naturellement et par la force même des choses, aux rapports entre étrangers appartenant à la même nationalité.

Nous n'avons encore qu'une idée incomplète de ce qu'il faut entendre par « coutume » en Orient. Précisons davantage. Jusqu'ici la coutume nous est apparue avec un caractère très marqué de règle positive; quelle que soit son origine, usages traditionnels, plus ou moins généralisés, ou législation écrite, plus ou moins arbitrairement étendue, elle s'analyse en une certaine réglementation de certains rapports juridiques : pour ces rapports, elle fait l'office d'une loi; disons mieux, elle est une loi, et, comme toute loi, elle est, en un certain sens et jusqu'à un certain point, restrictive; elle oblige à certains actes et en prohibe certains autres. Mais tel n'est pas toujours le caractère de la coutume. Dans certains cas, en effet, la coutume, c'est l'absence de toute réglementation, ou, pour mieux préciser, c'est l'affranchissement des règles restrictives aux-quelles sont soumis en général certains rapports juridiques. L'exemple le plus frappant est, à ce point de vue, celui des congrégations religieuses étrangères établies dans l'Empire Ottoman. Il est rare que les congrégations religieuses ne soient pas soumises, dans leur pays d'origine, à un régime légal plus ou moins restrictif et que liberté pleine et entière leur soit laissée de se constituer et, une fois constituées, d'acquérir. C'est ainsi qu'en France les congrégations reli-

gieuses n'ont d'existence légale et de personnalité civile qu'en vertu d'une autorisation de l'Etat, et que, même reconnues, elles ne peuvent pas, sans la permission de l'Etat, acquérir à titre gratuit. Ces règles restrictives ne sont pas appliquées dans l'Empire Ottoman. Les congrégations religieuses — en particulier les congrégations religieuses catholiques — peuvent s'établir librement dans l'Empire Ottoman. L'existence de fait équivaut pour elles à l'existence légale, et cette existence de fait leur donne en même temps une sorte de personnalité civile qui leur permet d'ester en justice, d'acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux, en un mot d'accomplir librement les divers actes de la vie civile. L'usage est constant, et le jugement précité du tribunal consulaire français de Smyrne s'est conformé à cet usage, en refusant d'annuler un legs fait à la congrégation des Capucins, legs dont les héritiers du testateur demandaient la nullité, sous prétexte que la congrégation n'était pas reconnue en France. — Ce qui est vrai des congrégations religieuses est aussi vrai d'ailleurs des associations en général. Les associations entre étrangers de même nationalité ou même de nationalités différentes — sociétés de bienfaisance ou de secours mutuels, hôpitaux, clubs, cercles, associations littéraires ou scientifiques, — sont nombreuses dans l'Empire Ottoman. L'usage est que ces associations se constituent librement, sans aucune intervention de l'Etat dont les associés ressortissent; une fois constituées, ces associations contractent, disposent, acquièrent à titre gratuit, estent en justice librement. De l'existence de fait résultent pour elles et l'existence légale et la personnalité civile.

Après avoir ainsi précisé ce qu'il faut entendre par « coutume » en Orient, nous pouvons plus aisément résoudre la question posée plus haut : jusqu'à quel point l'observation de la coutume s'impose-t-elle aux tribunaux consulaires, en cas de conflit entre la coutume et la loi de l'Etat dont ces tribunaux ressortissent?

Voici tout d'abord deux solutions qui nous paraissent hors de doute. S'il s'agit d'apprécier la validité d'un acte juridique quant à la forme, le tribunal consulaire devra faire cette appréciation d'après la coutume, et l'acte sera valable si, remplissant d'ailleurs, quant au fond, toutes les conditions requises par la loi nationale des étrangers en cause, il a été accompli suivant les formes requises ou autorisées par la coutume. De même, s'il s'agit d'interpréter une convention ou d'en déterminer les effets, le tribunal consulaire devra faire cette interprétation ou cette détermination d'après la coutume. En d'autres termes, la règle « *locus regit actum* » et le principe de l'autonomie de la volonté sont applicables sans difficulté ; c'est dire qu'en cas de conflit entre la coutume et les dispositions de la loi étrangère qui règlent la forme des actes juridiques ou les effets des conventions, la préférence doit être donnée à la coutume. Mais faut-il aller plus loin, et le tribunal consulaire doit-il appliquer la coutume, même si elle contredit une disposition d'ordre public de la loi de l'Etat au nom duquel il rend la justice ?

On pourrait croire la question directement résolue par les dispositions précitées des lois consulaires allemande, italienne et anglaise, dans le sens de la négative par la loi allemande, dans le sens de l'affirmative par les lois italienne et anglaise. Cela n'est pas cependant. Les dispositions que nous avons rapportées plus haut, sont des dispositions générales, se bornant à déclarer la loi nationale et la coutume l'une et l'autre applicables, sans prévoir ni par conséquent résoudre le conflit possible entre elles. Peut-être la loi anglaise nous donne-t-elle une indication, lorsqu'elle nous dit que les tribunaux consulaires devront appliquer les coutumes « raisonnables », mais cette indication, outre qu'elle manque de précision, a le grave défaut de n'être pas juridique. L'épithète « raisonnable » ne peut pas résoudre le problème, elle ne fait que le reculer, et il reste à se demander si une coutume est ou

n'est pas raisonnable, lorsqu'elle contredit une loi impérative et d'ordre public de la métropole. Au risque de commettre une confusion, la jurisprudence française a préféré esquiver la difficulté. Si nous faisons abstraction du jugement du tribunal consulaire de Smyrne, nous voyons en effet que les arrêts précités de la Cour de cassation et de la Cour d'Aix prétendent résoudre le problème de l'application de la coutume par la règle « *locus regit actum* » et par celle de l'autonomie de la volonté. A la vérité, le problème serait résolu, si la jurisprudence avait entendu faire de ces deux règles non seulement la justification mais encore la limite de l'application de la coutume et s'il pouvait ressortir de ses décisions que la coutume a le même domaine que la règle « *locus regit actum* » et celle de l'autonomie de la volonté. Mais il suffit de lire les motifs des arrêts de la Cour de cassation et de la Cour d'Aix, pour se convaincre que tel n'est pas le point de vue de la jurisprudence. La jurisprudence fait intervenir les deux règles pour pouvoir plus aisément se débarrasser de la fiction d'exterritorialité ; elle pose en principe que la règle « *locus regit actum* » et la règle de l'autonomie de la volonté sont applicables dans l'Empire Ottoman comme dans tout pays étranger, et de l'application des deux règles elle conclut à l'application possible de la coutume. Dans ce système, la règle « *locus regit actum* » et la règle de l'autonomie de la volonté expliquent peut-être que la coutume puisse être appliquée, mais elles n'en mesurent pas l'application, et c'est précisément la limite de cette application qu'il s'agit de déterminer.

Une solution radicale de la question posée serait de dire : la coutume est une source du droit dans les rapports internationaux ; quoi qu'elle prohibe ou commande, elle a force de loi ; elle s'impose donc dans tous les cas à l'observation des tribunaux consulaires, qui n'ont pas à rechercher si elle contredit ou non des dispositions plus ou moins impératives de la

loi nationale. Un tel système à coup sûr serait simple et logique, mais il est permis de se demander s'il n'aboutirait pas à des conséquences inacceptables. Qu'on suppose par exemple — et cette hypothèse, après tout, n'est pas irréalisable en pays musulman — que la pratique de la polygamie où de la répudiation s'introduise parmi les étrangers. Est-il admissible qu'un tribunal consulaire français sanctionne cette pratique? Le point de départ du système est cependant très exact, et nous devons admettre, comme un principe incontestable, que la coutume a force de loi dans les rapports internationaux, et cela, même lorsqu'elle est contraire aux dispositions impératives et d'ordre public de n'importe quelle loi étrangère. Est-ce à dire que nous devions accepter toutes les conséquences de ce principe? Nullement. Il y a certaines distinctions à faire, et nous croyons qu'il est possible de trouver à ces distinctions une base juridique. Toutes les lois d'ordre public que, dans un pays donné, il a plu au législateur d'édicter, ne sont pas fondées sur des motifs également puissants. Parmi ces motifs, les uns ont un caractère d'universalité et de nécessité que les autres n'ont pas. Il est évident, par exemple, que les considerations qui ont décidé le législateur français à prohiber la polygamie ou à interdire la reconnaissance des enfants adultérins ou incestueux, ne sont pas de même nature que celles qui l'ont déterminé à limiter le taux de l'intérêt conventionnel ou à subordonner à l'autorisation de l'Etat la constitution d'une congrégation religieuse. Celles-là sont d'ordre moral ou social; on comprend qu'elles aient une portée générale, en quelque sorte universelle, en tout cas non limitée au territoire de l'Etat dont elles ont inspiré la législation. Celles-ci au contraire sont d'ordre politique ou économique; elles sont forcément contingentes et relatives; on conçoit dès lors très aisément que leur portée soit limitée au territoire de l'Etat dont elles ont inspiré la législation. Cette double constatation, dont il nous semble difficile de contester

l'exactitude, nous fournira le moyen de résoudre d'une manière satisfaisante le conflit entre les lois étrangères d'ordre public et la coutume. Les tribunaux consulaires devront se refuser à sanctionner toute coutume qui serait en opposition avec une loi d'ordre public inspirée par des motifs d'intérêt moral ou social; mais, si la loi d'ordre public contredit par la coutume est inspirée par des motifs politiques ou économiques, les tribunaux consulaires ne devront pas hésiter à appliquer la coutume. En résumé, la coutume a force de loi toutes les fois qu'elle ne contredit pas une loi d'ordre public inspirée par des motifs d'intérêt moral ou social (1).

Nous venons de voir comment et dans quelle mesure l'application de la loi étrangère, naturellement indiquée pour régir les rapports des étrangers de même nationalité entre eux, est restreinte par l'application des usages généralement reçus en Orient. Mais il n'y a pas dans l'Empire ottoman qu'un droit coutumier, il y a aussi un droit écrit. L'application de ce droit écrit, en supposant bien entendu qu'il ne se confonde pas avec la coutume, s'impose-t-elle aux tribunaux con-

(1) Le jugement du tribunal consulaire de Smyrne nous semble avoir très heureusement mis ces principes en lumière. Ce jugement mérite d'être intégralement reproduit.

Tribunal consulaire français de Smyrne (3 juin 1890)

Peres Capucins du couvent de Saint-Polycarpe de Smyrne contre
veuve Giraud

Attendu que les lois actuellement en vigueur subordonnent l'existence civile des agrégations religieuses à l'approbation de leurs statuts et à une autorisation qu'elles sont tenues d'obtenir des pouvoirs, soit législatif, soit simplement exécutif, suivant qu'il s'agit d'une communauté d'hommes ou de femmes (décret du 29 mars 1880, art. 1 et 3). — Mais attendu que les intérêts dont s'est préoccupé le législateur dans le règlement de cette question sont d'ordre public et du domaine de la politique intérieure et qu'en raison de son caractère spécial et d'exception, ce régime doit, à défaut de stipulations contraires nettement exprimées, être considéré comme applicable exclusivement aux associations religieuses établies ou qui désireraient s'établir en France. — Que cette appréciation d'interprétation de la loi se déduit, en fait, logiquement, de la ligne de conduite adoptée par le gouvernement français vis à-vis des congrégations non

sulaires ? La question ne se pose guère que depuis la réforme législative de l'Empire Ottoman, depuis la constitution d'un droit ottoman indépendant du droit religieux ; elle se pose surtout à l'égard des lois nouvelles qu'il a plu au gouvernement ottoman d'édicter, soit en matière commerciale, soit en matière civile. Cette question doit être résolue, conformément aux principes ordinaires du droit international, par l'application de la règle « *locus regit actum* » et de la règle de l'autonomie de la volonté. Le tribunal consulaire de France ne pourrait pas, par exemple, se refuser à reconnaître la parfaite validité d'un acte passé entre deux Français suivant les formes requises par une loi civile ou commerciale ottomane. Entre cette solution et celle que nous venons de donner sur l'application de la coutume, il n'y a aucune contradiction. L'applicabilité de la coutume ne peut pas faire obstacle à l'applicabilité de la loi écrite, et la règle « *locus regit actum* » est assez large pour permettre aux étrangers établis dans l'Empire ottoman de choisir, pour la rédaction des actes qui les concernent, entre les formes autorisées par la coutume et les formes requises par la loi écrite. De même, s'il s'agit d'interpréter une convention intervenue entre deux étrangers

autorisées en France qui se sont fixées à l'étranger, et notamment de l'agréation dite de Jésus qui, expulsée du territoire de la République par décret du 27 mars 1880, a fondé sur le sol syrien, avec le concours diplomatique et les subventions matérielles du Trésor français, une institution scolaire et une Faculté où les diplômes sont délivrés directement par le ministère de l'Instruction publique de France. — Attendu qu'en principe général il appartient au pouvoir souverain, dans chaque Etat, de fixer les conditions du régime légal des corps religieux qui résident sur le territoire. — Qu'en Turquie, grâce aux libérales concessions des sultans, les communautés religieuses, tant indigènes qu'étrangères, jouissent de l'existence légale et des avantages qui y sont attachés, lesquels comprennent, indépendamment du libre exercice du culte, la faculté de posséder et d'acquérir, à l'instar des particuliers, et généralement de faire les actes de la vie civile. — Que la congrégation des Pères Capucins a bénéficié, depuis leur installation à Smyrne, il y a plus de deux siècles et demi, de cette situation favorable. — Que la mission a été reconnue en réalité par le gouvernement français dès l'origine, cette reconnaissance résultant expressé-

dans l'Empire ottoman, le tribunal consulaire devra faire cette interprétation d'après la coutume ou d'après la loi écrite, suivant qu'il sera démontré par les circonstances de la cause que les parties ont entendu se référer à la coutume ou à la loi écrite.

§ 5. — *De la juridiction gracieuse des tribunaux consulaires*

Il n'y a pas, dans la législation consulaire française, de texte qui réglemente d'une manière expresse la juridiction gracieuse des tribunaux consulaires. Est-ce à dire que cette juridiction n'appartienne pas aux tribunaux consulaires ? Nullement, et la pratique a depuis longtemps sur ce point comblé les lacunes de la législation écrite. Quel est, dans l'état actuel des choses, le fonctionnement de la juridiction gracieuse des tribunaux consulaires ? Nous le ferons suffisamment connaître en posant la double règle suivante : au consul sont reconnues les attributions qui sont dévolues par les lois de la métropole au juge de paix, au président du tribunal et au ministère public ; au tribunal consulaire sont reconnues les attributions normalement dévolues au tribunal civil d'arrondissement.

ment des traités ou Capitulations conclus entre la cour de France et la Porte ottomane, spécialement de l'acte international du 28 mai 1740. — Qu'en vertu de ces arrangements diplomatiques, la France a assumé la protection des congrégations religieuses catholiques, sans distinction de nationalité, établies dans l'Empire, et conséquemment celle des Pères Capucins qu'elle a appelés à desservir la paroisse française de cette ville. — Que cette protection séculaire s'applique non seulement aux individus, membres de l'ordre, mais surtout au corps religieux lui-même, régi par un supérieur, et couvre le siège de la mission, ses biens et intérêts matériels. — Que les prétentions contraires des intervenants et de la veuve Giraud sur ce point ne sont pas justifiées et doivent être rejetées ».

A l'appui de la thèse exposée au texte et très bien développée dans ce jugement, le rapport qui précède le règlement d'administration publique rendu en exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations, nous fournit un argument nouveau. Il est dit formellement dans ce rapport que la législation sur les associations ne s'applique pas « aux pays de juridictions ».

Voyons quelques applications pratiques de ce double principe. En tant que chargé des fonctions normalement dévolues au juge de paix en France, le consul a qualité pour convoquer et présider le conseil de famille conformément aux dispositions du titre X du livre 1^{er} du Code civil, pour recevoir la déclaration d'émancipation faite par le père ou la mère d'un enfant mineur dans le cas prévu par l'article 477 du Code civil, pour dresser procès-verbal des demandes et consentements relatifs à la tutelle officieuse, pour dresser acte des consentements respectifs de l'adoptant et de l'adopté dans les termes de l'article 353 du Code civil. En tant que chargé des fonctions normalement dévolues en France au président du tribunal civil, le consul a qualité pour donner l'exequatur aux sentences arbitrales et même aux jugements émanés des tribunaux étrangers dont l'exécution est demandée contre un Français résidant dans l'Echelle, si toutefois on admet que le président du tribunal a ce pouvoir en France, pour autoriser une femme mariée à engager contre son mari une instance en séparation de biens, en séparation de corps ou en divorce, conformément aux dispositions des articles 865, 875 et 878 du Code de procédure civile, pour dresser procès-verbal de la présentation, de l'ouverture et de l'état d'un testament holographique ou mystique, dans les termes de l'article 1007 du Code civil, et pour envoyer en possession le légataire universel saisi, conformément à la disposition de l'article 1008 du même Code. En tant que chargé des fonctions normalement dévolues au ministère public en France, le consul doit veiller aux intérêts des incapables et des absents; en particulier, il a qualité pour provoquer du tribunal, conformément à l'article 412 du Code civil, les mesures nécessaires à l'administration des biens d'un présumé absent (1). Au tribunal consu-

(1) Indépendamment de cette attribution relative à la protection des intérêts des présumés absents — attribution qu'il exerce comme chargé des fonctions de ministère public — le consul a la charge de veiller aux intérêts de tous ses

laire sont reconnues les attributions normalement dévolues au tribunal civil d'arrondissement. C'est ainsi, pour faire quelques applications, que le tribunal consulaire a qualité pour autoriser la femme mariée à contracter et à agir en justice dans les cas où l'autorisation de justice peut suppléer à l'autorisation du mari, pour homologuer les délibérations du conseil de famille d'un mineur ou d'un interdit, pour statuer sur les mesures à prendre en vue de la conservation des biens des présumés absents, conformément à l'article 112 du Code civil, pour procéder à la liquidation et au partage de toutes successions laissées par des Français décédés dans l'Echelle, dans les cas prévus par l'article 838 du Code civil.

La loi consulaire italienne a été plus prévoyante que la loi consulaire française. Une section tout entière, la section IV, est consacrée, dans la loi de 1866, à la réglementation de la juridiction gracieuse. L'article 157 pose le double principe que nous venons de voir consacré par la pratique française : « Les consuls, dit ce texte, sont investis de toutes les fonctions qui sont attribuées aux préteurs et aux présidents des tribunaux, et les tribunaux consulaires sont investis de

nationaux, en particulier aux intérêts de ceux de ses nationaux qui ne résident pas dans l'Echelle ; il a le droit et le devoir de provoquer, dans l'intérêt de ces derniers, toutes mesures conservatoires nécessaires. L'instruction ministérielle du 29 novembre 1833 porte : « Dans le cas où des Français a qui des marchandises ou autres objets mobiliers auraient été adressés, voudraient, pour la conservation de leurs droits, ceux de leurs mandants et commettants, et pour justifier en temps et lieu les réclamations qui peuvent surgir plus tard entre intéressés, faire constater la nature, la quantité et la qualité des objets employés, les consuls pourront faire procéder, à la demande des réclamants, aux vérifications et à la rédaction de tous procès-verbaux nécessaires, et ils prendront ou provoqueront, dans l'intérêt des ayant-droits absents, toute mesure conservatoire, tels que dépôt, séquestre, transfert dans un lieu public ». Observons bien que cette attribution relative à la protection des intérêts des nationaux non résidant dans l'Echelle, le consul l'exerce en qualité de consul, nullement comme chargé des fonctions de ministère public. En l'exerçant, il exerce une attribution administrative, il ne fait pas acte de juridiction gracieuse.

« celles qui sont accordées aux tribunaux civils et de commerce ». A ce principe, l'article 259 apporte une double limitation ; ce texte réserve formellement aux magistrats et aux tribunaux du royaume : 1^o la juridiction en matière d'adoption et de légitimation ; 2^o la faculté d'homologuer, approuver ou autoriser toutes délibérations, tous contrats ou actes quelconques concernant des immeubles situés dans le royaume ou des droits garantis sur ces immeubles.

Nous trouvons aussi dans la législation consulaire allemande une disposition relative à la juridiction gracieuse des consuls : c'est l'article 43 de la loi de 1879. Ce texte attribue au consul la connaissance de toutes les affaires qui, en Prusse, rentrent dans la compétence du tribunal du bailli et du tribunal de district. La loi consulaire austro-hongroise est moins explicite que la loi allemande ; elle se borne à un simple renvoi aux lettres patentes du 9 août 1854 (1). Quant à la législation consulaire britannique, elle prévoit et réglemente très minutieusement la juridiction gracieuse des tribunaux consulaires en matière successorale (2) et en matière de folie (3) ; elle est à peu près muette sur tous les autres points.

SECTION III

L'administration de la justice en matière pénale

Il ne suffisait pas aux Etats étrangers signataires des Capitulations avec la Porte de mettre la justice civile à la portée de leurs nationaux établis dans l'Empire Ottoman ; ils devaient aussi assurer une bonne administration de la justice pénale. Les pouvoirs de police que les diverses législations consulaires confèrent aux consuls, ne sont que des mesures

(1) Ordonnance du 31 mars 1855, art. 33.

(2) Ordre en Conseil de 1873, art. 206 à 230.

(3) Ordre en Conseil du 5 février 1874.

préventives, par conséquent insuffisantes, et si les Etats étrangers avaient borné là l'exercice du droit de juridiction en matière pénale que les Capitulations leur reconnaissent, ils n'auraient rempli, vis-à-vis de leurs nationaux et vis-à-vis de l'Empire Ottoman, qu'une partie, et la moindre, de la tâche que leur imposaient les traités. Pour remplir entièrement cette tâche, ils devaient organiser la répression des infractions commises par leurs nationaux. C'est ce qu'ont fait tous les Etats étrangers bénéficiaires des Capitulations, et l'organisation de la justice répressive occupe dans les législations consulaires une place importante, sinon la plus importante. Mais l'organisation de la justice répressive est une œuvre complexe. Organiser la justice répressive, c'est en effet déterminer quelles infractions sont punissables, quelles pénalités sont applicables à ces infractions, quelles juridictions sont compétentes pour les instruire et les juger, quelle procédure enfin doit être suivie devant ces juridictions. Nous allons rechercher comment la législation consulaire française et les autres législations consulaires ont résolu ces différentes questions.

§ 1. — *Des infractions punissables*

Quelles infractions sont punissables, lorsqu'elles sont commises par des Français dans l'Empire Ottoman? A vrai dire, nous ne trouvons pas dans la législation consulaire française une réponse précise et directe à cette question. La loi du 28 mai 1836, qui est la loi organique de la justice pénale française dans le Levant, n'a pas pour objet de déterminer les infractions punissables; elle n'est pas un Code pénal. Comme l'indique son titre (1), elle est un Code d'instruction criminelle et de procédure pénale. A défaut d'une réponse précise et directe, pouvons-nous trouver dans les dispositions de la loi de 1836 des éléments de solution de la question posée?

(1) *Loi relative à la poursuite et au jugement des contraventions, crimes et délits commis par des Français dans les Echelles du Levant et de Barbarie.*

Faisons tout d'abord une observation intéressante, qui aura tout au moins l'avantage de préciser les données du problème. La loi de 1836 déroge au droit commun qui régit les infractions commises par les Français en pays étranger ; en d'autres termes, elle écarte l'application à ces infractions des articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle. On connaît les dispositions de ces articles, remaniés et modifiés d'ailleurs par la loi du 27 juin 1866. Elles décident que, si tous les crimes commis par des Français en pays étranger sont punissables, il n'en est pas de même des délits et des contraventions. Les contraventions ne sont pas punissables ; quant aux délits, ils ne sont punissables qu'aux deux conditions suivantes : 1^o si le fait qualifié délit par la loi française est puni par la législation du pays où il a été commis ; 2^o s'il y a eu plainte préalable de la partie lésée ou dénonciation officielle des autorités du pays où le délit a été commis. Aussi bien, il est facile de comprendre pour quelle raison, d'ordre essentiellement juridique, ces restrictions cessent d'être applicables, lorsqu'il s'agit d'infractions commises dans les Echelles du Levant. Les articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle ne doivent pas être isolés du système général de législation pénale consacré par ce Code et que les auteurs de la loi du 27 juin 1866 n'ont pas entendu écarter. Les rédacteurs du Code d'instruction criminelle sont partis du principe de la territorialité de la loi pénale, dont les conséquences logiques se résument dans la double proposition suivante : la loi pénale ne peut atteindre que les infractions commises sur le territoire, mais elle peut atteindre toutes les infractions commises sur le territoire, quelle que soit la nationalité de l'agent. Si cette seconde conséquence pouvait et devait être acceptée sans difficulté, il n'en était pas de même de la première. Pour des raisons que nous n'avons ici ni à rechercher ni à justifier, il fut reconnu nécessaire de l'écarter dans une certaine mesure et de déroger sur ce point au principe de la

territorialité de la loi pénale. Les articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle n'ont d'autre objet que de déterminer l'étendue de cette dérogation. On voit par là que ces textes presupposent un système déterminé de législation pénale, en dehors duquel ils n'ont aucune raison d'être ; ils s'expliquent par le principe de la territorialité de la loi pénale. Or les Capitulations ont précisément pour but de proscrire dans les Echelles du Levant l'application de ce principe ; en écartant le principe, elles écartent par là même la conséquence. Grâce aux Capitulations, la loi pénale française devient personnelle dans les Echelles du Levant ; à ce titre, elle peut atteindre toutes les infractions commises par les Français. En d'autres termes, et pour mieux préciser, la personnalité de la loi pénale française, qui est l'exception dans les pays étrangers, devient le droit commun dans l'Empire Ottoman ; de là il résulte bien évidemment que les articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle ne peuvent trouver aucune application dans les Echelles, puisque, encore une fois, ils n'ont d'autre but que de déterminer dans quelle mesure la loi pénale française, en principe territoriale, peut exceptionnellement devenir personnelle.

L'observation que nous venons de faire ne constitue évidemment pas une réponse suffisante à la question posée ; cette question reste entière, et le problème n'est pas résolu. Pour le résoudre, suffira-t-il de dire, par une interprétation en apparence assez naturelle, au fond très fausse, des premiers mots de l'article 1^{er} de la loi de 1836 (1), que les infractions punissables, lorsqu'elles sont commises par des Français dans les Echelles, sont celles qui sont déclarées telles

1 Art. 1^{er}. « Dans les cas prévus par les traités et Capitulations ou autorisés par les usages, les consuls des Echelles du Levant et de Barbarie continueront d'informer, soit sur plainte ou dénonciation, soit d'office, et sans qu'il soit besoin de ministère public, sur les contraventions, délits et crimes commis par des Français dans l'étendue desdites Echelles ».

par les traités et Capitulations ou reconnues telles par les usages? A coup sûr une telle réponse serait concluante, si elle était possible. Malheureusement elle ne l'est pas. Nous chercherions vainement dans les traités et Capitulations une liste d'incriminations, et on ne peut pas raisonnablement soutenir qu'il se soit jamais formé un droit pénal coutumier. Il n'est d'ailleurs pas contestable que les premiers mots de l'article 1^{er} de la loi de 1836 ne visent nullement une détermination d'incriminations que les traités n'ont pas faite et que l'usage était impuissant à fixer; si nous nous rappelons les explications données plus haut sur les dispositions fondamentales des Capitulations, il nous sera facile d'induire que ces premiers mots font allusion à la distinction formellement consacrée par elles entre les cas où la victime de l'infraction commise par un Français est un autre Français, cas dans lesquels la poursuite par le consul est possible, et les cas où la victime est un Ottoman, cas dans lesquels la poursuite de l'infraction appartient à l'autorité ottomane.

C'est dans la disposition finale du texte sus-énoncé que nous trouverons le principe de solution cherché. L'article 1^{er} de la loi de 1836 dispose que les consuls continueront d'informer « sur les contraventions, délits et crimes commis par des « Français dans l'étendue des Echelles ». La division tripartite des infractions que ce texte mentionne, est caractéristique; elle est la division technique des infractions consacrée par le Code pénal français. Elle implique que les auteurs de la loi de 1836 se sont référés, pour la détermination des incriminations dans les Echelles, aux dispositions du Code pénal et, d'une manière plus générale, aux lois de la métropole; pour n'être pas expresse, cette référence n'est pas moins certaine. Notre induction sur ce point est corroborée par les autres dispositions de la loi de 1836, en particulier par celle de l'article 75, qui, pour la détermination des peines, renvoie expressément aux lois de la métropole. Aussi bien, la réfé-

rence au Code pénal pour la détermination des infractions s'explique aisément; en quelque sorte elle s'imposait. Les incriminations du Code pénal ont, pour la plupart, un caractère d'universalité et de nécessité qui les rend partout légitimes; leur légitimité n'est une question ni de milieu ni de climat, et, si l'action de la loi pénale française ne dépasse pas en principe les frontières de la France, cela ne tient pas à des causes inhérentes aux incriminations. Dans ces conditions, il était inutile que le législateur français édictât un Code pénal spécial pour les Français établis dans l'Empire Ottoman; un simple renvoi, même implicite, aux lois pénales de la métropole était suffisant.

Nous aboutissons ainsi à cette conclusion : les Français dans l'Empire Ottoman sont soumis, quant à la détermination des infractions punissables, au même régime que les Français en France. Voilà le principe. Si général qu'il soit, il n'est cependant pas absolu, et nous en préciserons la portée d'application en établissant la double proposition suivante : il y a des incriminations spéciales aux Echelles du Levant, et, en sens inverse, il y a des actes incriminés en France qui cessent de l'être dans les Echelles.

Qu'il puisse y avoir des incriminations spéciales aux Echelles du Levant, c'est ce qui, en droit, ne saurait être contesté. Les Français résidant dans l'Empire Ottoman restent soumis, au moins dans leurs rapports entre eux, à la souveraineté de l'Etat français; celui-ci peut édicter pour eux des lois spéciales et incriminer par conséquent tous les actes qu'il juge expédient d'incriminer; il peut, en d'autres termes, créer des contraventions, des délits et des crimes spéciaux aux Echelles du Levant. En fait, il n'a créé ni crimes ni délits, mais il a créé des contraventions : les contraventions aux règlements faits par les consuls pour la police des Echelles, que l'article 75 de la loi de 1836 punit d'un emprisonnement de 1 à 5 jours et d'une amende de 1 à 15 francs.

En sens inverse, il y a des actes incriminés en France qui cessent de l'être dans les Echelles. Nous faisons allusion à ces infractions que la loi pénale française, par une disposition, tantôt expresse, tantôt implicite, suppose, pour les déclarer punissables, avoir été commises en France, c'est-à-dire sur le territoire français; en vertu du principe d'interprétation restrictive, qui est de rigueur en matière pénale, ces infractions cessent d'être punissables, lorsqu'elles sont commises dans les Echelles. Quelles sont ces infractions? Ce sont d'abord les contraventions aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ou par l'autorité municipale, contraventions prévues et punies par l'article 471 15° du Code pénal; ces règlements ne peuvent évidemment avoir aucune force obligatoire en dehors du territoire français. Ce sont aussi les délits forestiers et la plupart des délits dits contraventionnels, tels que les délits de chasse et les délits de pêche. Ce sont encore les délits prévus par les articles 346 et 347 du Code pénal qui punissent d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 16 à 300 francs les infractions aux dispositions des articles 56 et 58 du Code civil; ces dispositions n'étant pas obligatoires pour les Français résidant dans les Echelles, il est évident que leur violation ne peut pas constituer un fait punissable. Ce sont les infractions aux lois sur les associations, ces lois ne s'appliquant pas, pour des raisons déjà dites, en dehors du territoire français. Ce sont enfin un certain nombre de crimes contre la chose publique, tels, par exemple, que les crimes prévus et punis par les articles 92 et 93 du Code pénal, et, en particulier, le crime de contrefaçon et d'altération de monnaies étrangères prévu et puni par l'article 133 du Code pénal (1). Observons

(1) L'article 133 C. p. est aussi catégorique que possible : « Tout individu qui aura, en France, contrefait ou altéré des monnaies étrangères, ou participé à l'émission, exposition ou introduction en France de monnaies étrangères contrefaites ou altérées, sera puni des travaux forcés à temps ». En dépit de

d'ailleurs que cette énumération des infractions non punissables dans les Echelles n'est pas limitative ; nous n'avons voulu que donner des exemples.

Les observations qui viennent d'être faites à propos de la législation consulaire française conviennent également, et dans la même mesure, aux législations consulaires italienne, belge, allemande et austro-hongroise. La loi italienne de 1866, la loi belge de 1851, la loi allemande de 1879, la loi austro-hongroise de 1857 renvoient implicitement, pour la détermination des infractions punissables, aux lois pénales de la métropole : aucune d'elles n'édicte, en dehors des contraventions aux règlements de police des consuls, des incriminations spéciales aux Echelles du Levant. La législation consulaire anglaise fait seule exception à la règle, et, à ce titre, elle mérite une mention particulière. L'article 260 de l'ordre en Conseil de 1873 pose en effet en règle, d'une manière non plus implicite mais expresse et formelle, qu'il n'y a pas d'autres infractions punissables pour les sujets britanniques résidant dans les Echelles que celles qui le seraient également en Angleterre. A cette règle l'article 261 vient immédiatement déroger, en créant un certain nombre d'incriminations exclusivement applicables aux sujets britanniques résidant dans les Echelles. Ces incriminations, limitativement déterminées d'ailleurs, sont : 1^o la raillerie, la moquerie et l'insulte publiques envers une religion établie ou pratiquée dans l'Empire Ottoman ; 2^o l'insulte publique envers une cérémonie, un édifice, les ministres ou les fidèles d'une religion établie ou pra-

ce texte, la Cour d'appel d'Aix arrêt du 17 novembre 1883, rapporté par le *Journal de droit international privé*, 1884, p. 287 et, après elle, la Cour de cassation (arrêt du 5 janvier 1884, D. P. 1884, I, 432) ont déclaré punissable la contrefaçon de monnaies étrangères commise par un Français dans l'Empire ottoman, *en Egypte dans l'espèce*. Cette décision est, en droit, absolument injustifiable ; elle méconnaît la règle d'interprétation restrictive, qui est fondamentale en matière pénale. Voir sur ce point, F. PIETRI, *Etude critique sur la fiction d'extraterritorialité*, p. 319.

tiquée dans l'Empire Ottoman ; 3^e l'excitation publique au mépris ou à la raillerie d'une religion établie ou pratiquée dans l'Empire Ottoman ou des cérémonies de cette religion. Ces infractions sont déclarées passibles d'un emprisonnement de deux ans au maximum et d'une amende qui ne peut pas dépasser 100 livres sterling, ou de l'une de ces deux peines seulement.

§ 2. — *Des pénalités applicables*

Quelles pénalités sont applicables aux infractions commises par des Français dans les Echelles ? La question est expressément prévue et résolue par l'article 75 de la loi de 1836. Ce texte pose la règle suivante, dans son premier paragraphe : « Les contraventions, les délits et les crimes commis par des « Français dans les Echelles du Levant et de Barbarie seront « punis des peines portées par les lois françaises. » Les pénalités applicables sont donc les mêmes qu'en France. Voilà la règle. A cette règle la suite du texte apporte une atténuation et une dérogation. Voyons d'abord la dérogation. Elle concerne les contraventions aux règlements de police faits par les consuls ; pour ces contraventions, la loi fixe des pénalités spéciales qui sont : un emprisonnement ne pouvant pas excéder cinq jours et une amende ne pouvant pas excéder quinze francs. Ces deux peines peuvent être prononcées cumulativement ou séparément.

L'atténuation à la règle est ainsi formulée par le paragraphe second de notre article :

« Toutefois, en matière correctionnelle et de simple police, « après que les juges auront prononcé la peine de l'emprison- « nement, ils pourront, par une disposition qui sera insérée « dans l'arrêt ou jugement de condamnation, convertir cette « peine en une amende spéciale calculée à raison de dix francs « au plus par chacun des jours de l'emprisonnement pro- « noncé. — Cette amende spéciale sera infligée indépen-

« damment de celle qui aurait été encourue par le délinquant.
« aux termes des lois pénales ordinaires. »

Ainsi les juges peuvent, en matière correctionnelle et de simple police, après avoir prononcé la peine de l'emprisonnement, convertir cette peine en une amende spéciale. Une entière liberté leur est laissée à cet égard, et nul ne peut les requérir de faire cette conversion. Cette amende doit être calculée à raison de dix francs au plus par jour d'emprisonnement ; aucun minimum n'est fixé par la loi, pour que les juges puissent proportionner la condamnation pécuniaire aux moyens du condamné. Quels sont les motifs de cette disposition ? On en a donné deux, lors de la discussion de la loi de 1836. Il est possible, a-t-on dit d'abord, que le consul n'ait dans l'Echelle aucune prison à sa disposition ; il fallait bien dans ce cas, sous peine de laisser le coupable impuni, autoriser la transformation de la pénalité. De plus, a-t-on ajouté, si le condamné est à la tête d'un établissement commercial ou industriel, la peine de l'emprisonnement peut être pour lui une cause de ruine ; pendant qu'il subira sa peine, qui le remplacera dans la direction de ses affaires ? Le premier motif ne vaut rien : à défaut de prisons dans les Echelles, il y a des prisons en France, où le condamné pourra subir sa peine, et la loi règle elle-même la procédure d'embarquement des condamnés sur les bateaux français. Le second motif est plus plausible, mais à la condition de ne pas en exagérer l'effet. C'est donner aux juges une latitude trop grande que de leur permettre dans tous les cas de substituer l'amende à la peine de l'emprisonnement. Que cette faculté leur soit donnée en matière de simple police, rien de mieux ; mais, en matière correctionnelle, elle aurait dû être restreinte par le législateur lui-même aux cas les moins graves. En toute hypothèse, le vol, l'escroquerie et l'abus de confiance auraient dû être formellement exceptés de la disposition bienveillante de la loi ; il est difficile d'admettre qu'un voleur ou un escroc puisse être jugé digne

de rester à la tête d'une maison commerciale. Observons d'ailleurs que la disposition qui nous occupe a perdu une grande partie de son intérêt depuis la promulgation de la loi du sursis. Notre disposition et la loi du sursis procèdent de la même idée ; la loi du sursis atteint même plus sûrement que notre disposition le but visé par le législateur de 1836. En fait, depuis qu'ils ont le choix, c'est la loi du sursis que les tribunaux consulaires appliquent presque toujours.

Nous retrouvons dans toutes les législations consulaires le principe posé par l'article 75 § 1 de la loi française de 1836 ; toutes déclarent applicables aux infractions commises par les nationaux dans les Echelles les pénalités prévues par les lois de la métropole. Deux législations consulaires, la législation belge et la législation italienne, ont emprunté à la loi française de 1836 l'atténuation prévue par le second paragraphe du texte précité. Le législateur belge a été plus large, par conséquent encore moins circonspect, que le législateur français : il entend même aux matières criminelles la faculté de substitution de l'amende à l'emprisonnement ; aux termes de l'art. 34 de la loi de 1851, l'amende, en matière de crime, peut être portée à 5,000 francs. Le législateur italien a été plus sage ; il a restreint en effet dans des limites relativement très étroites la faculté de substitution de l'amende à l'emprisonnement ; l'article 152 de la loi de 1866 autorise cette substitution dans tous les cas, si la condamnation à l'emprisonnement a été encourue par une femme ou par un mineur ; mais, si elle a été encourue par un Italien majeur, il ne l'autorise que lorsqu'elle est inférieure à trois mois.

§ 3. — *De l'instruction et du jugement*

Comment et par qui les infractions commises par les Français dans les Echelles du Levant doivent-elles être instruites et jugées ? Résoudre cette double question, c'est là l'objet direct et principal de la loi du 28 mai 1836.

Quelle a été la raison d'être de cette loi ? A quels besoins répondait-elle ? Les travaux préparatoires de la loi, la discussion qui a eu lieu à la Chambre des pairs et à la Chambre des députés, nous l'indiquent très clairement. Le but des législateurs de 1836 a été d'harmoniser la procédure et l'instruction criminelles applicables aux Français dans les Echelles du Levant avec les réformes opérées dans la législation pénale et de mettre un terme à l'état de véritable anarchie où se trouvait la répression pénale en Orient depuis le commencement du siècle. Avant la Révolution française, c'était l'édit de 1778 qui réglait la procédure à suivre pour l'instruction et le jugement des infractions commises dans le Levant ; mais, à la suite des réformes opérées dans la législation criminelle en 1790, la plupart de ses prescriptions étaient moralement ou même matériellement inapplicables ; elles étaient et devaient être considérées comme implicitement abrogées. En fait, depuis la Révolution française, la répression pénale n'était plus organisée dans les pays de Capitulations, et les consuls, ne sachant quelles règles suivre pour instruire et juger les infractions commises par leurs nationaux, n'avaient d'autre ressource que le droit d'expulsion. Un tel état de choses ne pouvait pas durer ; c'était déjà trop qu'il eût pu se produire. En 1826, le gouvernement de Charles X présenta aux Chambres un projet de loi organisant la répression des contraventions, crimes et délits commis dans les Echelles du Levant et de Barbarie. Ce projet de loi n'aboutit pas. Dix ans plus tard, le gouvernement de Louis-Philippe présenta un nouveau projet. Ce nouveau projet est devenu la loi du 28 mai 1836, relative à la poursuite et au jugement des contraventions, délits et crimes commis par des Français dans les Echelles du Levant et de Barbarie.

Etudions cette loi dans ses dispositions principales (1).

(1) Les auteurs répètent à l'envers, notamment FÉRAUD-GIRAUD et DISLÈRE et DE MOÖV, *op. cit.*, que la loi de 1836 forme un tout complet et se suffit à elle-même. Cette affirmation ne doit pas être acceptée sans réserve. Il y a en

A. *De l'instruction.* — C'est au consul qu'est confiée l'instruction préparatoire des crimes, délits et contraventions commis par les Français dans les Echelles du Levant. Le consul est juge d'instruction. Si le consul est absent ou empêché, les fonctions de juge d'instruction sont remplies par la personne régulièrement chargée de le suppléer. Telles sont les dispositions des articles 1 et 2 de la loi de 1836. L'article 2 ajoute : « Les mêmes fonctions seront remplies à Constantinople par « l'officier que le Roi aura désigné. » Ce texte n'a plus d'application depuis la création à Constantinople d'un consulat distinct de l'ambassade.

L'information est ouverte d'office par le consul, lorsqu'il a lui-même connaissance d'un crime, d'un délit ou d'une contravention. Le ministère public n'existe pas, nous le savons déjà, dans les Echelles du Levant ; il n'a été organisé par la loi française, ni en matière civile, ni en matière pénale. L'information peut aussi être ouverte par le consul, soit sur une dénonciation quelconque, soit sur la plainte de la partie lésée ; la dénonciation et la plainte peuvent être faites ou par requête ou par déclaration verbale à la chancellerie : ce sont là les dispositions des articles 3 et 4 de la loi. L'article 3 ajoute que la partie lésée pourra, si bon lui semble, se constituer partie civile. Aucune forme n'est d'ailleurs requise pour la constitution de partie civile ; aucune condition de temps n'est exigée, et la constitution de partie civile peut intervenir régulièrement après la plainte, à une période quelconque de l'instruction. L'article 3 al. 2 spécifie bien que « la partie civile « qui ne demeure point dans le lieu de la résidence du con-

effet quelques lacunes dans la loi de 1836 : par exemple, elle est muette sur certains points de procédure proprement dite. Pour combler ces lacunes, il a été positivement dit dans la discussion, tant à la Chambre des pairs qu'à la Chambre des députés, et il a été répété dans la circulaire ministérielle du 15 juillet 1836, qu'il y avait lieu de se référer à la loi commune, c'est-à-dire au Code d'instruction criminelle,

« *sul saisi de la poursuite, sera tenue d'y élire domicile par déclaration faite à la chancellerie du consulat* » ; mais la seule sanction de cette exigence est la suivante : la partie civile ne pourra se prévaloir du défaut de signification d'aucun des actes de procédure. Constatons enfin que le consul, lorsqu'il est saisi par une dénonciation ou par une plainte, même accompagnée de constitution de partie civile, reste le maître de l'action publique ; le retrait de la dénonciation ou de la plainte ne l'empêchera pas de continuer la poursuite, s'il le juge utile ; l'article 4 du Code d'instruction criminelle est ici applicable sans difficulté.

Les agents consulaires et les vice-consuls ont, au point de vue qui nous occupe, des attributions spéciales, qui leur sont conférées par l'article 7 de la loi de 1836, et qu'il est intéressant de connaître. Aux termes de ce texte, ils sont tenus de donner immédiatement avis au consul des contraventions, délits et crimes commis dans la circonscription où ils résident, et de lui transmettre toutes les plaintes et dénonciations qu'ils reçoivent. Mais les agents consulaires et les vice-consuls ne sont pas seulement des agents d'information et de transmission. L'article 7 leur confère certains pouvoirs qui en font, dans une certaine mesure, des officiers de police judiciaire. C'est ainsi qu'ils ont le droit, et par conséquent l'obligation, de dresser les procès-verbaux nécessaires, de saisir les pièces à conviction et de recueillir, à titre de renseignements, les dires des témoins. Mais la loi leur refuse le pouvoir de faire des visites et perquisitions domiciliaires, à moins qu'ils n'aient reçu à cet effet une délégation spéciale du consul. Cette règle toutefois cesse de s'appliquer en cas de flagrant délit ; les caractères du flagrant délit doivent d'ailleurs être appréciés d'après les dispositions de l'article 41 du Code d'instruction criminelle.

L'information est ouverte. Il se peut qu'un transport sur les lieux où le crime ou le délit a été commis, soit reconnu

nécessaire. L'article 4 ordonne au consul d'opérer ce transport avec toute la célérité possible. Le consul doit être assisté de son greffier, c'est-à-dire du chancelier ou, à son défaut, de l'officier du consulat régulièrement désigné pour suppléer le chancelier. Arrivé sur les lieux, le consul dresse un procès-verbal de constat, il entend les témoins tant à charge qu'à décharge et saisit les pièces à conviction ; il fait en outre toutes les visites et perquisitions nécessaires au domicile et à l'établissement de l'inculpé : ce sont là les dispositions des articles 4 et 6 de la loi de 1836. À ces dispositions il faut joindre celle de l'article 12, qui ordonne au consul de joindre au procès-verbal, après les avoir paraphés, les écrits privés pouvant servir de preuves ou d'indices ; la même précaution doit d'ailleurs être prise à l'égard des écrits authentiques, bien que l'article 12 n'en fasse pas mention. Mentionnons aussi la disposition de l'article 16, qui ordonne la saisie et le dépôt en chancellerie de « tous les objets pouvant servir à la conviction « du prévenu ». De ce dépôt un procès-verbal doit être dressé, et ce procès-verbal doit être signé du consul et du greffier.

L'article 5 ajoute :

« Lorsqu'il s'agira de voies de fait ou de meurtre, le consul « se fera assister d'un officier de santé qui, après avoir prêté « le serment en tel cas requis, visitera le blessé ou le cadavre, « constatera la gravité des blessures ou le genre de mort, et « fera sur le tout sa déclaration au consul. Cette déclaration « sera insérée au procès-verbal, lequel sera signé du consul, « du greffier et de l'officier de santé. »

Il est remarquable que ce texte se contente d'une simple déclaration verbale faite au consul par l'officier de santé. C'est là une dérogation au droit commun : l'article 44 du Code d'instruction criminelle exige en effet que l'officier de santé adresse un rapport écrit, séparé et distinct, au procureur de la République. La disposition précitée de l'article 5 ne fait du

reste pas obstacle à ce qu'il soit procédé conformément à l'article 44 du Code d'instruction criminelle ; de ce que notre article autorise une voie plus simple et plus rapide, il ne faut pas conclure que la voie plus sûre du droit commun soit illégale. En tout cas, l'officier de santé qui assiste le consul doit prêter serment entre ses mains de donner son avis en son honneur et conscience, conformément à l'article 44 al. 2 du Code d'instruction criminelle ; la prestation du serment doit être constatée dans la procédure.

La période d'information proprement dite est terminée ; c'est le moment de procéder à l'arrestation du prévenu. Cette arrestation est-elle toujours possible ? Non. La loi de 1836 n'a pas laissé à cet égard toute latitude au consul ; plus libérale même que le droit commun de la législation française, elle a voulu que l'arrestation du prévenu ne fût possible que lorsqu'elle était indispensable pour assurer la répression ; en outre, elle étend à assez grand nombre de cas la faculté de mise en liberté provisoire. Son système, qui procède d'une distinction entre les crimes et les délits, est le suivant :

Si le fait imputé au prévenu est qualifié crime, l'arrestation est toujours possible. Elle a lieu en vertu d'une ordonnance de prise de corps rendue par le consul ; une ordonnance spéciale n'est même pas nécessaire lorsque, le consul s'étant transporté sur les lieux, le prévenu se trouve sous sa main.

Si le fait est qualifié délit, l'arrestation n'est possible qu'à deux conditions : 1^e il faut qu'il s'agisse d'un délit emportant la peine de l'emprisonnement ; 2^e il faut que le prévenu ne soit pas immatriculé, soit comme chef actuel ou ancien, soit comme gérant d'un établissement commercial.

Ce sont là les dispositions de l'article 8. L'article 9 fixe les cas dans lesquels la mise en liberté provisoire peut être accordée au prévenu. La mise en liberté provisoire n'est pas possible, s'il y a prévention de crime ; elle l'est au contraire, et en tout état de cause, s'il y a prévention de délit. Les vaga-

bonds et les repris de justice font cependant exception à la règle : ils ne peuvent en aucun cas être affranchis de la détention préventive. A quelles conditions la mise en liberté provisoire, dans les cas où elle est possible, peut-elle être accordée ? Deux sont exigées par notre texte. L'inculpé doit fournir caution de se représenter et élire domicile au lieu où siège le tribunal consulaire. Le chiffre du cautionnement est fixé par le consul, et, s'il y a partie civile, ce chiffre doit être augmenté de toute la valeur du dommage présumé, telle qu'elle sera provisoirement arbitrée par le consul.

L'instruction continue par l'assignation et l'interrogatoire des prévenus et des témoins.

Si le prévenu n'est pas en état d'arrestation, le consul rend une ordonnance indiquant le jour et l'heure où il doit être interrogé. Cette ordonnance lui est signifiée par l'officier du consulat remplissant les fonctions d'huissier : le prévenu doit se présenter aux jour et heure indiqués.

Si le prévenu est en état d'arrestation, il doit être interrogé dans les vingt-quatre heures au plus tard.

Les formes de l'interrogatoire sont déterminées par les articles 10, 11, 12, 13 et 16 de la loi de 1836. Voici l'économie générale de ces dispositions. Le consul peut poser à l'inculpé toutes les questions qu'il juge nécessaires à la manifestation de la vérité ; il doit lui représenter les pièces de conviction déposées à la chancellerie ainsi que les écrits qui ont été saisis conformément à l'article 12 précité. Le prévenu doit être interpellé sur le point de savoir si ces écrits émanent de lui, et, s'il refuse de les reconnaître, le consul doit lui présenter toutes pièces de comparaison qu'il a pu se procurer. Ecrits et pièces de comparaison, préalablement paraphés par le consul, doivent être joints au dossier. L'interrogatoire terminé, il en est donné lecture à l'inculpé, qui doit être interpellé de le signer ; s'il refuse, il est fait mention au procès-verbal et du refus et des motifs de ce refus. En tout cas, l'interrogatoire

doit être coté et paraphé à chaque page par le consul, et la clôture en est signée par lui et par le greffier.

Les articles 17, 18 et 19 déterminent les règles à suivre pour la convocation et l'audition des témoins. Une ordonnance du consul fixe le jour et l'heure de la comparution des témoins tant français qu'étrangers ; les témoins de nationalité française sont cités par acte du chancelier ; les témoins étrangers sont cités dans les formes en usage dans l'Echelle. S'il y a lieu d'entendre des témoins dans une Echelle ou une localité autres que celles où s'instruit l'affaire, le consul adresse une commission rogatoire, soit au consul de l'Echelle où réside le témoin, soit au juge d'instruction, si le témoin réside en France, soit même au magistrat étranger, s'il réside à l'étranger.

Les témoins régulièrement assignés doivent comparaître au jour et à l'heure fixés par l'ordonnance consulaire. Contre les témoins défaillants sans motif légitime, s'ils sont de nationalité française, la loi, dans l'article 23, édicte une amende, qui ne peut en aucun cas excéder cent francs ; ils peuvent d'ailleurs être contraints par corps à comparaître. Avant sa déposition, chaque témoin est tenu de prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité ; toutefois, par une disposition formelle de l'article 18, sont dispensés de la prestation de serment les témoins auxquels leurs croyances religieuses interdisent le serment : la non prestation de serment et ses motifs doivent alors être constatés dans le procès-verbal. — Après la prestation de serment, le consul doit demander au témoin ses nom, prénoms, âge, qualité, demeure, et s'il est domestique, serviteur, parent ou allié de la partie plaignante, ou de celle qui a éprouvé le dommage, ou de l'inculpé. Demandes et réponses doivent être mentionnées dans le procès-verbal. Les témoins doivent déposer oralement et séparément l'un de l'autre. Chaque déposition est écrite en français par le greffier ; après lecture faite, elle doit être signée par le témoin, par le consul et par le greffier ; si le témoin ne peut ou

ne veut signer, il en est fait mention dans le procès-verbal. Les procès-verbaux d'information, aux termes de l'article 20, doivent être cotés et paraphés à chaque page par le consul ; ils seront clos par une ordonnance que le consul rendra, soit pour procéder à un supplément d'information, soit pour renvoyer à l'audience, soit pour prescrire la procédure, que nous allons étudier, du récolement et de la confrontation. L'article 20 ajoute que le consul pourra, dans tous les cas où il le jugera convenable, confronter les témoins au prévenu.

L'audition des témoins est le dernier acte de l'instruction proprement dite, lorsqu'il s'agit d'un délit ou d'une contravention. Il en est différemment, s'il y a indice de crime possible d'une peine afflictive ou infamante : il faut alors procéder au récolement et à la confrontation.

Cette double procédure, empruntée à l'ancien régime, est une procédure exceptionnelle. Elle a pour but de donner à l'individu poursuivi pour crime la possibilité de contredire les témoins cités contre lui et de combattre, s'il le peut, leurs assertions en leur présence. En France ou, plus exactement, pour un crime commis en France, elle serait inutile et sans intérêt : les débats devant la juridiction de jugement étant oraux et contradictoires, l'accusé a toute latitude et toute liberté pour contredire, en leur présence, les témoins cités contre lui. Il n'en est pas ainsi, s'il s'agit d'un crime commis dans les Echelles du Levant ; nous verrons plus loin que les débats devant la juridiction de jugement ne sont ni oraux ni contradictoires et que la seule base légale de l'appréciation des juges est précisément constituée par les procédures instruites dans le Levant. Les témoins ne sont pas entendus à l'audience ; l'accusé ne peut donc pas les contredire devant ses juges. Cette contradiction, qui est impossible devant la juridiction de jugement, la double procédure du récolement et de la confrontation a pour but de la rendre possible devant la juridiction d'instruction : à la garantie des débats oraux et

contradictoires le législateur a substitué la garantie du récolement et de la confrontation.

« S'il y a lieu, dit l'article 21, de récoler les témoins en leurs dépositions et de les confronter au prévenu, le consul fixera dans son ordonnance les jour et heure auxquels il y procédera. »

Et l'article 22 ajoute :

« Cette ordonnance sera notifiée au prévenu trois jours avant celui qu'elle aura fixe, avec copie de l'information. »

Le récolelement consiste dans une nouvelle audition par le consul des témoins déjà entendus ; leurs allégations sont affirmées, développées, éclaircies et, s'il y a lieu, rectifiées. Les formes du récolelement sont déterminées par l'article 24 ainsi conçu : « Pour procéder au récolelement, lecture sera faite, séparément et en particulier, à chaque témoin de sa déposition par le greffier, et le témoin déclarera s'il n'y veut rien ajouter ou retrancher, et s'il y persiste. Le consul pourra, lors du récolelement, faire des questions aux témoins pour éclaircir ou expliquer leurs dépositions. Les témoins signeront leurs récolements, après que lecture leur en aura été donnée, ou déclareront qu'ils ne savent ou ne peuvent signer. Chaque récolelement sera, en outre, signé du consul et du greffier. Le procès-verbal sera coté et paraphé sur toutes les pages par le consul. » Pour le récolelement, les témoins sont cités à comparaître dans la même forme que pour la première comparution, et la sanction du défaut est la même.

Après le récolelement a lieu la confrontation du prévenu avec les témoins. « A cet effet, dit l'article 25, le consul fait comparaître le prévenu, en présence duquel chaque témoin prêtera de nouveau serment de dire toute la vérité. » Les déclarations des témoins sont lues au prévenu ; celui-ci a le droit de faire aux témoins, par l'organe du consul, toutes les

interpellations qu'il juge nécessaires pour l'éclaircissement des faits ou pour l'explication de la déposition. Il a d'ailleurs le droit de récusation, et cela, en tout état de cause, tant avant qu'après la connaissance des charges. Il peut aussi demander l'audition de nouveaux témoins ; en d'autres termes, l'instruction à décharge lui est ouverte. Si un témoin ne peut se présenter à la confrontation, il est donné lecture de sa déposition, et le prévenu peut faire toutes observations qu'il juge convenables. S'il y a des témoins qui n'entendent pas la langue française, le consul doit se faire assister d'un interprète : cet interprète, s'il n'est pas un interprète assermenté du consulat, est tenu de prêter serment de traduire fidèlement. Les confrontations doivent être écrites dans un cahier séparé, coté et paraphé à toutes les pages par le consul ; il est nécessaire aussi que chaque confrontation en particulier soit signée par le prévenu et par le témoin, par le consul et par le greffier ; si le prévenu ou le témoin ne peuvent ou ne veulent signer, il doit être fait mention de la cause de leur refus. Notons aussi que, pendant la confrontation, le prévenu peut être assisté d'un conseil. Aux termes de l'article 22, « le prévenu sera averti « de la faculté qu'il aura de se faire assister d'un conseil lors « de la confrontation ; s'il n'use point de cette faculté, il « pourra lui en être désigné un d'office par le consul ; ce « conseil pourra librement conferer avec lui. » Notons enfin que la confrontation ne se fait pas seulement entre témoins et prévenu ; l'article 29 exige qu'elle ait lieu également entre prévenus, lorsqu'il y en a plusieurs.

Le rôle du consul agissant comme juge d'instruction est maintenant terminé : le rôle du tribunal consulaire va commencer. Après l'audition des témoins, ou bien après le récolement et la confrontation, dans les cas où cette double procédure est exigée, le consul rend une ordonnance de renvoi devant le tribunal consulaire. Celui-ci ne statue pas encore comme juridiction de jugement ; il va statuer comme ju-

ridiction d'instruction et en chambre du conseil. Voyons quelle est sa composition : nous préciserons ensuite ses attributions.

La composition du tribunal consulaire est la même qu'en matière civile ; il comprend le consul, qui préside, et deux assesseurs français, choisis parmi les notables de la circonscription consulaire et ayant voix délibérative. L'article 38 de la loi de 1836 spécifie, et c'est une précision que nous n'avons pas trouvée dans l'édit de 1778, que ces deux notables seront désignés d'avance pour toute l'année, et qu'ils pourront être itérativement choisis ; en cas d'absence ou d'empêchement, ils seront temporairement remplacés par tels autres notables que le consul désignera, mais les causes de ce remplacement devront être mentionnées dans l'ordonnance ou le jugement du tribunal consulaire. Dans tous les cas, les assesseurs sont tenus de prêter serment, et il doit être dressé procès-verbal de l'accomplissement de cette formalité dans le registre des actes de la chancellerie. Il est possible que le consul ne trouve pas dans la circonscription consulaire des notables français avec lesquels il puisse composer le tribunal, ou que ceux qu'il a désignés ou qu'il pourrait désigner, soient empêchés, excusés ou récusés ; dans ces cas, le consul peut et doit statuer seul, à la charge par lui de mentionner dans les ordonnances et jugements l'impossibilité où il s'est trouvé de s'adoindre des assesseurs.

Les attributions du tribunal consulaire statuant comme juridiction d'instruction peuvent être résumées dans la proposition suivante : le tribunal consulaire a pour mission de qualifier le fait incriminé. Quatre hypothèses, dès lors, peuvent se présenter.

1^e Le tribunal consulaire estime que le fait incriminé ne présente pas les caractères d'une infraction, ou qu'il n'existe pas de charges suffisantes contre le prévenu. Le tribunal alors renvoie le prévenu des fins de la plainte.

2^e Le tribunal consulaire est d'avis que le fait incriminé ne constitue qu'une contravention ; il renvoie le prévenu à l'audience du consul qui, nous le verrons plus loin, statue seul en matière de simple police.

Dans ces deux cas, le prévenu est remis en liberté, s'il est en état d'arrestation, et, s'il est en liberté provisoire, son cautionnement lui est restitué. Telles sont les dispositions de l'article 41 de la loi de 1836.

3^e Le tribunal consulaire estime que le fait incrimine constitue un délit et qu'il y a contre le prévenu des charges suffisantes. Il renvoie le prévenu à l'audience du tribunal consulaire statuant comme juridiction de jugement. Dans ce cas, si le délit est susceptible d'entrainer la peine de l'emprisonnement, le prévenu déjà arrêté sera maintenu en état d'arrestation, à moins qu'il ne soit admis à fournir caution dans les termes de l'article 9 ; si le délit ne doit pas entraîner la peine de l'emprisonnement ou si le prévenu est immatriculé comme chef actuel ou ancien ou comme gérant d'un établissement commercial, le prévenu déjà arrêté doit être remis en liberté provisoire, à la charge de se représenter au jour de l'audience. Ce sont les dispositions de l'article 42.

4^e Le tribunal consulaire estime que le fait incriminé emporte une peine afflictive ou infamante, et que la prévention est suffisamment établie. Il doit alors, aux termes de l'article 43, décerner contre le prévenu une ordonnance de prise de corps, et il est procédé conformément aux règles prescrites dans le titre III de la loi. La décision du tribunal consulaire est d'ailleurs prise à la majorité des voix, et il n'y a pas lieu d'appliquer ici l'ancien article 133 du Code d'instruction criminelle, aux termes duquel il suffisait que l'un des juges de la chambre du conseil fût d'avis que le fait était de nature à être puni de peines afflictives ou infamantes et que la prévention était suffisamment établie, pour que la chambre du conseil dût décerner l'ordonnance de prise de corps et renvoyer devant la chambre des mises en accusation.

Les décisions du tribunal consulaire statuant comme juridiction d'instruction sont-elles susceptibles d'opposition ? La question est prévue et réglée par les articles 44 et 45. Le droit de former opposition n'est pas reconnu au prévenu ; il n'est reconnu qu'au procureur général et à la partie civile. Le procureur général a le droit de former opposition dans tous les cas, quelle que soit la teneur de la décision du tribunal consulaire ; l'opposition doit être formée, sous peine de déchéance, dans le délai de six mois à compter de la date de la décision du tribunal consulaire. Quant à la partie civile, le droit de former opposition ne lui est accordé que dans trois cas : lorsque le tribunal consulaire a déclaré qu'il n'y a pas lieu de suivre, ou lorsqu'il a renvoyé à la simple police un fait dénoncé comme crime ou comme délit, ou enfin lorsqu'il a attribué à la police correctionnelle un fait qui a les caractères d'un crime. La déclaration d'opposition doit être faite à la chancellerie du consulat dans le délai de trois jours à compter de la signification à la partie civile de l'ordonnance du tribunal consulaire ; dans la huitaine suivante, notification de l'opposition doit être faite au prévenu, avec sommation de produire devant la chambre des mises en accusation tels mémoires justificatifs qu'il jugera convenables. L'opposition de la partie civile ne fait d'ailleurs pas obstacle à la mise en liberté du prévenu.

La loi de 1836 ne s'occupe pas seulement de l'instruction contradictoire, dont nous venons de déterminer les règles ; elle s'occupe aussi de l'instruction par contumace. Voici, à ce sujet, les dispositions des articles 34, 35 et 36. Lorsque l'inculpé est en fuite ou s'est évadé, le premier devoir du consul est de dresser un procès-verbal pour constater qu'il a fait d'inutiles recherches et qu'il ne lui est pas possible de s'assurer de la personne de l'inculpé. Ce procès-verbal doit être signé par le consul et par le greffier ; il tient lieu, dit la loi, de toute autre formalité pour justifier de la contumace. Le consul doit ensuite s'assurer de tous les effets, titres et pa-

piers appartenant à l'inculpé fugitif ; au greffier incombe la tâche d'en faire un inventaire descriptif. L'article 36 ajoute : « La procédure par contumace s'instruira, avec toute la célérité possible, par des informations, par le récolement des témoins et par la représentation auxdits témoins des titres et autres objets qui pourront servir à conviction. » L'instruction terminée, le consul rend une ordonnance de renvoi devant le tribunal consulaire, et il est procédé par le tribunal consulaire comme en cas d'instruction contradictoire.

Nous avons ainsi déterminé les règles qui régissent l'instruction, tant contradictoire que par contumace, des crimes, délits et contraventions commis par des Français dans les Echelles du Levant. L'exposé que nous venons de faire doit cependant être complété par une très importante observation. Nous ne saurions mieux faire d'ailleurs que d'en emprunter les termes à la circulaire ministérielle du 15 juillet 1836. Voici ce que nous lisons au n° 8 de cette circulaire : « Pour arriver au moment où un individu, inculpé d'un délit ou d'une contravention, sera condamné ou absous, il n'est pas indispensable de passer par la filière des informations, des récolements, des confrontations et des renvois à l'audience par décision du tribunal consulaire. Dès les premiers pas de la procédure, le consul peut rendre une ordonnance pour renvoyer directement le prévenu devant le tribunal ; il le fera sans doute toutes les fois qu'il verra nettement, au premier abord, qu'il ne s'agit que d'un délit, et lorsqu'il ne jugera pas opportun de procéder à une instruction préalable. Le consul a le même droit après l'information ; il peut ordonner le renvoi à l'audience au lieu de passer au récolement. D'un autre côté, si les poursuites sont faites par la partie civile, elle est autorisée à citer directement le prévenu à l'audience. »

B. Du jugement. — Les juridictions de jugement sont différentes pour les contraventions, les délits et les crimes,

Jugement des contraventions. — Le jugement des contraventions appartient au consul, statuant seul et sans le concours d'aucun assesseur ; c'est là la disposition de l'article 46, al. 2, de la loi de 1836. Le consul est saisi, soit par citation directe, lorsque le caractère de l'acte incriminé ne fait aucun doute, soit, comme nous l'avons vu plus haut, par suite du renvoi prononcé par le tribunal consulaire. Les règles à suivre pour la comparution des parties, pour l'instruction à l'audience et pour la police, sont celles qui seront ci-après établies pour les délits. — Les décisions du consul, en matière de contravention, ne sont pas susceptibles d'appel. L'article 54 de la loi de 1836 est formel : « En matière de simple police, « le consul prononcera définitivement et sans appel. » Ce texte ajoute : « S'il y a partie civile, et que la demande « excède cent cinquante francs, le consul renverra cette « partie à fins civiles, et néanmoins statuera sur la con- « travention. » Ce second alinéa de l'article 54 a pour but de concilier les droits de la partie civile à un second degré de juridiction avec le principe, posé par l'alinéa premier, que, en matière de contravention, le consul statue sans appel.

Les décisions du consul en matière de simple police, lorsqu'elles ont été rendues par défaut, sont susceptibles d'opposition. Aux termes de l'article 51, l'opposition doit être formée au moyen d'une déclaration à la chancellerie du consulat dans les huit jours de la signification faite à la personne du condamné, à son domicile réel ou élu, même à sa dernière résidence, lorsqu'il n'aura plus ni domicile ni résidence actuels dans le ressort du consulat. Le délai de huit jours peut d'ailleurs être prorogé suivant les circonstances.

Jugement des délits. — En matière correctionnelle, la juridiction de jugement est le tribunal consulaire ; nous en connaissons la composition : c'est celle du tribunal consulaire statuant comme juridiction d'instruction. Si le consul ne peut pas trouver des notables pour composer le tribunal consulaire,

il statue seul, mais il doit faire mention de cette impossibilité dans le jugement.

Le tribunal consulaire est saisi, soit par citation directe, soit par suite du renvoi ordonné en chambre du conseil. Aux termes de l'article 47, le jour de l'audience est indiqué par ordonnance du consul; il doit y avoir un délai de trois jours au moins entre la citation et le jugement, lorsque le prévenu réside dans le lieu où est établi le consulat; s'il n'y réside pas, l'ordonnance consulaire détermine, d'après les localités, le délai pour la comparution.

Le prévenu doit-il comparaître en personne? L'article 48 répond : « La personne citée comparaîtra par elle-même ou par « un fondé de procuration spéciale. — Toutefois, en matière « correctionnelle, lorsque la loi prononcera la peine de l'em- « prisonnement, le prévenu devra se présenter en personne, « et, dans les autres cas, le tribunal pourra ordonner sa com- « parution ». Ce texte est la reproduction, littérale dans sa seconde partie, de l'article 185 du Code d'instruction criminelle. Nous en donnerons la même interprétation; nous déclinerons en conséquence que l'obligation pour le prévenu de se présenter en personne ne se réfère qu'au jugement de la prévention ou des exceptions qui s'y rattachent au fond. La comparution personnelle n'est pas obligatoire pour le jugement des exceptions indépendantes du fond; le prévenu peut se faire représenter par un fondé de procuration spéciale.

L'instruction à l'audience se fait de la manière et dans l'ordre déterminés par l'article 49, qui reproduit à peu près les dispositions des articles 154 et suivants du Code d'instruction criminelle. Voici ce texte : « Les procès-verbaux et rap- « ports seront lus; les témoins pour ou contre prêteront ser- « ment et seront entendus; les reproches proposés seront « jugés; lecture sera faite des déclarations écrites de ceux « des témoins qui, à raison de leur éloignement ou pour toute « autre cause légitime, ne pourraient comparaître. Les té-

« moins défaillants, hors les cas ci-dessus, pourront être condamnés et contraints à comparaître, conformément à l'article 23. Les pièces pouvant servir à conviction ou décharge seront représentées aux témoins et aux parties ; la partie civile sera entendue ; le prévenu ou son conseil, ainsi que les personnes civilement responsables, proposeront leur défense ; la réplique sera permise à la partie civile ; mais le prévenu, ou son conseil, aura toujours la parole le dernier ».

Enfin le tribunal consulaire doit prononcer le jugement. Le jugement doit être prononcé immédiatement ou, au plus tard, à une prochaine audience qui ne peut être différée au delà de huit jours. Il doit contenir mention des formalités que nous venons d'indiquer, et être motivé. Ce peut être un jugement de condamnation ou un jugement de relaxe. Si c'est un jugement de condamnation, les termes de la loi appliquée doivent y être insérés ; si c'est un jugement de relaxe, le prévenu doit être immédiatement mis en liberté, et, s'il est en liberté provisoire, main-levée immédiate de son cautionnement doit lui être donnée.

Mais les deux hypothèses de condamnation et de relaxe ne sont pas les seules que nous devions prévoir ; deux autres sont à examiner.

1^e Le tribunal reconnaît que le fait imputé au prévenu n'est pas un délit et a les caractères d'un crime. Cette hypothèse est prévue et réglée de la manière suivante par l'article 50. Si le prévenu a été cité directement à l'audience, le tribunal consulaire le renvoie devant le consul, qui procède aux informations, interrogatoires, récolement et confrontation dans les formes ci-dessus déterminées. Si le prévenu a été traduit à l'audience par suite d'une ordonnance consulaire, conformément à l'article 20, le tribunal consulaire le renvoie encore au consul, pour qu'il procède à tel supplément d'information qu'il juge convenable, ainsi qu'aux formalités du

récrolement et de la confrontation. Si le prévenu a été soumis aux débats après une instruction complète, le tribunal décerne contre lui une ordonnance de prise de corps, et il est ultérieurement procédé selon les règles prescrites pour la mise en accusation.

2^e Le tribunal reconnaît que le fait imputé au prévenu ne constitue qu'une contravention. Cette hypothèse est prévue et réglée par le dernier alinéa de l'article 50. Le tribunal consulaire ne se dessaisit pas, il ne renvoie pas le prévenu devant le consul ; il statue lui-même et immédiatement dans les conditions prescrites par l'article 54 précité.

L'audience du tribunal consulaire est, en principe, publique. C'est là une innovation de la loi de 1836, et cette innovation a pour objet, dit la circulaire ministérielle du 15 juillet 1836, de mieux garantir la bonne administration de la justice et de donner plus de solennité à ses décisions. La publicité toutefois n'est pas absolue. Aux termes de l'article 52, c'est seulement aux Français immatriculés sur les registres du consulat que l'entrée du lieu où siège le tribunal ne peut pas être refusée ; elle peut être refusée à tous autres, étrangers, indigènes et Français non immatriculés. Il a même été positivement dit dans la discussion, et la circulaire ministérielle le rappelle, que, si les circonstances l'exigeaient, l'entrée du prétoire pourrait n'être permise qu'aux Français notables. Le tribunal consulaire a d'ailleurs le droit de prononcer le huis-clos dans tous les cas où le droit commun de la France l'autorise. Ajoutons que, aux termes de l'article 52, al. 2, la police de l'audience appartient au consul, président du tribunal consulaire. Mentionnons enfin la disposition de l'article 53, qui exige que le procès-verbal d'audience énonce les noms, prénoms, âges, professions et demeures des témoins qui auront été entendus, leur serment de dire la vérité, leurs déclarations s'ils sont parents, alliés, serviteurs ou domestiques des parties et les reproches qui auront été fournis contre eux, enfin le résumé de leurs dépositions.

Quelles sont les voies de recours ouvertes contre les décisions du tribunal consulaire jugeant correctionnellement? Ce sont les voies de recours du droit commun, c'est-à-dire l'opposition et l'appel. De l'opposition il est traité dans l'article 51, dont la disposition est commune aux jugements de simple police et aux jugements correctionnels : formes et délais de l'opposition sont donc les mêmes qu'en matière de simple police. L'appel est organisé par les articles 55 à 63, qui ont pour objet de déterminer à quelles personnes appartient la faculté d'appel, quels sont les délais, les formes et les effets de l'appel.

La faculté d'appel appartient, aux termes de l'article 55 : 1^e au prévenu et aux personnes civillement responsables; 2^e au procureur général; 3^e à la partie civile, mais quant à ses intérêts civils seulement. L'article 56 interdit formellement l'appel contre les jugements par défaut de la part du défaillant. C'est là une dérogation remarquable au droit commun, dont la raison d'être nous est révélée par la circulaire ministérielle du 15 juillet 1836 : elle est d'empêcher que des Français, cités devant le tribunal consulaire, ne refusent de comparaître dans le seul but de braver son pouvoir par une manifestation publique de désobéissance. La privation de la faculté d'appel n'atteint d'ailleurs que le défaillant ; elle n'atteint pas les autres parties en cause.

Le délai d'appel est de dix jours à partir du prononcé du jugement, lorsque l'appel est interjeté par le prévenu, par les personnes civillement responsables ou par la partie civile. Ce terme de dix jours est de rigueur, et il a été jugé qu'un appel interjeté le onzième jour était irrecevable (1). Lorsque l'appel est interjeté par le procureur général, le délai d'appel est, aux termes de l'article 79, porté à six mois.

L'appel est porté devant la Cour d'appel d'Aix. La Cour

(1) Aix, 8 février 1864.

d'Aix est, en matière pénale comme en matière civile, la juridiction du second degré pour les Echelles du Levant.

Les formes de l'appel sont déterminées par les articles 56 et 57. Le prévenu ou la partie civile qui interjettent appel, doivent faire leur déclaration d'appel à la chancellerie du consulat. Cette déclaration d'appel doit contenir élection de domicile dans la ville d'Aix, faute de quoi les notifications qui intéressent l'appelant peuvent être adressées au parquet du procureur général, sans qu'il soit besoin d'aucune prorogation de délai à raison des distances. La déclaration d'appel de la partie civile doit être notifiée dans la huitaine au prévenu, avec citation à comparaître, sous peine de nullité de la déclaration. Lorsque l'appel est interjeté par le procureur général, la déclaration doit être faite au greffe de la Cour; elle doit être accompagnée d'une citation à comparaître adressée à la partie poursuivie.

La déclaration d'appel, la procédure et la requête, s'il en a été déposé une par l'appelant, sont immédiatement transmises au procureur général. Le condamné, s'il est détenu, est embarqué sur le premier navire français en partance pour la France (1), et il est conduit à la maison d'arrêt de la Cour. Il est loisible au condamné de demander la mise en liberté provisoire au cours de l'appel; mais elle ne peut lui être accordée qu'à la charge par lui de fournir un cautionnement au moins égal à la totalité des condamnations résultant du jugement de première instance, y compris l'amende spéciale dont peut être frappé le prévenu par application de l'article 75 précédent. Ce sont là les dispositions des articles 58 et 59.

(1) Aux termes de l'ordonnance du 29 octobre 1833, art. 51, et de l'article 80 de la loi de 1836, les capitaines des navires sont obligés de recevoir les condamnés à leur bord jusqu'à concurrence du cinquième de l'équipage; ils sont aussi tenus d'embarquer les pièces de procédure et de conviction. En cas de refus, ils sont passibles d'une amende de 500 à 2,000 francs, qui est prononcée par le consul à charge d'appel: ils peuvent en outre être interdits de leur commandement par arrêté du ministre de la marine. L. 1836, art. 80.

L'article 60 ajoute : « Immédiatement après l'arrivée des « pièces et du condamné, s'il est détenu, l'appel sera porté à « l'audience de la Cour d'Aix, chambre des appels de police « correctionnelle. L'affaire sera jugée comme urgente. » La procédure à suivre est, aux termes de l'article 62, celle du Code d'instruction criminelle. Néanmoins le condamné non arrêté, ou celui qui a été mis en liberté provisoire sous caution, peut se dispenser de paraître en personne et se faire représenter par un fondé de procuration spéciale.

La Cour rend son arrêt. Cet arrêt peut, soit confirmer purement et simplement, soit réformer en tout ou en partie la décision du tribunal consulaire. L'article 63 prévoit spécialement le cas où la Cour reconnaît que le fait sur lequel le tribunal consulaire a statué comme juridiction correctionnelle, constitue un crime. Voici ce qu'il décide : si l'information à laquelle il a été procédé, comprend toute la procédure à suivre en matière criminelle, c'est-à-dire si l'information préalable a été suivie du récolement et de la confrontation, la Cour statue comme chambre des mises en accusation et décerne une ordonnance de prise de corps. Dans le cas contraire, la Cour ordonne un complément d'instruction et délègue le consul pour y procéder; lorsque l'affaire est complètement instruite, elle est renvoyée devant la Cour, qui statue comme dans le cas précédent.

Terminons en constatant que l'arrêt de la Cour d'appel est soumis au recours en cassation dans la forme ordinaire. Il n'est en rien sur ce point dérogé au droit commun ; observons cependant que, en cas de cassation, la Cour de renvoi devra se conformer aux prescriptions de la loi de 1836.

Jugement des crimes. — Quelle est la juridiction de jugement en matière criminelle ? L'article 67 répond :

« L'accusé sera traduit devant la première chambre et la « chambre des appels de police correctionnelle réunies de la « Cour d'Aix, lesquelles statueront dans les formes ci-après,

« sans que jamais le nombre des juges puisse être de moins de douze. — Lorsque la mise en accusation aura été prononcée par la chambre des appels de police correctionnelle, conformément à l'article 63, cette chambre sera remplacée pour le jugement du fond par celle des mises en accusation. »

Ainsi la juridiction de jugement en matière criminelle, c'est la Cour d'appel d'Aix. Et on voit tout de suite quelle grave dérogation au droit commun constitue cette disposition de la loi de 1836. S'il est une garantie que la législation française considère comme essentielle, c'est, à coup sûr, l'institution du jury en matière criminelle. Cette garantie, la loi de 1836 l'écarte, lorsqu'il s'agit d'un crime commis dans les Echelles du Levant. L'accusé est jugé, non par la Cour d'assises, mais par la Cour d'appel, non par des jurés, mais par des magistrats.

Quelles raisons expliquent donc cette dérogation au droit commun? Voici celles qui ont été données dans les débats parlementaires de la loi de 1836. Les conditions d'instruction et de procédure auxquelles sont soumis les crimes commis dans le Levant, sont, a-t-on dit, exceptionnelles. La distance qui sépare le lieu où l'accusé doit être jugé du lieu où le crime a été commis, est trop grande pour qu'on puisse songer à faire venir les témoins; il peut arriver d'ailleurs que la plupart d'entre eux ne soient pas Français, et à leur égard les moyens de coercition feraient défaut. Dans ces conditions, instituer un débat oral devant la juridiction de jugement était impossible et il fallait nécessairement admettre que les juges du fond devaient former leur conviction d'après une instruction écrite. Or, pratiquement, l'institution du jury ne peut pas fonctionner sans débat oral; les jurés n'ont certes pas une habitude suffisante des difficultés juridiques pour découvrir la vérité à travers le dédale d'une procédure écrite. Pour juger de la valeur d'une prévention sur le seul fondement d'une instruction écrite — et

d'une instruction écrite, a-t-on sans doute pensé, qui a été faite dans le Levant et qui n'est pas l'œuvre d'un magistrat de carrière — il faut l'expérience, la prudence et l'habileté de magistrats de carrière. Ce que valent ces raisons, nous l'examinerons plus loin. Aussi bien, pour suppléer dans la mesure du possible aux avantages attachés à l'institution du jury et pour entourer, dans l'intérêt de l'accusé, la décision des juges de toutes les garanties désirables, le législateur de 1836 a réglé d'une manière toute spéciale la composition de la Cour d'appel statuant en matière criminelle. L'affaire doit être jugée par deux chambres réunies de la Cour et par un nombre de juges qui ne peut pas être inférieur à douze. D'autre part, nous verrons que les décisions contre l'accusé ne peuvent être prises qu'à la majorité des deux tiers des voix.

Nous savons aussi quelle est la juridiction de jugement en matière criminelle. Mais cette juridiction n'est appelée à statuer qu'après la procédure préalable de la mise en accusation, laquelle est réglée par les articles 64, 65, 66 et 67 de la loi de 1836.

Lorsque le tribunal consulaire a déclaré, conformément à l'article 43 ou à l'article 50, que le fait incriminé emporte peine afflutive ou infamante, l'ordonnance de prise de corps est immédiatement notifiée au prévenu. Celui-ci est embarqué sur le premier navire français en partance pour la France, et il est renvoyé, avec la procédure et les pièces à conviction, au procureur général près la Cour d'Aix. Dans le plus bref délai, le procureur général fait son rapport à la chambre des mises en accusation de la Cour, et celle-ci procède dans les formes prescrites par le Code d'instruction criminelle. Ce sont là les dispositions de l'article 64. L'article 65 ajoute : « En matière de faux, la chambre d'accusation procèdera aux vérifications prescrites par les articles 13 et 15 de la présente loi. »

Cela posé, deux hypothèses peuvent se présenter.

La première est prévue par l'article 66 : la chambre des mises en accusation reconnaît que le fait incriminé a été mal qualifié et ne constitue qu'un délit. Dans ce cas, la chambre des mises en accusation annule l'ordonnance de prise de corps et renvoie le prévenu et la procédure devant le tribunal de première instance d'Aix ; elle maintient le prévenu en état d'arrestation ou ordonne sa mise en liberté provisoire en se conformant aux distinctions de l'article 42. — Le tribunal de première instance d'Aix statue comme juridiction correctionnelle, et sauf appel. Il est tenu de procéder selon les dispositions du Code d'instruction criminelle, sauf les exceptions suivantes : *a)* il est donné lecture à l'audience de la procédure écrite ; les témoins, s'il en est produit, sont entendus sous la foi du serment ; *b)* le prévenu, s'il a été mis en liberté, a le droit de se faire représenter par un mandataire spécial ; *c)* le tribunal a la faculté de convertir la peine d'emprisonnement en une amende spéciale, conformément à l'article 75 de la loi de 1836.

La seconde hypothèse est prévue par l'article 67 : la chambre des mises en accusation reconnaît que le fait incriminé a les caractères d'un crime et qu'il y a des indices suffisants de culpabilité. Elle ordonne la mise en accusation. L'arrêt et l'acte d'accusation sont notifiés au prévenu, et celui-ci est traduit devant la juridiction de jugement.

Que se passe-t-il devant la juridiction de jugement ? La procédure est réglée par les articles 69 à 73. Aux termes de l'article 69, l'accusé doit subir un premier interrogatoire devant un des conseillers de la Cour, délégué par le premier président ; on lui délivre en même temps copie de la procédure et on lui désigne d'office un défenseur, s'il n'en a pas déjà choisi un. L'article 70 ajoute que le ministère public, la partie civile et l'accusé auront le droit de faire citer des témoins pour le jour de l'audience, à la condition toutefois qu'il s'agisse de témoins présents sur le territoire français. A l'au-

dience, qui ne peut avoir lieu que huit jours au moins après l'interrogatoire et qui doit être publique, un rapport sur l'affaire est fait par l'un des conseillers ; la procédure est lue devant la Cour en présence de l'accusé et de son conseil ; le président interroge l'accusé ; les témoins, appelés en vertu de l'article 70 ou en vertu du pouvoir discrétionnaire du président, sont entendus ; la partie civile et le ministère public sont entendus en leurs conclusions et réquisitions ; l'accusé et son conseil proposent leur défense ; la réplique est permise, mais l'accusé et son conseil doivent toujours avoir la parole les derniers. Enfin le président, après avoir demandé à l'accusé s'il n'a plus rien à dire pour sa défense, pose les questions qui seront soumises aux juges, et en fait donner lecture par le greffier. S'il y a des réclamations sur la position des questions, il appartient à la Cour de statuer.

La Cour doit se prononcer successivement sur chaque question : c'est le président qui recueille les voix. La décision, tant contre l'accusé, c'est-à-dire sur la condamnation à une peine afflictive ou infamante et sur les circonstances aggravantes, que sur les circonstances atténuantes, ne peut être prise qu'aux deux tiers des voix ; dans le calcul de ces deux tiers, les fractions sont comptées en faveur de l'accusé. — L'arrêt est prononcé publiquement ; il doit contenir les questions qui ont été posées, les motifs de la décision et le texte de loi qui aura été appliqué ; il doit constater en outre l'existence de la majorité requise. Enfin, s'il porte condamnation à une peine afflictive ou infamante, il doit être affiché dans les chancelleries des consulats établis dans les Echelles du Levant et de Barbarie.

L'article 74 règle la procédure à suivre lorsque l'accusé est contumax ; il est ainsi conçu : « Si l'accusé est contumax, il sera procédé conformément aux articles 465 et suivants jusqu'à l'article 478 inclusivement du Code d'instruction criminelle. Néanmoins, lorsque l'accusé sera domicilié dans

« les Echelles du Levant et de Barbarie, l'ordonnance de « contumace sera notifiée tant à son domicile qu'à la chan- « cellerie du consulat, où elle sera affichée. » Il faut bien comprendre la portée de la première disposition de ce texte ; cette disposition doit être entendue *secundum subjectam materiam*. De ce qu'elle renvoie aux articles 465 à 478 du Code d'instruction criminelle il ne faudrait pas induire, par exemple, que l'accusé *contumax* qui se représenterait, dût être, par application de ces articles, traduit devant le jury : l'accusé *contumax* qui se représenterait, devrait être jugé conformément aux dispositions des articles 69 à 73 de la loi de 1836. Il est évident que les dispositions du Code d'instruction criminelle doivent être combinées avec les dispositions de la loi de 1836 ; celles-là ne sont applicables que dans la mesure où les principes de la loi de 1836 autorisent cette application.

Telles sont les règles qui, dans la législation consulaire française, régissent l'instruction et le jugement des infractions commises dans les Echelles du Levant. Quelle est la valeur théorique et pratique de toute cette organisation ? Avant de la juger, essayons de la comparer à celle que consacrent les législations consulaires des autres Etats.

Des explications que nous venons de donner il ressort que les principes directeurs de la législation consulaire pénale française doivent être ramenés à trois, que nous pouvons ainsi formuler : attribution à l'autorité consulaire, consul et tribunal consulaire, du pouvoir de poursuivre et d'instruire toutes les infractions commises dans les Echelles du Levant, — attribution à l'autorité consulaire, consul et tribunal consulaire, du pouvoir de juger les infractions les moins graves, — réserve pour une juridiction de la métropole du pouvoir de juger les infractions les plus graves. Ces mêmes principes directeurs, nous les retrouvons dans les législations consulaires belge, italienne, allemande et austro-hongroise. De ces quatre

législations, les deux premières sont celles qui se rapprochent le plus de la législation française. Sur un grand nombre de points même, tant sur des points essentiels que sur des points de détail, il y a identité complète entre les trois législations, car la loi belge de 1851 est souvent la reproduction littérale et la loi italienne de 1866 la traduction fidèle de la loi française de 1836. C'est ainsi que nous retrouvons dans la loi belge et dans la loi italienne l'obligation pour le consul de poursuivre d'office, sans qu'il soit besoin de ministère public, les crimes, délits et contraventions commis par ses nationaux dans les Echelles (1), le droit pour la partie lésée de se constituer partie civile avec obligation pour elle d'élire domicile au lieu de la résidence consulaire (2), l'obligation pour le consul, assisté du greffier et, le cas échéant, d'un officier de santé, de se transporter sur les lieux (3). C'est ainsi que les attributions dévolues en matière pénale aux vice-consuls et aux agents consulaires sont les mêmes dans les législations belge et italienne que dans la législation française (4). Nous en dirons autant des règles relatives à l'arrestation du prévenu, à la détention préventive, à la mise en liberté provisoire (5), des règles relatives à l'information préalable, à l'interrogatoire du prévenu, à l'audition des témoins par le consul (6). Il est vrai que la loi italienne est muette sur les formalités du récolement et de la confrontation que consacrent des dispositions formelles de la loi belge (7); mais nous retrouvons, dans la législation italienne comme dans la législation belge, le tribunal consulaire fonctionnant comme juridiction d'instruction et

(1) Loi belge de 1851, art. 70-71-72. — Loi italienne de 1866, art. 115.

(2) Loi belge, art. 71. — Loi italienne, art. 117.

(3) Loi belge, art. 73 et 74. — Loi italienne, art. 118-119.

(4) Loi belge, art. 75. — Loi italienne, art. 156.

(5) Loi belge, art. 76-77. — Loi italienne, art. 121-122.

(6) Loi belge, art. 84 à 87. — Loi italienne, art. 123 à 126.

(7) Loi belge, art. 92 à 97.

statuant en chambre du conseil (1). Les attributions de compétence faites par les législations belge et italienne sont aussi les mêmes que celles faites par la législation française : le consul, statuant seul et sans appel, connaît des contraventions (2); le tribunal consulaire, statuant comme premier degré de juridiction, connaît des délits ; l'appel de ses décisions, ouvert au prévenu, à la condition qu'il n'ait pas fait défaut, au procureur général, aux personnes civilement responsables et à la partie civile, est porté devant la Cour d'appel de Bruxelles ou devant la Cour d'appel d'Ancône (3). C'est enfin une juridiction de la métropole qui connaît des crimes, après une procédure de mise en accusation à peu près identique à celle que nous avons étudiée dans la loi de 1836 (4). Mais, et c'est là une différence essentielle entre les législations belge et italienne, d'une part, et la législation française, d'autre part, cette juridiction de la métropole est, non pas une juridiction d'exception, mais une juridiction de droit commun : c'est, aux termes de l'article 32 de la loi belge, la Cour d'assises du Brabant, et, aux termes des articles 105 et 114 de la loi italienne, la Cour d'assises d'Ancône. A la différence du législateur français, les législateurs belge et italien n'ont pas cru devoir enlever au jury le jugement des crimes commis dans les Echelles du Levant.

La législation allemande s'est inspirée des mêmes principes

(1) Loi belge, art. 105. — Loi italienne, art. 127.

(2) Loi belge, titre III, art. 25. — Loi italienne, art. 112, 137 et 138. — La loi italienne spécifie même que les décisions du consul ne sont pas susceptibles de recours en cassation, et elle élève à 900 francs la valeur à partir de laquelle le consul devra renvoyer la partie civile à se pourvoir à fins civiles.

(3) Loi belge, art. 119, titre III, art. 27. — Loi italienne, art. 105, 139, 140, 141 et suivants. — L'article 141 fait une précision et une distinction qui ne sont ni dans la loi belge ni dans la loi française : la partie civile ne peut faire appel que si le chiffre des dommages-intérêts par elle demandés dépasse 1,500 francs ; toutefois, si le ministère public ou le prévenu ont fait appel, l'appel de la partie civile sera recevable, même si les dommages-intérêts demandés sont inférieurs à la somme de 1,500 francs.

(4) Loi belge, art. 107, 108, 127. — Loi italienne, art. 114.

que les législations française, belge et italienne ; mais nous devons signaler, dans l'application qu'elle en a faite, des différences notables. Remarquons d'abord que la loi allemande de 1879 ne forme pas un tout complet, se suffisant à lui-même ; c'est à peine si elle consacre vingt et un articles à l'organisation de la justice pénale en Orient ; elle procède surtout par renvois au droit commun de la métropole, c'est-à-dire à la loi sur l'organisation judiciaire du 27 janvier 1877 et à l'ordonnance sur la procédure criminelle du 1^{er} février 1877. A l'époque où la loi consulaire de 1879 a été promulguée, les colonies allemandes n'avaient pas pris dans l'Empire Ottoman le développement considérable qu'elles ont pris depuis, et la loi de 1879 n'est que l'adaptation aux Echelles du Levant, adaptation quelque peu hâtivement faite, du droit commun de la métropole. Nous trouvons dans la législation allemande la division tripartite des infractions en crimes, délits et contraventions, mais à cette division tripartite ne correspond pas, dans la loi consulaire, une triple attribution de compétence. L'attribution de compétence n'est que double. Aux juridictions de la métropole, tribunal de l'Empire et Cours d'assises (*Schwurgericht*), est réservé le jugement des crimes les plus graves, ceux qui rentrent normalement dans la compétence du tribunal de l'Empire et des Cours d'assises (1) ; aux tribunaux consulaires est attribuée la connaissance des autres crimes, des délits et des contraventions. S'agit-il d'un crime ou d'un délit grave, c'est-à-dire d'un délit ne rentrant pas en Allemagne dans la compétence du tribunal des échevins ou autre que ceux déterminés par les articles 74 et 75 de la loi sur l'organisation judiciaire, le consul, président du tribunal consulaire, doit se faire assister de quatre assesseurs ; s'agit-il d'une contravention ou d'un délit léger, c'est-à-dire d'un délit qui est compris dans l'énumération des articles 74 et 75 de la loi précitée ou qui rentre

(1) Loi de 1879, § 31.

rait, en Allemagne, dans la compétence du tribunal des échevins, deux assesseurs suffisent. Les assesseurs ont d'ailleurs dans tous les cas voix délibérative (1). Contre les décisions du tribunal consulaire en matière de contravention, l'appel n'est pas possible ; il l'est au contraire contre les décisions du tribunal consulaire en matière de délit et de crime, et il est porté devant le tribunal de l'Empire. — Les fonctions de président du tribunal consulaire ne sont pas les seules qui soient dévolues au consul par la loi de 1879. Il en a d'autres, qui sont déterminées par les articles 25 et 31 de la loi. C'est au consul qu'incombe la charge de poursuivre d'office toutes les infractions commises par des Allemands dans les Echelles : la loi consulaire allemande en effet n'a pas organisé en matière pénale, comme elle l'a fait pour certaines matières civiles, un ministère public distinct de l'autorité consulaire ; au consul sont dévolues, pour la poursuite des infractions pénales, les attributions qui incombent au ministère public en Allemagne. Le droit du consul n'est d'ailleurs pas exclusif du droit qui appartient à la partie lésée de se constituer partie civile et de citer directement le prévenu à l'audience. — L'instruction de l'affaire appartient-elle au consul ? Il faut ici faire une distinction, laquelle ressort clairement de la combinaison des articles 26 à 31 de la loi de 1879. S'agit-il d'une affaire rentrant dans la compétence du tribunal consulaire, devant par conséquent être jugée dans les Echelles, l'instruction est faite à l'audience : le rôle du consul se borne dans ce cas à l'information préalable qui a déterminé la poursuite. S'agit-il d'une affaire rentrant dans la compétence des tribunaux de la métropole, devant par conséquent être jugée en Allemagne, l'instruction est faite dans les Echelles par le consul, qui doit en communiquer les résultats au ministère public près les tribunaux compétents.

(1) Loi de 1879, § 28.

La législation consulaire austro-hongroise est celle qui, tout en s'inspirant des mêmes principes, s'écarte le plus des législations française, belge et italienne. Nous avons dit : la législation consulaire; il serait mieux de dire : la pratique consulaire. Nous ne trouvons en effet nulle part, dans la législation austro-hongroise, une organisation systématique de la juridiction consulaire en matière pénale; l'ordonnance impériale du 25 janvier 1855, les ordonnances ministrielles du 31 mars 1855 et du 30 juillet 1897 traitent exclusivement de la juridiction consulaire en matière civile. C'est la pratique qui, en se basant sur une ordonnance du ministère de l'intérieur du 5 mars 1858 et sur quelques textes épars du Code pénal et du Code de procédure pénale autrichiens, a organisé la répression des infractions commises par les sujets austro-hongrois dans les Echelles. Cette pratique est la suivante. C'est au consul qu'appartient le jugement des contraventions; il statue, soit seul, soit avec le concours de deux assesseurs ayant simplement voix consultative. Le jugement des délits et des crimes est réservé aux tribunaux de droit commun de la métropole, dont la compétence se détermine par l'origine du prévenu. L'instruction des crimes et délits est faite dans l'Echelle par le consul; les agents consulaires sont tenus de donner avis au consul de toutes les infractions commises dans la circonscription où ils résident par des sujets austro-hongrois; cet avis doit être accompagné ou suivi d'un rapport circonstancié.

Les législations française, belge, italienne, allemande et austro-hongroise forment un premier groupe de législations; elles procèdent toutes d'une même distinction entre deux catégories d'infractions, les unes qui sont jugées en territoire ottoman, les autres, les plus graves, dont le jugement est réservé aux tribunaux de la métropole. Nous rangerons dans un second groupe les deux législations anglaise et hellénique. Quelque dissemblables que soient ces deux législations, elles

s'inspirent d'un même principe : organiser en territoire ottoman la répression complète, depuis la poursuite jusqu'au jugement, de toutes les infractions, sans distinguer entre les infractions graves et les infractions légères. La loi hellénique toutefois n'a appliqué ce principe qu'avec certains tempéraments ; la loi anglaise au contraire l'a appliquée dans toutes ses conséquences. Voici les grandes lignes du système anglais. L'organisation de la justice consulaire pénale est calquée sur l'organisation de la justice consulaire civile, dont nous avons plus haut exposé les traits principaux. Les mêmes tribunaux consulaires qui ont une compétence civile, ont une compétence pénale correspondante ; ces tribunaux sont : le tribunal supérieur de Constantinople, le tribunal supérieur d'Egypte, les tribunaux provinciaux des consuls et les tribunaux provinciaux des vice-consuls et des agents consulaires. La compétence respective de ces divers tribunaux n'est pas déterminée, au moins directement, par la nature de l'infraction commise ; elle ne l'est pas davantage par la nature de la pénalité applicable : la loi consulaire anglaise ne prévoit que deux pénalités, qui sont l'emprisonnement, avec ou sans travail forcé, et l'amende, et elle reconnaît à chacun des tribunaux susmentionnés, les derniers exceptés, le pouvoir d'appliquer, soit simultanément, soit séparément, chacune de ces pénalités. C'est la quotité de la pénalité qui détermine la compétence respective des divers tribunaux consulaires britanniques institués dans l'Empire Ottoman. Aux termes des articles 268, 271 et 272 de l'ordre en Conseil de 1873, le tribunal supérieur de Constantinople et le tribunal supérieur d'Egypte peuvent prononcer jusqu'à vingt années d'emprisonnement et jusqu'à cinq cents livres d'amende ; les tribunaux provinciaux des consuls peuvent prononcer jusqu'à douze mois d'emprisonnement et jusqu'à cinquante livres d'amende ; les tribunaux provinciaux des vice-consuls et agents consulaires ne peuvent prononcer que la peine de l'amende et à la condition qu'elle ne dépasse pas

cinq livres. Ainsi la loi anglaise a établi une hiérarchie entre les divers tribunaux consulaires, en ce sens que la juridiction des uns est plus étendue que celle des autres, sans que cependant la juridiction des tribunaux inférieurs soit exclusive, pour les mêmes cas, de la juridiction des tribunaux supérieurs ; le tribunal supérieur de Constantinople ou le tribunal supérieur d'Egypte par exemple, qui sont compétents pour connaître des infractions punissables de vingt années d'emprisonnement avec travail forcé et de cinq cents livres d'amende, le sont également pour connaître des infractions punissables de moins de cinq livres d'amende. Pour les infractions qui rentrent dans la compétence commune de plusieurs tribunaux, c'est le lieu où l'infraction a été commise qui détermine le tribunal qui doit juger (1). D'ailleurs les divers tribunaux consulaires ne jugent pas toutes les infractions suivant les mêmes règles de procédure ; il y a des distinctions à faire d'après les pénalités applicables, c'est-à-dire, en définitive, d'après la gravité des infractions. Aux termes de l'article 266 de l'ordre en Conseil précité, la procédure du jugement sommaire est applicable devant le tribunal supérieur de Constantinople et le tribunal supérieur d'Egypte à toutes les infractions auxquelles cette procédure est également applicable en Angleterre d'après les lois ou la pratique en vigueur ; pour les autres infractions, la constitution d'un jury est nécessaire, et, si la constitution d'un jury est impossible, le juge doit se faire assister d'un ou de plusieurs assesseurs. Une distinction analogue est faite par l'article 271 pour les tribunaux provinciaux des consuls ; la procédure du jugement sommaire est applicable devant ces tribunaux aux infractions punissables de moins de trois mois d'emprisonnement et de moins de vingt livres d'amende, à la condition toutefois qu'il ne s'agisse ni de tentative de meurtre, ni de coups et blessures, ni d'incendie,

(1) Ordre en Conseil de 1873, art. 262.

ni d'effraction d'une maison ; pour ces dernières infractions et pour toutes autres rentrant dans la compétence normale des tribunaux provinciaux des consuls, le consul doit se faire assister d'un ou de plusieurs assesseurs. Quant aux tribunaux provinciaux des vice-consuls et agents consulaires, la procédure du jugement sommaire est la seule applicable devant eux (1). Y a-t-il des voies de recours ouvertes contre les décisions des tribunaux consulaires britanniques ? Il faut distinguer. Contre les décisions du tribunal suprême de Constantinople et du tribunal supérieur d'Egypte, aucun recours n'est possible ; contre les décisions des tribunaux provinciaux, une voie de recours est ouverte : c'est l'*« appeal on law »*, dont les conditions et les effets sont déterminés par l'article 307 de l'ordre en Conseil précité.

Il nous reste une dernière particularité à signaler. La peine de vingt années d'emprisonnement avec travail forcé, même aggravée d'une amende de cinq cents livres, n'est pas la peine la plus élevée que prévoit la législation anglaise. La législation anglaise admet aussi la peine de mort. Que se passe-t-il lorsqu'un sujet britannique s'est rendu coupable dans les Echelles d'un crime passible de la peine de mort ? La question est prévue et réglée par l'article 269 de l'ordre en Conseil de 1873, dont voici la traduction : « Lorsqu'un accusé est vaincu de meurtre, l'officier compétent du tribunal, sur l'ordre du juge, doit, en séance publique, lui demander de déclarer s'il a quelque chose à dire pour s'opposer à l'enregistrement de la sentence de mort. — Si l'accusé n'allègue rien qui serait suffisant en droit pour prévenir la sentence de mort, dans le cas où le crime eût été commis et le jugement rendu en Angleterre, le juge peut ordonner que la sentence de mort soit enregistrée. — Alors l'officier compétent doit enregistrer la sentence de mort, comme si la

(1) Art. 272.

« sentence de mort avait été réellement prononcée en audience publique par le juge. — Le juge du tribunal supérieur doit faire un rapport sur l'affaire au secrétaire d'Etat. — La peine réellement prononcée ne peut en aucun cas dépasser celle (emprisonnement et amende) que le tribunal suprême et le tribunal supérieur d'Egypte ont le pouvoir de prononcer ».

Comme la législation anglaise, la législation hellénique a modelé la juridiction pénale sur la juridiction civile. Nous avons vu plus haut que les lois helléniques des 22 décembre 1877 et 18 mai 1887 avaient substitué une organisation nouvelle à l'ancienne organisation datant de 1855, en instituant dans l'Empire Ottoman trois tribunaux de première instance, l'un qui siège à Constantinople et dont le ressort s'étend sur la Turquie d'Europe, l'autre qui siège à Smyrne et dont le ressort comprend l'Asie Mineure et la Syrie, le troisième qui siège à Alexandrie et dont le ressort s'étend sur toute l'Egypte. Chacun de ces tribunaux est composé de trois juges : le président et l'un des assesseurs sont nommés directement par le gouvernement hellénique ; l'autre assesseur est désigné par le président du tribunal. En même temps qu'ils ont une compétence civile, ces tribunaux ont une compétence pénale : ils sont tribunaux correctionnels ; ils connaissent, au premier degré de juridiction, des délits commis par les sujets hellènes dans l'étendue de leur ressort. L'instruction est faite, dans chaque ressort, par celui des assesseurs qui est nommé directement par le gouvernement hellénique et qui d'ailleurs a le titre officiel de juge d'instruction ; les fonctions du ministère public sont remplies auprès de chaque tribunal par le consul général ou par le consul, auquel appartient l'exercice de l'action publique. L'appel, qui, conformément au droit commun hellénique, est ouvert au condamné, à la partie civile, aux personnes civillement responsables et au ministère public, est porté devant la chambre des appels correctionnels de la Cour

d'Athènes. Nous avons vu aussi plus haut qu'aux termes de la nouvelle loi hellénique, les consuls étaient en matière civile juges de justice sommaire: en matière pénale, ils sont juges de simple police, et, en cette qualité, ils connaissent, à charge d'appel devant le tribunal correctionnel, dans les cas où l'appel est admis par le droit commun hellénique, de toutes les contraventions commises par des sujets hellènes dans la circonscription consulaire. Restent les infractions les plus graves, c'est-à-dire les crimes, car le droit commun hellénique consacre la division tripartite des infractions en contraventions, délits et crimes. Jusqu'en 1893, tous les crimes commis par des sujets hellènes dans l'Empire Ottoman ont été déférés à la Cour d'assises d'Athènes, où ils étaient jugés suivant les mêmes règles de fond et de forme que les crimes commis sur le territoire hellénique. En 1893, une réforme partielle a été accomplie par la loi du 23 janvier; elle a consisté dans la création d'une Cour d'assises hellénique à Alexandrie. Cette Cour d'assises, dont la juridiction comprend toute l'Egypte mais ne s'étend pas en dehors de l'Egypte, fonctionne comme les Cours d'assises de la métropole; elle a les mêmes pouvoirs, la même compétence, la même composition. Un conseiller de la Cour d'Athènes est délégué tous les ans pour la présider; il a pour assesseurs le président et l'un des assesseurs du tribunal correctionnel; le jury est choisi et constitué d'après les règles suivies en Grèce; enfin les fonctions du ministère public sont remplies par le consul général de Grèce en Egypte.

Nous pouvons maintenant, à la lumière des diverses législations dont nous venons d'exposer les grandes lignes, apprécier la valeur théorique et pratique de la législation française. Théoriquement elle n'est pas la meilleure, et, si nous faisons abstraction de la législation anglaise dont les principes généraux sont trop différents de ceux de la législation française pour qu'une comparaison puisse être utilement tentée entre ces deux législations, il nous semble que la législation hellé-

nique a une valeur supérieure. Deux principes dominent cette législation, au moins telle qu'elle est appliquée en Egypte depuis la réforme de 1893. Le premier, qui date déjà de 1877, est incontestablement bon : c'est la séparation presque complète entre les fonctions consulaires et les fonctions judiciaires. En Orient, les attributions administratives des consuls sont tellement nombreuses qu'elles ne peuvent leur laisser ni le temps ni la liberté d'esprit nécessaires pour exercer, comme il conviendrait, les attributions judiciaires que la loi leur confie. D'autre part, ces attributions judiciaires elles-mêmes sont trop diverses pour n'être pas contradictoires ; il est évidemment mauvais que la poursuite, l'instruction et le jugement d'une même infraction soient concentrés dans les mêmes mains. Enfin, par la nature même de ses fonctions, le consul se trouve placé dans les plus déplorables conditions pour juger avec toute l'impartialité désirable les affaires qui lui sont soumises, et cela est aussi vrai des matières civiles que des matières pénales ; toutes les affaires qu'il est appelé à juger comme magistrat, le consul les connaît déjà administrativement, soit officiellement, soit, plus souvent encore, comme conseiller officieux de ses compatriotes ; dans ces conditions, la règle d'après laquelle le juge n'a pas à tenir compte de la connaissance personnelle qu'il a pu acquérir, en dehors des débats, de l'affaire qu'il a à juger, n'est-elle pas fatalement lettre morte en Orient ? Le second principe, l'institution en territoire ottoman d'une Cour d'assises pour le jugement des crimes, est sans doute plus contestable. Il nous semble cependant que, dès que l'institution du jury est considérée par le droit commun de la métropole comme une garantie essentielle, il n'y a, en thèse, aucune raison plausible pour l'écartier, lorsqu'il s'agit de crimes commis dans les Echelles du Levant. Aussi bien, c'est un motif d'ordre pratique, l'inaptitude du jury à juger d'après les seules données d'une procédure écrite, qui a justifié, aux yeux du législateur français, cette

dérogation au droit commun de la juridiction en matière criminelle. Ce motif, bien qu'il n'ait arrêté ni le législateur belge, ni le législateur italien, a incontestablement sa valeur : la création de Cours d'assises françaises dans les Echelles du Levant lui enlèverait toute raison d'être. Cette création est-elle possible? Nous le croyons. Les obstacles matériels ne seraient pas insurmontables. Les colonies françaises dans les principales villes du Levant sont assez nombreuses et assez bien composées, pour qu'il soit possible et même facile de constituer un jury tout aussi éclairé, sinon plus éclairé, que les jurys de France. La Cour serait présidée, soit par un conseiller de la Cour d'appel d'Aix, spécialement délégué à cet effet, soit par l'ambassadeur à Constantinople, par l'agent diplomatique au Caire, par le consul général à Smyrne et à Beyrouth ; deux notables français assisteraient le président ; un consul ou un consul suppléant serait spécialement chargé de remplir les fonctions du ministère public. Une Cour d'assises serait annuellement constituée dans chacune des principales villes de l'Empire Ottoman, à Constantinople, à Smyrne, à Beyrouth, à Alexandrie ou au Caire pour l'Egypte; elle connaîtrait de tous les crimes commis par des Français dans son ressort, dont les limites géographiques seraient faciles à tracer. Cette création est-elle désirable? Nous le croyons aussi. La compétence de la Cour d'appel d'Aix en matière de crime est une anomalie dans le droit criminel français : la composition exceptionnelle de la Cour, la majorité des deux tiers exigée pour la condamnation ne peuvent suppléer aux garanties qui résulteraient pour l'accusé et du débat oral et du jugement par ses pairs, c'est-à-dire par des hommes qui, vivant dans le même milieu que lui, sont sans contredit plus aptes que des magistrats de la métropole à apprécier le degré de sa culpabilité ainsi que les circonstances aggravantes et atténuantes de l'acte qui lui est reproché. Il ne serait pas moins expédient, pour les raisons déjà dites, que les fonctions

judiciaires furent séparées des fonctions consulaires proprement dites. Le développement croissant des colonies françaises dans le Levant, le nombre relativement considérable des affaires tant civiles que pénales qui doivent annuellement être jugées, rendent cette réforme désirable. Elle mériterait en tout cas d'être mise à l'étude : l'exemple de la législation hellénique démontre suffisamment qu'elle n'est pas impraticable.

§ 4. -- De la poursuite en territoire ottoman des infractions commises sur le territoire de la métropole

Nous avons supposé jusqu'ici que les infractions dont il s'agissait d'assurer la répression, avaient été commises en territoire ottoman : ce sont ces infractions que les Capitulations prévoient directement et que visent les diverses lois consulaires que nous venons d'étudier. Mais une autre hypothèse doit nous préoccuper. Un étranger a commis une infraction dans son pays ; il s'est réfugié dans l'Empire Ottoman. Un mandat de justice a été décerné contre lui par l'autorité compétente de son pays : le consul dont il relève pourra-t-il faire exécuter ce mandat de justice ? La question n'est pas aussi simple qu'elle paraît l'être au premier abord. Elle ne concerne pas seulement les rapports du délinquant avec l'autorité dont il relève ; elle concerne aussi les rapports de cette autorité avec le gouvernement ottoman. Il est possible en effet que le consul, pour exécuter le mandat de justice et procéder à l'arrestation du délinquant, soit obligé de recourir à la force publique ottomane. A-t-il le droit de la requérir, et l'autorité ottomane est-elle tenue d'obtempérer à ses réquisitions ? C'est la question de l'extradition. En droit commun international, elle est réglée par des traités spéciaux, dits traités d'extradition, qui ont pour objet de déterminer les cas dans lesquels et les conditions auxquelles l'Etat, sur le terri-

toire duquel le délinquant s'est réfugié, sera tenu de le livrer à la justice de son pays. La Porte ottomane a-t-elle conclu des traités d'extradition avec les divers Etats européens? A cette question les auteurs répondent invariablement par la négative. Gardons-nous toutefois d'accepter cette réponse sans réserves, car, s'il est vrai que nous chercherions vainement dans l'ensemble des conventions diplomatiques conclues entre la Porte et les Etats européens une convention ayant pour objet principal et direct de régler la question de l'extradition, il n'est pas moins vrai que nous trouvons dans quelques-unes de ces conventions des clauses très claires et très formelles relatives à l'extradition des délinquants. Parmi ces clauses, deux surtout sont intéressantes à rapporter. C'est d'abord l'article 2 du traité turco-russe de Kutschuk-Kaïnardji du 21 juillet 1774, ainsi conçu :

« Si, après la conclusion de cette paix et l'échange des ratifications, quelques sujets des deux Empires ayant commis quelque crime capital, ou s'étant rendus coupables de désobéissance ou de trahison, voudraient se cacher ou chercher asile chez l'une des deux puissances, ils n'y pourront être reçus sous aucun prétexte quelconque, bien loin d'y pouvoir trouver de la protection; mais ils seront livrés sur-le-champ, ou au moins chassés des Etats de la puissance chez laquelle ils se seront réfugiés, afin que de pareils malfaiteurs ne puissent occasionner aucun refroidissement d'amitié, ni aucune contestation inutile entre les deux Empires; avec exception seulement pour ceux qui embrasseraient la religion chrétienne dans l'Empire de Russie, ou la religion mahométane dans l'Empire Ottoman. Pareillement, si quelques-uns des sujets des deux Empires, tant chrétiens que mahométans, ayant commis quelque forfait ou délit pour quelque motif que ce soit, passaient d'un Empire dans l'autre, ils devront être livrés sur-le-champ, lorsqu'ils seront réclamés ».

C'est ensuite l'article 6 de la convention turco-grecque du 27 mai 1855, ainsi conçu :

« Tous déserteurs des différents corps de troupes qui auraient passé sur le territoire appartenant à l'autre puissance, seront saisis et conduits sous escorte au poste le plus près occupé par un détachement de troupes de la puissance à laquelle ils appartiendront, et remis au commandant dudit poste, qui en délivrera un reçu à l'officier chargé de le conduire. Il est entendu que l'extradition se fera avec les armes, chevaux, selles, habillements et tous autres objets quelconques dont les déserteurs étaient nantis, ou qui auraient été trouvés sur eux lors de l'arrestation ».

De ces textes y a-t-il lieu de tirer une induction quelconque pour la solution de la question posée ? Pouvons-nous dire que la clause de la nation la plus favorisée, que nous rencontrons dans toutes les Capitulations, autorise les divers Etats européens à se prévaloir des dispositions que nous venons de rapporter ? Ne devons-nous pas penser au contraire que l'effet de la clause de la nation la plus favorisée est, dans l'espèce, neutralisé par la stipulation de réciprocité insérée dans les textes précités ? Ne serait-il pas plus exact de dire que ces textes n'ont en aucune manière la portée générale qu'on serait tenté de leur attribuer, qu'ils s'expliquent par les rapports de voisinage des Etats signataires et qu'ils n'ont d'autre objet — objet très spécial — que de prévenir des incidents de frontières ? Aussi bien une telle recherche est inutile, car les principes généraux du droit capitulaire sont amplement suffisants pour résoudre la question posée. Ces principes sont trop clairs et trop formels pour que la solution puisse être douteuse.

Les étrangers, au moins dans leurs rapports entre eux, restent soumis, tant en matière civile qu'en matière pénale, à la souveraineté personnelle de leur loi nationale. Spécialement en matière pénale, l'Etat ottoman ne reprend le libre exercice de sa souveraineté vis-à-vis des étrangers que lorsque la vie

time de l'infraction est un sujet ottoman ; dans tous les autres cas, l'Etat ottoman se désintéresse absolument de l'acte reproché à l'étranger. Et, remarquons-le bien, ce n'est pas en vertu d'une cession partielle de souveraineté, à lui consentie par l'Etat ottoman, que l'Etat étranger exerce des droits souverains en territoire ottoman ; il n'y a pas délégation de souveraineté faite par l'Etat ottoman ; il y a abandon pur et simple de souveraineté de la part de l'Etat ottoman et reconnaissance par lui de la souveraineté étrangère. L'Etat étranger exerce, dans les limites assignées par les traités, un droit de souveraineté qui lui est propre et qu'il ne tient que de lui-même. Dans ces conditions, le lien de sujétion qui unit l'étranger à l'Etat duquel il dépend, n'est pas brisé : l'étranger reste soumis à toutes les lois de son pays, tant pénales que civiles, et l'exécution de toutes ces lois peut et doit être assurée contre lui. Or, qu'est-ce que l'exécution d'un mandat de justice, sinon l'exécution d'une loi pénale ? En droit commun, un mandat de justice décerné par l'Etat étranger ne peut pas être exécuté sur un autre territoire que le sien. Pourquoi ? Parce que la souveraineté personnelle de l'Etat étranger est primée par la souveraineté territoriale de l'Etat sur le territoire duquel le délinquant s'est réfugié. Mais les Capitulations ont précisément pour objet de mettre en échec ce principe, en excluant la souveraineté territoriale de l'Etat ottoman et en laissant ainsi le champ libre à l'exercice de la souveraineté étrangère.

La jurisprudence française a fait à deux reprises différentes l'application de ces principes, une première fois en 1858, une seconde fois en 1887. L'espèce jugée en 1858 était la suivante : un Français, poursuivi sous l'inculpation de divers faux commis à Marseille, à Lyon et à Besançon, s'était réfugié à Alexandrie. Le procureur impérial de Marseille donna avis des poursuites au consul de France à Alexandrie. Celui-ci fit arrêter l'inculpé au moment où il se présentait dans les bu-

reaux de la chancellerie, et il le renvoya en France pour y être mis à la disposition du procureur impérial de Marseille. Un arrêt de la Chambre des mises en accusation de la Cour d'appel d'Aix ayant déféré l'accusé à la Cour d'assises, l'avocat prit à l'audience des conclusions tendant à faire déclarer illégale l'arrestation opérée par le consul de France à Alexandrie, pour ce motif que l'accusé ne pouvait être livré aux magistrats français que par le gouvernement égyptien, et après une demande régulière d'extradition. La Cour d'assises repoussa ces conclusions. Sur un pourvoi formé par le condamné, l'affaire fut portée devant la Cour de cassation, dont la Chambre criminelle, à la date du 18 décembre 1858, rejeta le pourvoi par un arrêt fortement motivé. Voici cet arrêt :

« Attendu que, pour tout Etat, le droit de protection sur « son territoire et le droit de justice rentrent au même titre « dans les attributions de la souveraineté ; que par les Capitu- « lations, toujours en vigueur, qui régissent les rapports de « l'Empire Ottoman avec la France, l'Empire Ottoman a cou- « cédé à la France le droit de poursuivre et de faire juger « par ses consuls les crimes et délits commis sur le territoire « ottoman par des Français au préjudice de Français ;

« Attendu que de la délégation de cette partie de la puis- « sance souveraine accordée par les Capitulations à la France « et exercée par ses consuls, résulte nécessairement pour « ceux-ci le droit d'assurer l'exécution, sur le territoire otto- « man, de tous mandats et ordonnances de justice décernés « contre des Français poursuivis ou mis en jugement en « France ; qu'il serait tout à fait contraire à l'esprit des Ca- « pitulations que nos nationaux, rendus justiciables de nos « consuls pour crimes et délits commis dans toutes les « Echelles du Levant, pussent, à l'égard de crimes et délits « commis en France, obtenir un droit de protection et d'asile « sur cette portion du territoire étranger qui, par la volonté « du souverain du pays, a été soumise à la justice française ;

« Attendu, en outre, qu'aux termes de l'article 82 de l'édit « de juin 1778, les consuls de France dans les Echelles du « Levant peuvent, dans tous les cas qui intéresseront la poli- « tique et la sûreté du commerce, faire arrêter et renvoyer « en France tout sujet français qui deviendrait nuisible au « bien général ; que le consul de France à Alexandrie a pu « considérer à bon droit que la présence au milieu de la co- « lonie française d'un individu poursuivi en France pour es- « croquerie était menaçante pour la sûreté du commerce ;

« Que dans de tels cas, d'ailleurs, le consul agit sous sa « propre responsabilité, avec l'obligation d'en rendre immé- « diatement un compte circonstancié au ministre compétent, « et que les tribunaux seraient sans droit pour prononcer « l'annulation d'une semblable mesure..... Rejette, etc.... ».

C'est à dessein que nous avons reproduit *in extenso* cet arrêt de la Cour suprême. Il nous est en effet impossible de ne pas signaler une confusion grave qu'a faite la Chambre criminelle et qu'ont faite, après elle, les quelques auteurs qui ont écrit sur la matière (1). La Cour appuie sa décision sur deux motifs. Le premier est l'application pure et simple des principes que nous avons posés ; il doit être approuvé sans réserves. Il n'en est pas de même du second. En basant sur l'article 82 de l'édit de 1778 le droit pour l'autorité consulaire d'exécuter les mandats décernés par la justice de la métropole, la Cour de cassation commet une erreur évidente. S'il est vrai que le droit d'arrestation soit un corollaire du droit d'expulsion, l'arrestation ne doit être possible que dans les cas où l'expulsion elle-même est possible, c'est-à-dire s'il s'agit d'un Français qui, par sa mauvaise conduite et ses intrigues dans l'Echelle, pourrait être nuisible au bien général. S'il est vrai que le droit d'arrestation soit un corollaire du droit d'ex-

(1) Voy. notamment : FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 92. — DISLÈRE ET DE MOÜY, *op. cit.*, n° 328.

pulsion, il doit être repoussé par les législations qui n'admettent pas le droit d'expulsion, et la disparition du droit d'expulsion doit entraîner celle du droit d'arrestation. Or ce sont là toutes conséquences également inadmissibles. Lorsque, à trois reprises différentes, dans le courant du xix^e siècle, l'abrogation de l'article 82 de l'édit de 1778 a été proposée au Parlement français, les orateurs qui la demandaient et le gouvernement qui la combattaient n'ont jamais mis en doute que, en dépit de cette abrogation, si elle était votée, l'autorité consulaire conserverait le droit d'exécuter les mandats de justice contre les délinquants français réfugiés dans les Echelles. Bien que la législation allemande n'admette pas le droit d'expulsion, les consuls allemands procèdent, sans que ce pouvoir leur ait jamais été contesté, à l'arrestation des délinquants allemands réfugiés dans les Echelles. Enfin les consuls de France, au moment d'arrêter un Français en vertu d'un mandat de justice décerné par l'autorité judiciaire de la métropole, ne se sont jamais posé la question de savoir si ce Français se livrait dans l'Echelle à des intrigues nuisibles au bien général. Et ici il ne faut pas jouer sur les mots : il ne faut pas dire que le consul peut « à bon droit considérer que « la présence au milieu de la colonie française d'un individu « poursuivi en France est menaçante pour la sûreté du commerce ». Ce n'est pas là l'hypothèse de l'article 82 de l'édit. La disposition de cet article vise expressément et uniquement le cas d'un individu qui a une mauvaise conduite *dans l'Echelle*, qui se livre à des intrigues *dans l'Echelle* : cet individu peut être expulsé. Mais l'expulsion n'est pas possible contre l'individu dont la conduite dans l'Echelle n'est pas répréhensible, quelques crimes qu'il ait commis en France : cet individu ne peut pas être expulsé et, s'il peut être arrêté, ce n'est pas en vertu de l'article 82 de l'édit de 1778. Autre chose est le droit d'expulsion et autre chose le droit d'arrestation en vertu d'un mandat de justice. L'expulsion est une

mesure administrative que le consul prend sous sa responsabilité ; c'est une mesure exceptionnelle que les Capitulations autorisent, mais qui ne découle pas nécessairement du régime organisé par elles ; toutes les législations ne l'admettent pas et, dans celles qui l'admettent, une loi spéciale est nécessaire pour donner à l'autorité consulaire le droit de la prendre. L'arrestation est au contraire une mesure judiciaire prise par le consul en exécution d'une loi ordinaire ; elle est la conséquence logique et normale du régime établi par les Capitulations, et il n'est pas besoin que la loi étrangère édicte un texte spécial pour donner au consul le droit de la prendre.

Aussi bien la Cour de cassation a fait, en 1887, une plus exacte appréciation des principes. L'espèce qu'elle avait à juger, était la même qu'en 1858 ; la décision rendue a été la même, mais l'arrêt de 1887 (1) ne reproduit pas le motif que l'arrêt de 1858 avait tiré du droit d'expulsion. La Cour suprême s'est bornée à affirmer, en 1887, que « si l'autorité « consulaire française, substituée à l'autorité turque, peut « poursuivre les actes délictueux ou criminels commis en « pays ottoman par des étrangers, et même réprimer de « simples actes d'inconduite ou d'intrigue, elle possède « *a fortiori*, sur le territoire où s'exercent ses fonctions, le « droit d'assurer directement et sans aucune intervention du « pouvoir local, la capture de ceux de ses nationaux qui sont « poursuivis ou mis en jugement pour crimes ou délits com- « mis en France », et que « il serait tout à fait contraire à « l'esprit des Capitulations et de l'édit de 1778 que les Fran- « çais, justiciables des consuls de leur nation à raison des « crimes ou délits commis par eux dans toute l'étendue des « Echelles du Levant, pussent, à l'égard des crimes ou délits « dont ils se sont rendus coupables en France, se soustraire à « cette juridiction là même où, par la volonté du souverain

(1) SIREY, 1888, 1, 390,

« du pays, les Français ont été mis en dehors de la juridiction ottomane et placés sous l'autorité exclusive de leurs « consuls » (1).

SECTION IV

La constitution administrative des colonies françaises dans les Echelles du Levant

Nous avons dit plus haut que le législateur français avait doté d'une constitution administrative les colonies françaises établies dans les Echelles du Levant. Le moment est venu d'étudier cette constitution administrative. Aussi bien cette étude est intéressante à plus d'un titre. Elle va nous montrer une organisation très originale, qui ne se retrouve nulle part ailleurs que dans la législation française, et très vivace, puisqu'elle est restée sensiblement la même après plusieurs siècles d'existence. Elle nous révèlera aussi les raisons du développement considérable qu'ont pris les colonies françaises dans l'Empire Ottoman, et de l'influence morale qu'elles ont pu exercer.

Ce sont deux ordonnances royales, datant l'une et l'autre de l'ancien régime, et dont la plus ancienne est déjà vieille de

1^e Avant de passer à une autre matière, nous devons faire ici une observation générale, commune à toutes les législations consulaires. Les règles qui viennent d'être exposées dans cette section, sont également applicables aux infractions commises à bord des navires de commerce mouillés dans les eaux ottomanes. La plupart des lois consulaires étrangères font cette précision, qui n'est cependant pas faite par la loi française de 1836. A vrai dire, cette précision était inutile à faire, car elle découlait des principes généraux de droit : les eaux territoriales ottomanes font évidemment partie du territoire ottoman. Toutefois, en ce qui concerne spécialement la législation française, nous remarquerons que les dispositions de la loi de 1836 doivent être combinées avec celles du décret du 24 mars 1852 sur la discipline et le régime pénal de la marine marchande. Ce décret a créé une juridiction spéciale pour connaître de certains délits maritimes, qu'il prévoit expressément ; pour les délits qu'il ne prévoit pas, le droit commun reste applicable : c'est à ces derniers délits que la loi de 1836 devra être appliquée.

plus de deux siècles, qui règlent la constitution administrative des colonies françaises. Ces ordonnances sont : l'ordonnance de la marine d'août 1681 et l'ordonnance du 3 mars 1781, *concernant les consulats, la résidence, le commerce et la navigation des sujets du Roi dans les Echelles du Levant et de Barbarie*; quatre articles, dans la première de ces ordonnances, deux chapitres, dans la seconde, sont consacrés à la constitution administrative des colonies françaises.

Le principe de cette constitution, c'est l'organisation des colonies françaises en corps de nation. La nation, c'est, dans chaque Echelle, la colonie française, mais la colonie française telle qu'elle se composait à l'époque où les ordonnances ont été rendues, c'est-à-dire une colonie de commerçants. C'est en vue d'une colonie de commerçants que toutes les dispositions des ordonnances sont combinées. La nation française comprend donc exclusivement des commerçants; mais entre ces commerçants les ordonnances ont établi une sorte de hiérarchie. Les négociants forment le premier groupe, le plus élevé; les négociants, ce sont les chefs des maisons de commerce françaises établies dans les Echelles, soit que ces maisons soient autonomes, soit que, ce qui arrivait plus fréquemment, elles soient des succursales des grandes maisons de commerce établies en France. Après les négociants, viennent les commis, c'est-à-dire les vendeurs, comptables, interprètes de nationalité française attachés aux différentes maisons de commerce. Viennent en troisième ligne les artisans, c'est-à-dire les ouvriers qui louent leurs services et qui travaillent, soit à la façon, soit à la journée. Tout ce monde compose la nation française, et négociants, commis et artisans doivent être présents dans toutes les circonstances où la colonie française se réunit en corps de nation. Ces circonstances sont assez nombreuses : c'est la réception d'un consul ou d'un vice-consul nouvellement nommé, ce sont les grands anniversaires nationaux ou religieux, ce sont les visites de cérémonie

que le consul ou le vice-consul doit rendre « aux puissances du pays ». Les ordonnances d'ailleurs déterminent avec précision le protocole qui doit être suivi dans ces circonstances. Tout particulièrement intéressant à cet égard est l'article 148 du titre I^{er} de l'ordonnance de 1781, qui règle le cérémonial des visites du consul aux autorités locales. Ce texte ordonne à la nation tout entière de se rendre chez le consul pour l'accompagner ; les membres de la nation devront être en habit décent et, après avoir quitté la maison consulaire, ils devront marcher dans l'ordre suivant : les négociants, ayant à leur tête les députés, viendront immédiatement derrière le consul, qui, lui-même, ne marchera que précédé de ses drogmans ; après les négociants viendront les capitaines des bâtiments marchands, et, sur la même ligne que ceux-ci, les commis ; les artisans marcheront les derniers. La visite faite, ce cortège reconduira dans le même ordre le consul à la maison consulaire. C'est avec le même cérémonial que, aux termes de l'article 152 de ladite ordonnance, le consul doit être conduit à l'église « les jours de Pâques, Pentecôte, Assomption, Saint-Louis, la Toussaint et Noël, et dans les occasions de *Te Deum*, ou autres circonstances extraordinaires », et qu'il doit être reconduit à la maison consulaire, après l'office divin. Et ce serait une erreur de croire que ces diverses prescriptions de l'ordonnance fussent simplement comminatoires ; une sanction pénale est attachée à leur inobservation. L'article 153 nous dit en effet que « aucune personne du corps de la nation ne pourra se dispenser, sans motif valable, d'assister « aux cérémonies publiques, conformément à la présente « ordonnance, sous peine de trente livres d'amende, applicable à la rédemption des captifs ».

Ainsi la colonie française tout entière, réunie en corps de nation, doit participer aux cérémonies officielles suivant des règles et dans un ordre rigoureusement déterminés. Ces exigences des ordonnances, qui semblent au premier abord

quelque peu entachées de vanité, sont au fond très sensées, et il n'est pas difficile d'en découvrir le but politique. L'organisation des colonies françaises en corps de nation prépare et consomme le rapprochement et l'union de tous les Français établis dans chaque Echelle ; elle assure l'unité des vues et rend possible l'effort commun. La participation de la nation tout entière aux cérémonies publiques, en particulier aux visites officielles, est bien faite pour augmenter le prestige du consul et grandir son autorité auprès « des puissances du pays » ; elle donne aux indigènes une impression d'ordre et de force qui peut, le cas échéant, être féconde en résultats pratiques.

Nous avons ainsi déterminé la composition de la nation française. En fait, tous les Français résidant dans l'Echelle en font partie ; tous cependant n'ont pas des droits égaux ni une égale influence sur ses destinées. C'est ce que nous allons voir en étudiant les pouvoirs qui concourent à l'administration de la nation. Ces pouvoirs sont au nombre de trois : l'assemblée nationale, les députés de la nation et le consul.

L'assemblée nationale est, dans chaque Echelle, la réunion des négociants, à l'exclusion des commis et des artisans. Tous les négociants même ne font pas nécessairement partie de l'assemblée nationale, et l'article 44 (titre II) de l'ordonnance de 1781 spécifie que, si deux ou plusieurs associés sont à la tête d'une maison de commerce, un seul associé doit être admis dans l'assemblée ; en tout cas, aux termes de l'article 45, les négociants qui ont fait faillite dans les Echelles, en sont exclus. L'assemblée nationale n'est pas permanente ; elle ne se réunit même pas à périodes fixes, sauf dans un cas : l'élection du député. Elle se réunit, dit l'article 41 de l'ordonnance précitée, « toutes les fois que le consul le juge à propos pour « le bien général et particulier », ou encore, ajoute l'article 58, lorsque les députés de la nation jugent la réunion nécessaire ; le consul, dans ce dernier cas, ne peut pas se re-

fuser à convoquer l'assemblée. C'est le consul qui préside l'assemblée, mais, par une disposition formelle des ordonnances qui s'explique par le désir d'écartier toute pression officielle, le consul n'a pas voix délibérative ; il a simplement le droit de dissoudre l'assemblée, s'il lui paraît qu'elle s'apprête à prendre des délibérations « contraires aux ordres du Roi ». Quelles sont, au juste, les attributions de l'assemblée nationale ? A vrai dire, les textes ne précisent pas ; ils se bornent à nous dire que c'est dans l'assemblée nationale que doivent être délivrées les lettres de protection et publiées les provisions des consuls ainsi que les ordonnances transmises par le roi, et que l'assemblée nationale doit délibérer sur toutes les affaires qui intéressent le commerce de la nation. Lorsque l'affaire est particulièrement grave, il est permis au consul de convoquer une assemblée extraordinaire ; elle comprend alors, outre les négociants, les capitaines des navires marchands mouillés dans le port et toutes autres personnes dont le consul juge la présence utile. Dans tous les cas, les personnes régulièrement convoquées à l'assemblée nationale sont tenues de s'y rendre, sous peine de dix livres d'amende applicable à la redemption des captifs. Ajoutons que les procès-verbaux des délibérations de l'assemblée sont rédigés par le chancelier du consulat et signés par toutes les personnes présentes ; ils doivent être inscrits sur un registre spécial tenu à cet effet par le chancelier et qui doit être coté et paraphé à chaque page.

L'assemblée nationale est le pouvoir délibérant de la colonie ; le pouvoir exécutif est partagé entre les députés de la nation et le consul.

Comment les députés de la nation sont-ils élus ? Les articles 40 à 59 (titre II) de l'ordonnance de 1781 posent sur ce point des règles très précises. Nul ne peut être élu député s'il ne réunit les conditions suivantes : être négociant, avoir vingt-cinq ans au moins et résider depuis deux ans au moins

dans les Echelles; les négociants faillis sont inéligibles. L'élection est faite au scrutin secret par une assemblée nationale spécialement convoquée à cet effet par le consul et qui ne doit comprendre que les négociants, à l'exclusion des artisans, des commis et même des capitaines des navires marchands; elle a lieu dans les premiers jours du mois de décembre de chaque année, mais le député nouvellement élu n'entre en fonctions que le 1^{er} janvier suivant. Il est expressément recommandé au consul de laisser la plus entière liberté à l'assemblée et de ne proposer aucun candidat à l'agrément des électeurs; toutefois, s'il y a partage de voix entre deux ou plusieurs négociants, c'est au consul qu'il appartient de décider du partage en choisissant celui des candidats qui lui paraît le plus capable. L'ordonnance prend d'ailleurs les plus sages précautions pour rendre l'élection aussi loyale que possible; c'est ainsi que l'article 57 exclut pour toujours de la députation le négociant « qui se sera élu lui-même ou se sera « servi de voies illicites pour être élu député ».

Les députés de la nation sont, en principe, au nombre de deux. Il y a un premier député de la nation et un second député de la nation; chacun d'eux est nommé pour deux ans, mais les deux députés ne sont pas nommés la même année. L'assemblée nationale n'élit chaque année qu'un député. Le député nouvellement élu est second député, tandis que le député élu l'année précédente passe premier député. Celui-ci restera premier député jusqu'à l'expiration de son mandat; à ce moment, le second député passera à son tour premier député et sera remplacé, comme second député, par le nouveau député qu'élira l'assemblée nationale. Ce nombre de deux députés suppose qu'il y a dans l'Echelle au moins six maisons de commerce françaises. S'il n'y en a que cinq ou un moins grand nombre, la nation a droit à un seul député, dont le mandat ne dure qu'un an. Dans tous les cas, soit que le nombre des établissements français dans l'Echelle com-

porte une double représentation, soit qu'il ne comporte qu'une simple représentation, les négociants qui ont rempli le mandat de député, ne peuvent être réélus que deux ans après l'expiration de leur mandat, à moins toutefois qu'il n'y ait pas dans l'Echelle d'autre négociant éligible. Ajoutons que, si pendant l'exercice de son mandat un député vient à mourir ou retourne en France, il doit être, dans le plus bref délai possible, pourvu à son remplacement.

Quelles sont les attributions des députés de la nation? Ici encore il faut reconnaître que les textes manquent de précision; ils emploient des formules très générales, forcément un peu vagues. L'article 58 nous dit que les députés sont chargés des affaires de la nation, qu'ils doivent veiller à l'intérêt du commerce, demander la convocation de l'assemblée nationale toutes les fois qu'ils le jugent nécessaire, et conférer avec le consul sur tous les objets qui peuvent intéresser la nation. L'article 59 précise davantage : il enjoint aux députés de la nation d'informer la chambre de commerce de Marseille de tous les événements survenant dans les Echelles qui peuvent intéresser le commerce et la navigation, de lui envoyer, tous les trois mois, un état du commerce d'entrée et de sortie de leur Echelle et de lui adresser, à la fin de chaque année, l'état des dépôts faits en chancellerie.

Le troisième pouvoir qui participe à l'administration de la nation, c'est le consul. A vrai dire, le consul ne fait pas partie de la nation ; il est à la fois en dehors et au-dessus d'elle. Il n'a pas voix délibérative dans l'assemblée nationale, mais c'est lui qui la convoque et qui la préside, et nous savons même que dans certains cas il peut la dissoudre. Le consul est auprès de la nation le représentant du pouvoir central : à ce titre, il est chargé de l'exécution des ordonnances, il fait la police et il rend la justice. Les ordonnances du reste ne négligent rien pour entourer les fonctions consulaires de tout le prestige possible. Ceux qui les ont rédigées savent très bien

que partout l'autorité qu'on exerce est en raison directe du respect qu'on impose, mais que, en Orient plus qu'ailleurs, les manifestations publiques et la pompe extérieure forcent le respect. Voilà pourquoi dans l'ordonnance de 1781 un chapitre tout entier est consacré aux « cérémonies publiques ». Nous avons déjà dit que le consul, aux grands anniversaires nationaux et religieux, devait se rendre solennellement à l'église, accompagné par la colonie française réunie en corps de nation. L'ordonnance prescrit aussi que, comme au représentant du roi, des honneurs souverains lui soient rendus par le clergé. « Dans les fêtes solennelles, dit l'article 155 « (titre I), les consuls et vice-consuls recevront l'eau bénite, « l'évangile à baiser, l'encens et le flambeau des mains des « ministres de l'autel (1) ».

Telle est, étudiée dans ses grandes lignes et aussi dans ses détails les plus caractéristiques, la constitution administrative de la nation française dans les Echelles du Levant. Il ne faut pas croire cependant que cette organisation ait été créée de toutes pièces par les ordonnances de 1681 et de 1781. Elle existait de fait avant d'être législativement consacrée. Il est en effet très remarquable que les textes de l'ordonnance de 1681 relatifs à la constitution de la nation, aux attributions des députés ou de l'assemblée nationale, sont conçus en termes qui n'indiquent aucune innovation. Le premier texte qui, dans l'ordonnance de 1681, fasse mention des députés de la nation, se trouve au titre IX du livre I; c'est l'article 2, ainsi conçu : « Le consulat venant à vaquer, le plus ancien des députés de la nation qui se trouvera en exercice fera la fonction de consul jusqu'à ce qu'il y ait été par nous pourvu ». Ces termes indiquent très clairement que les rédacteurs de l'ordonnance se sont référés à une institution déjà en plein fonctionnement. Une observation analogue peut être faite à

(1) L'article 156 ajoute : « Les consuls et vice-consuls pourront faire placer « leurs femmes à côté d'eux, même sur leur prie-Dieu; mais, dans aucun « cas, elles ne recevront aucun honneur à l'église ».

propos des articles 4, 5 et 6 du même titre, qui traitent de la convocation, des réunions et des délibérations de l'assemblée nationale; ils n'organisent pas cette assemblée, ils supposent qu'elle existe et qu'elle fonctionne. Il ne nous paraît donc pas contestable que les divers rouages de la constitution administrative de la nation française fonctionnaient déjà lorsque l'ordonnance de 1681 a été édictée. Nous pouvons même aisément conjecturer que cette constitution est contemporaine des premiers établissements des Français dans l'Empire Ottoman. Elle est née de la force des choses, du besoin de se grouper et de s'organiser qu'ont inévitablement ressenti les premiers commerçants français, tant pour se défendre contre l'hostilité naturelle des indigènes que pour faire respecter par l'autorité locale les priviléges qui leur étaient concédés par les traités. Son développement et sa persistance ont été favorisés, non seulement par l'habitation en commun dans un quartier séparé, isolé de la ville indigène, dont on ouvrait les portes le matin à l'aube pour les refermer le soir à la tombée de la nuit, mais encore par la rareté et la difficulté des communications avec la métropole, qui obligaient les négociants à compter beaucoup plus sur eux-mêmes que sur une intervention toujours problématique et forcément très lente du pouvoir central. Les premiers consuls, nommés par les villes, ne durent pas s'étonner de trouver dans les Echelles une organisation, sinon identique, du moins sensiblement analogue à l'organisation municipale qu'ils laissaient en France : commerçants eux-mêmes pour la plupart, ils profitaient trop de cette organisation pour ne pas la maintenir et la développer. Lorsque, plus tard, les consuls furent directement nommés par le pouvoir central et cessèrent d'être des commerçants pour devenir des fonctionnaires, représentants officiels du roi, cette espèce de self government de la colonie dut sans doute leur porter ombrage, mais les traditions étaient trop anciennes, et ils furent obligés d'accepter le fait

accompli. Le pouvoir central dut l'accepter aussi, et, dès lors, ses efforts tendirent à la réglementer. C'est là le but et la raison d'être des ordonnances. Aussi bien, si nous voulons avoir une idée exacte de ce qu'ont été les colonies françaises dans les Echelles depuis les débuts du règne de Louis XIV jusqu'à la Révolution de 1789, c'est-à-dire pendant la belle période de la colonisation française en Orient, nous devons nous garder d'isoler les unes des autres les dispositions des ordonnances, et nous remettre en mémoire, pour les rapprocher des dispositions relatives à la constitution de la nation, les dispositions concernant l'établissement des Français dans les Echelles ainsi que l'administration de la justice ou de la police. Tandis que les premières sanctionnent le principe du gouvernement de la colonie par la colonie, les secondes atténuent singulièrement la portée de ce principe en rattachant par un lien très étroit l'individu au pouvoir central. La nation est libre de se réunir quand bon lui semble et de prendre telles décisions qu'elle juge convenables; elle délibère sur toutes les affaires qui intéressent le commerce; elle élit librement ses représentants; elle peut même, si le consul abuse de son autorité, adresser officiellement ses doléances au roi. Mais l'individu n'est pas libre de résider plus de dix ans dans les Echelles; il est obligé, pour s'y établir, de se munir d'un passeport et de verser un cautionnement considérable à la chambre de commerce de Marseille; il lui est défendu d'épouser des femmes du pays ou même d'épouser des Françaises sans l'autorisation du roi, d'acquérir ou de prendre à ferme des biens-fonds, d'aller « chez les puissances du pays » sans la permission du consul, de tenir taverne et de jouer à des jeux de hasard; enfin, s'il contrevient à ces prescriptions ou même si sa conduite n'agrée pas au consul, il peut être expulsé des Echelles et renvoyé en France par simple mesure administrative (1).

(1) Voir plus haut : Première partie, chap. I, sect. IV, et deuxième partie, chap. II, sect. I, § 2.

Ainsi, autonomie presque complète de la collectivité, soumission absolue de l'individu au pouvoir central, voilà les deux principes sur lesquels a reposé pendant près de deux siècles l'organisation des colonies françaises dans les Echelles du Levant. Il n'est que juste de reconnaître que la combinaison de ces deux principes a produit les plus heureux résultats. Jalouse de ses priviléges, la nation n'en abusa jamais; elle ne s'en servit que pour la défense de ses intérêts commerciaux : plus d'une fois les délibérations librement discutées de l'assemblée nationale éclairèrent le gouvernement du roi et susciterent des réformes profitables au commerce français. D'autre part, les restrictions à la liberté d'établissement, en éloignant des Echelles tous les aventuriers, tous les gens sans aveu, tous les commerçants à solvabilité douteuse, assuraient aux colonies françaises le plus honorable recrutement. N'avions-nous pas raison de dire que l'antique organisation des colonies françaises dans les Echelles nous donnerait le secret de la prépondérance commerciale que la France a su conserver pendant deux siècles en Orient, et du prodigieux développement de son influence morale?

Que reste-t-il aujourd'hui de toute cette organisation ? Par la force des choses, elle s'est profondément modifiée pendant la seconde moitié du siècle qui vient de finir. Sous la double influence du développement des relations internationales et de la conception moderne de la liberté individuelle, la plupart des restrictions que les ordonnances apportaient à la liberté d'établissement, ont disparu. Il n'est plus question aujourd'hui de mesurer aux Français la durée de leur résidence en Orient, de limiter le choix de leurs femmes ou de les soumettre, pour qu'ils puissent valablement contracter mariage, à l'autorisation du gouvernement ; il n'est plus question de les obliger à verser un cautionnement, de les empêcher d'acquérir ou de prendre à bail des biens-fonds, de tenir taverne ou de jouer à des jeux de hasard. La nécessité du passeport, l'obligation

de l'immatriculation à la chancellerie du consulat et le droit d'expulsion sont les seules restrictions qui aient survécu à l'ancien régime. D'autre part, sous l'influence de causes multiples, dont les unes sont d'ordre économique et les autres d'ordre politique, les conditions de la vie, pour les colonies françaises établies en Orient, ont, depuis un demi-siècle, complètement changé. Les intérêts français se sont diversifiés ; exclusivement commerciaux sous l'ancien régime, ils sont aujourd'hui commerciaux, industriels, financiers, politiques. Cette apparition d'intérêts nouveaux a eu sa répercussion naturelle sur la composition des colonies françaises. Celles-ci ne se composent plus exclusivement de commerçants ; elles comprennent aussi des industriels, des fonctionnaires, des ingénieurs, des professeurs, des avocats, des médecins. A la suite de transformations aussi radicales, il n'est pas étonnant que les dispositions des anciennes ordonnances se soient trouvées en défaut. Il eût fallu les refondre ; mais, de peur sans doute de les réduire en poussière, on n'a pas voulu ou on n'a pas osé toucher à des institutions vieilles de plusieurs siècles. Les vieux moules ont été conservés, et on s'est contenté de les adapter tant bien que mal aux besoins nouveaux.

Quatre ou cinq fois par an, aux grands anniversaires religieux, le consul invite la colonie française à se réunir à l'hôtel consulaire pour de là se rendre avec lui, solennellement et processionnellement, à l'église paroissiale latine. Quelques Français répondent à son appel ; beaucoup n'y répondent pas, mais ceux qui s'abstiennent ne sont pas frappés de l'amende de trente livres, applicable à la rédemption des captifs. A l'église, tout comme autrefois, suivant l'expresse recommandation des ordonnances, le consul reçoit l'eau bénite, l'évangile à baiser, l'encens et le flambeau des mains des ministres de l'autel ; s'il est marié, il fait placer sa femme à ses côtés, même sur son prie-Dieu. Non loin du consul, à une distance respectueuse cependant, mais également sur des prie-Dieu,

prennent place deux hommes que la voiture consulaire a conduits à l'église et que la correction de leur tenue distingue des autres assistants : ce sont les députés de la nation française. Ils sont « en habit décent », puisqu'ils sont en habit noir, et sur ce point aussi les ordonnances sont satisfaites.

Ces députés de la nation, de quelle manière sont-ils élus ? Tous les ans, dans les premiers jours de décembre, le consul réunit l'assemblée de la nation pour élire un député ; le député élu entre en fonctions le 1^{er} janvier suivant, en qualité de second député, et le député élu l'année précédente passe premier député. Les ordonnances sont encore obéies ; mais là s'arrête la stricte observation des ordonnances. La composition de l'assemblée nationale chargée d'élire les députés n'est plus celle que prescrivaient les articles 44 et 52 (titre II) de l'ordonnance de 1781 ; la liste des électeurs s'est accrue, non sans doute de tous les Français résidant dans l'Echelle, car le suffrage universel est encore proscrit, mais des industriels, des médecins, des avocats et des chefs d'institutions françaises. Le droit de suffrage n'est pas donné aux fonctionnaires et il reste refusé aux artisans et aux commis. Quant aux attributions des députés de la nation, elles sont encore plus difficiles à préciser aujourd'hui que sous l'ancien régime. Nous pouvons affirmer cependant que l'article 59 (titre II) de l'ordonnance de 1781 ne reçoit plus aucune application ; depuis longtemps les députés de la nation n'envoient plus à la chambre de commerce de Marseille l'état du commerce d'entrée et de sortie de leur Echelle. Est-ce à dire que les fonctions des députés de la nation se bornent désormais aux fonctions honorifiques et toutes d'apparat que nous signalions plus haut ? Nullement, et il suffit d'avoir résidé pendant quelque temps dans les Echelles, pour apprécier les services rendus par les députés de la nation. Les intérêts commerciaux de la colonie ne forment plus sans doute leur exclusive préoccupation, mais les députés de la nation sont à la tête de toutes les œu-

vres charitables, de toutes les institutions françaises de bienfaisance. S'il y a, parmi leurs compatriotes, une infortune intéressante, ils sont les premiers à la signaler et à la soulagier ; s'il y a un hôpital à fonder, une société de bienfaisance à créer, ce sont eux qui s'entremettent pour recueillir les fonds nécessaires ; s'il y a un anniversaire patriotique à commémorer, ce sont encore les députés de la nation qui organisent les fêtes et les cérémonies. Pour tout ce qui concerne l'administration proprement dite de la colonie, ils sont les auxiliaires les plus précieux du consul ; sans eux, le consul, auquel incombeut les devoirs les plus divers et quelquefois les plus contradictoires, faillirait à sa tâche. Ils se considèrent enfin, et à bon droit, comme les interprètes autorisés de leurs compatriotes ; plus d'une fois il leur est arrivé de transmettre les doléances de la colonie au représentant de la France et plus d'une fois ils ont réussi à provoquer de sa part une action efficace soit auprès du gouvernement français, soit auprès de la Porte ottomane. Sans eux, que d'infortunes resteraient sans soulagement, que d'œuvres charitables périliteraient, que de priviléges peut-être seraient perdus ! Et voilà pourquoi l'institution des députés de la nation mérite d'être conservée : si vieille qu'elle soit, elle n'est pas caduque. Refondue et remaniée, élargie surtout à la base d'élection, de façon que les députés de la nation soient les représentants, non plus d'une fraction minime de la colonie, mais de la colonie tout entière, cette institution pourrait encore rendre à l'influence française en Orient les plus signalés services.

L'étude que nous venons de faire est une étude propre à la législation française. La France est le seul pays qui ait organisé en corps de nation ses colonies établies dans les Echelles du Levant. Cette affirmation n'est pas contredite par la disposition suivante de la loi consulaire italienne de 1866 :

Art. 181. « Dans le Levant et hors d'Europe, quand la mesure sera conforme au vœu des nationaux et que le gou-

« vernement la jugera expédiente, il pourra être établi au-
« près des consulats une représentation de la colonie, renou-
« velable par l'élection, d'après des règles posées par des
« règlements spéciaux, lesquels devront être approuvés par
« décrets ministériels ».

Cette disposition n'a jamais été appliquée ; les règlements et décrets qu'elle prévoit n'ont même pas vu le jour.

CHAPITRE III

L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION DANS LES RAPPORTS ENTRE ÉTRANGERS APPARTENANT A DES NATIONALITÉS DIFFÉRENTES

L'immunité de juridiction dans les rapports entre étrangers appartenant à des nationalités différentes est consacrée en ces termes par l'article 52 de la Capitulation française de 1740 :

« S'il arrive que les consuls et les négociants français aient quelques contestations avec les consuls et les négociants d'une autre nation chrétienne, il leur sera permis, du consentement et à la réquisition des parties, de se pourvoir par-devant leurs ambassadeurs qui résident à ma Sublime-Porte ; et tant que le demandeur et le défendeur ne consentiront pas à porter ces sortes de procès par-devant les pachas, cadis, officiers ou douaniers, ceux-ci ne pourront pas les y forcer, ni prétendre en prendre connaissance ».

C'est dans la Capitulation française de 1740 que cette disposition apparaît pour la première fois, et il est assez remarquable, bien que la clause de la nation la plus favorisée enlève à cette observation toute portée pratique, que nous ne la retrouvons dans aucune autre Capitulation, sauf dans la Capitulation russe de 1783, dont l'article 58 porte :

« Lorsque les consuls ou les négociants russes auront quelque procès avec des consuls ou des négociants d'une autre nation chrétienne, ils pourront, s'ils y consentent, faire juger ce procès par le ministre de Russie auprès de la Sublime-Porte ; car si les deux parties ne voulaient pas se soumettre aux jugements des pachas, cadis, officiers ou douaniers de l'Empire Ottoman, lesdits pachas et autres

« ne pourront les y contraindre, et ne s'ingèreront dans leurs affaires, à moins qu'il n'y ait le consentement des deux parties contendantes. »

Ces textes appliquent aux rapports entre étrangers appartenant à des nationalités différentes le système que nous avons vu plus haut appliqué par les articles 15 et 26 de la Capitulation française de 1740 aux rapports entre étrangers appartenant à la même nationalité. Le gouvernement ottoman se désintéresse des rapports entre étrangers de nationalités différentes comme il se désintéresse des rapports entre étrangers de même nationalité. Les raisons de décider étaient d'ailleurs les mêmes, et il n'y avait aucun motif de distinguer entre ces deux catégories de rapports. Il y a toutefois entre les textes précités et les articles 15 et 26 de la Capitulation française de 1740 des différences assez notables. Tandis que les articles 15 et 26 de la Capitulation de 1740 reconnaissent expressément et positivement aux consuls en même temps qu'à l'ambassadeur le droit de statuer sur les contestations entre étrangers de même nationalité, l'article 52 de la Capitulation française et l'article 58 de la Capitulation russe se bornent à permettre aux parties de se pourvoir devant l'ambassadeur. D'autre part, tandis que les articles 15 et 26 spécifient que l'ambassadeur et les consuls devront statuer « selon leurs us et coutumes », les articles 52 et 58 précités ne contiennent aucune mention de ce genre. Enfin, nous ne trouvons pas dans les articles 15 et 26 de la Capitulation de 1740 l'attribution éventuelle et conditionnelle de compétence aux autorités ottomanes que nous constatons dans l'article 52 de la Capitulation française et dans l'article 58 de la Capitulation russe. Cette diversité entre les dispositions des Capitulations qui concernent le règlement des rapports entre étrangers de même nationalité et celles relatives au règlement des rapports entre étrangers de nationalités différentes, n'a, à l'heure actuelle, aucune portée pratique. Il convenait cependant de la signaler, car elle a un intérêt histo-

rique. Elle témoigne en effet de l'embarras très grand dans lequel se sont trouvés les négociateurs des Capitulations, lorsqu'ils ont dû procéder au règlement des conflits entre étrangers de nationalités différentes. En fait, remarquons-le, ce règlement ne s'imposa qu'assez tard. Au début, la protection française et le droit de juridiction qui en était la conséquence, en s'étendant sur tous les étrangers résidant dans l'Empire Ottoman, à quelque nationalité qu'ils appartinssent, le rendirent inutile. La conclusion des Capitulations anglaises, hollandaises et même vénitiennes n'en démontra nullement la nécessité, et cela pour plusieurs raisons. D'abord, jusqu'à une époque qui n'est pas très éloignée, il n'y eut dans l'Empire Ottoman ni colonies anglaises, ni colonies hollandaises, et, s'il y eut des colonies vénitiennes, elles ne furent jamais très nombreuses, le commerce des Vénitiens, lorsque du moins l'état des relations de la République avec la Porte n'y mettait pas obstacle, se bornant au cabotage. Ensuite, l'organisation commerciale des colonies françaises dans les Echelles, faite surtout en vue des indigènes, était exclusive de rapports d'affaires, par conséquent de conflits, tout au moins de conflits fréquents, entre les Français et les autres étrangers. Cette dernière raison resta vraie très longtemps, en dépit de l'établissement ultérieur dans les diverses Echelles de colonies étrangères distinctes et indépendantes de la colonie française ; ces nouvelles colonies, comme la colonie française, étaient des colonies de commerçants qui n'avaient guère de rapports d'affaires qu'avec les indigènes. Elle explique pourquoi, dans les Capitulations qui ont été conclues pendant la première moitié du XVIII^e siècle, on ne songea pas à prévoir les conflits entre étrangers appartenant à des nationalités différentes. Elle explique aussi le règlement qui a été fait par l'article 52 de la Capitulation française de 1740 et par l'article 58 de la Capitulation russe de 1783. Ce règlement, qui sans aucun doute fut coutumier avant d'être officiel, est un règlement tout em-

pirique et qui ne pouvait être qu'exceptionnel, comme étaient exceptionnels les conflits qu'il s'agissait de résoudre. Il n'est intelligible que si l'on admet que les choses se passaient de la manière suivante : lorsqu'une contestation s'élevait entre deux étrangers appartenant à des nationalités différentes et ressortissant à des consuls différents, les parties soumettaient le cas à leurs consuls respectifs ; ceux-ci essayaient de résoudre le conflit à l'amiable ; s'ils n'y réussissaient pas, ils en référaient aux ambassadeurs. Ainsi s'explique l'association dans une même formule, faite par l'article 52 de la Capitulation française et répétée par l'article 58 de la Capitulation russe, des deux termes, ordinairement séparés, de « consuls » et de « négociants ». Cette association ne témoigne-t-elle pas que chaque consul faisait respectivement sienne la cause de son ressortissant ? Ainsi s'explique encore le silence gardé par les textes précités « sur les us et coutumes », c'est-à-dire, en définitive, sur les principes de droit applicables à la solution des litiges entre étrangers de différentes nationalités ; en réalité, le différend était toujours tranché à l'amiable, et tout se passait, soit entre les consuls, soit entre les ambassadeurs, extra-judiciairement. Il arrivait aussi parfois sans doute, dans certains hypothèses très particulières et par cela même très exceptionnelles, s'il s'agissait par exemple de fixer le sens ou l'étendue d'une concession faite ou d'une autorisation donnée par l'autorité locale, que les consuls recourraient, d'un commun accord, à l'arbitrage de cette autorité, et cette considération explique l'attribution éventuelle de compétence aux autorités ottomanes faite par l'article 52 de la Capitulation française et par l'article 58 de la Capitulation russe. Ce n'est là qu'une conjecture, mais elle est très plausible ; il est à peine besoin de faire remarquer que la solution du litige était dans ce cas tout aussi extrajudiciaire que dans le cas précédent.

Il est facile de comprendre que ce règlement tout empirique des rapports entre étrangers de nationalités différentes

ne pouvait pas être définitif. Par la force des choses, l'accroissement du nombre des étrangers et le développement des relations commerciales ayant eu pour conséquence d'établir et de perpétuer des rapports d'affaires entre étrangers de nationalités différentes, un jour vint où un règlement juridique s'imposa. Aux puissances étrangères il appartenait d'opérer ce règlement et d'organiser pratiquement le droit collectif de juridiction que la Porte ottomane leur reconnaissait sur tous les étrangers, par cela même qu'elle se désintéressait des rapports entre étrangers, à quelque nationalité qu'ils appartissent. Par quels moyens devaient-elles procéder ? Il est évident qu'une loi, émanée de l'autorité législative de chaque Etat, ne pouvait pas suffire ; une telle loi pourrait bien obliger les nationaux de l'Etat qui l'aurait rendue, mais non les autres étrangers. L'exercice du droit collectif de juridiction reconnu par les Capitulations aux puissances étrangères devait normalement être réglé par des traités internationaux, conclus entre les diverses puissances intéressées.

En fait, aucun traité international n'a été conclu, et, encore aujourd'hui dans l'Empire Ottoman, sauf en Egypte, l'exercice du droit de juridiction, tant en matière pénale qu'en matière civile, sur les étrangers de nationalités différentes est réglé par les usages. Quels sont ces usages et quelle est leur valeur juridique ? C'est ce que nous devons examiner.

En matière pénale, l'usage est constant et incontesté. Il est admis que le droit de juridiction est exercé par l'autorité judiciaire du pays auquel appartient l'auteur de l'infraction. C'est donc à la loi de ce pays qu'il faut se reporter, pour savoir si le fait incriminé constitue une infraction, pour apprécier le caractère de cette infraction, pour rechercher les pénalités applicables ; c'est d'après les règles tracées par la loi pénale du pays auquel appartient le prévenu, que l'infraction doit être poursuivie, instruite et jugée. Si, par exemple, un crime est commis, dont l'auteur est un Français et la vic-

time un Italien ou un Anglais, c'est la loi française qui doit être appliquée ; la poursuite, l'instruction et le jugement du fait incriminé auront lieu conformément aux prescriptions de la loi du 28 mai 1836.

Cet usage, qui, en fait, était le seul possible, est, en droit, le seul conforme aux principes. La raison est évidente. Abs-
traction faite de l'autorité judiciaire ottomane, le droit de juridi-
ction en matière pénale ne peut en effet être exercé que
par l'autorité judiciaire du pays auquel appartient le prévenu
ou par l'autorité judiciaire du pays auquel appartient la vic-
time ; d'une manière plus générale, le conflit s'élève entre la
loi personnelle du prévenu et la loi personnelle de la victime.
Il faut nécessairement appliquer l'une ou l'autre. L'application
de la loi personnelle de la victime manquerait ici de base ju-
ridique. Cette base juridique ne pourrait être en effet que la
souveraineté territoriale ; le droit pour un Etat de poursuivre
et de juger une infraction commise par un autre qu'un natio-
nal est et ne peut être qu'un attribut de la souveraineté ter-
ritoriale. Or, dans l'Empire Ottoman, la souveraineté territo-
riale n'appartient qu'à l'Etat ottoman. Sans doute on peut dire
que la Porte ottomane, en abandonnant à la puissance pu-
blique étrangère le soin de poursuivre et de juger une certaine
catégorie d'infractions commises sur le territoire ottoman, a,
par là même, délégué une partie de sa souveraineté à chaque
Etat étranger ; mais au moins faut-il reconnaître que l'exer-
cice de cette partie de la souveraineté territoriale ottomane
est limité pour chaque Etat étranger à ses nationaux. Chaque
Etat ne peut faire acte de souveraineté que sur ses nationaux ;
en conséquence, il peut bien appliquer sa loi pénale à ses na-
tionaux sur le territoire ottoman, mais il ne peut pas l'appli-
quer à d'autres. La seule loi pénale applicable à l'auteur d'une
infraction, c'est la loi pénale du pays auquel il appartient,
c'est-à-dire, en dernière analyse, sa loi personnelle.

En matière civile, la coutume a successivement consacré

deux systèmes de solution des litiges survenus entre étrangers de nationalités différentes.

Le premier système, qui n'a guère été appliqué qu'à Constantinople, est celui des commissions judiciaires mixtes. Il consiste à faire statuer sur les contestations entre étrangers de nationalités différentes par des juges appartenant pour partie à la nationalité du demandeur et pour partie à la nationalité du défendeur. Ce système a été officiellement organisé en 1820 par une convention verbale conclue à Constantinople entre les légations de France, d'Angleterre, de Russie et d'Autriche, convention à laquelle les autres légations ont tacitement adhéré. Voici les grandes lignes de cette organisation. La commission judiciaire mixte doit être composée de trois juges commissaires, dont deux sont choisis par la légation du défendeur et le troisième par la légation du demandeur. Elle n'est pas permanente et doit être réunie et convoquée spécialement pour chaque affaire. A cet effet, le demandeur assigne le défendeur devant le tribunal consulaire de sa nationalité, pour qu'il soit statué par ce tribunal, contradictoirement avec le défendeur, sur la composition et sur la convocation de la commission judiciaire : ainsi la commission judiciaire ne peut être composée et convoquée que par l'autorité consulaire dont dépend le défendeur; cette autorité consulaire d'ailleurs doit s'entendre avec l'autorité consulaire dont dépend le demandeur pour le choix du troisième juge, qui doit appartenir à la nationalité du demandeur. — Les commissions judiciaires mixtes sont des juridictions de première instance ; elles prononcent en premier ressort sur les contestations civiles et commerciales qui leur sont soumises : l'appel doit être porté devant le tribunal compétent pour connaître en dernier ressort des sentences rendues par les juges consulaires de l'appelant. Constatons enfin que les décisions des commissions judiciaires mixtes ne sont pas exécutoires de plein droit ; elles ne peuvent être exécutées qu'après homo-

logation du tribunal consulaire du défendeur, et c'est aussi ce tribunal consulaire qui est chargé de pourvoir à leur exécution.

Ce système a fonctionné jusqu'en 1864. A cette époque, un arrêt de la Cour d'appel d'Aix l'a déclaré illégal. Cet arrêt, rendu le 28 novembre 1864, décide que la juridiction des commissions judiciaires mixtes n'est pas obligatoire pour les Français; il juge en conséquence qu'un Français, cité par un Autrichien devant le tribunal consulaire de France pour concourir à la composition d'une commission mixte chargée de statuer sur leur différend, a pu valablement refuser de prêter son concours à la formation de cette commission. Voici cet arrêt :

« Attendu que l'édit de 1778 charge les consuls de France « dans les Echelles du Levant de connaître des contestations « entre les sujets français, mais ne leur attribue pas le droit « de composer des commissions mixtes pour juger les contes- « tations qui s'élèvent entre des Français et d'autres Euro- « péens établis dans les Echelles; attendu que, pour trouver un « texte réglant la juridiction qui doit connaître des contesta- « tions entre Européens appartenant à des nationalités diffé- « rentes, il faut remonter à la Capitulation de 1740, dont « l'article 52 est ainsi conçu (suit le texte rapporté plus haut). « Attendu qu'il paraît que pour éviter d'avoir à juger eux- « mêmes les différends trop nombreux qui leur étaient dé- « frés par application du texte précité, les ambassadeurs des « grandes puissances à Constantinople convinrent verbale- « ment de déléguer leurs attributions à des commissions « mixtes formées selon des règles et des conditions détermi- « nées; mais attendu que cette convention, quoique sage « en elle-même, quoique basée sur l'intérêt des justiciables « et généralement acceptée par la pratique, ne se retrouve « dans aucun texte écrit et n'a été sanctionnée par aucune « autorité compétente; attendu dès lors qu'il faut reconnaître

« que les commissions mixtes n'ont d'autre autorité que celle qu'elles tiennent de la volonté libre des parties, et que, lorsque, pour un motif plus ou moins plausible, l'une d'elles refuse de se soumettre à leur juridiction, il n'est pas permis de l'y contraindre; la Cour donne défaut contre Issaverdens et C^re, sujet autrichien, et, faisant droit à l'appel de V. Pigeon, réforme le jugement du tribunal consulaire de l'ambassade de France à Constantinople, dit que Pigeon et C^re ne sont pas tenus d'accepter la juridiction d'une commission mixte ni de concourir à sa formation. »

Que vaut cette argumentation? A vrai dire elle ne nous semble pas très convaincante. La Cour d'Aix reconnaît que la juridiction des commissions mixtes est consacrée par une longue pratique, mais elle oublie que la coutume, dans les rapports internationaux, et surtout en Orient, fonde le droit. Une autre erreur de la Cour a été d'attribuer à l'article 52 de la Capitulation de 1740 une portée juridique qu'il n'a pas, et de raisonner comme si ce texte organisait officiellement et positivement une juridiction des ambassadeurs pour statuer sur les contestations entre étrangers de nationalités différentes. L'article précité, nous l'avons vu, n'organise pas, à proprement parler, une juridiction régulière, et il serait plus exact de dire qu'il donne simplement mission aux ambassadeurs de s'occuper du règlement des conflits entre étrangers de nationalités différentes. En organisant les commissions judiciaires mixtes, les ambassadeurs n'ont fait que s'acquitter plus ou moins heureusement de cette mission.

Quoi qu'il en soit, les commissions judiciaires mixtes n'ont pas survécu à l'arrêt de la Cour d'Aix qui leur déniait l'existence légale. Aussi bien, leur disparition ne doit pas nous laisser de trop grands regrets. Les inconvénients de cette juridiction l'emportaient, en effet, de beaucoup sur les avantages qu'elle pouvait avoir. Les commissions mixtes constituaient une justice très compliquée et très lente. Nous l'avons

déjà dit, le demandeur devait d'abord assigner le défendeur devant son tribunal consulaire pour provoquer la réunion et la composition d'une commission mixte; cette composition ne pouvait pas d'ailleurs être immédiatement décidée, car le choix des juges commissaires dépendait d'une entente préalable entre l'autorité consulaire du demandeur et l'autorité consulaire du défendeur. Ajoutons que, s'il y avait plusieurs défendeurs, il fallait réunir et composer autant de commissions mixtes qu'il y avait de défendeurs appartenant à des nationalités différentes. De là des complications nombreuses, des lenteurs inévitables, d'autant plus regrettables que les commissions mixtes avaient le plus souvent à juger des contestations commerciales, pour lesquelles une solution rapide est toujours désirable. Ces longues formalités entraînaient aussi des frais considérables : un auteur (1) cite un rôle de frais dans un procès peu important, jugé en 1863, qui s'élève, uniquement pour les dépenses irréductibles, à la somme de 1,225 francs, non compris les frais de chancellerie, les honoraires payés à des arbitres nommés par les commissaires et les honoraires à payer par les parties à leurs hommes d'affaires.

Les complications et les lenteurs de la procédure, l'exagération des frais n'étaient pas du reste les seuls inconvénients de la juridiction des commissions mixtes. Il y en avait d'autres, incontestablement plus graves ceux-ci, parce qu'ils étaient inhérents au mode même de constitution des commissions mixtes. C'était d'abord l'impossibilité pour le défendeur de former une demande reconventionnelle devant la commission mixte saisie de la demande principale ; en effet, la composition de cette commission mixte, où siégeait une majorité de juges appartenant à la nationalité du défendeur, ne lui aurait pas permis de prononcer une condamnation contre le demandeur ;

(1) FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 258.

il fallait donc que le défendeur, s'il se trouvait dans le cas de former contre le demandeur une demande reconventionnelle, fit à celui-ci un nouveau procès et provoquât la réunion d'une nouvelle commission mixte. C'était aussi, en fait sinon en droit, la suppression de la garantie de l'appel dans tous les cas où les commissions mixtes avaient ordonné l'exécution provisoire de leur sentence ; qu'on suppose en effet que, sur l'appel interjeté par le défendeur condamné, la Cour, réformant la décision de la commission mixte, ait donné raison à l'appelant : celui-ci était obligé d'actionner son adversaire en répétition de l'indù, et, comme le défendeur à cette dernière action était l'ancien demandeur, de provoquer la réunion d'une commission mixte où les juges appartenant à la nationalité de cet ancien demandeur devaient être en majorité ; mais cette commission mixte, ne reconnaissant d'autre juridiction d'appel que celle du pays auquel appartenait le défendeur à l'action en répétition de l'indù qui lui était soumise, n'était pas liée par la décision de la Cour d'appel ; elle pouvait la méconnaître et repousser l'action en répétition de l'indù, rendant ainsi définitive une décision régulièrement cassée par la juridiction d'appel compétente. C'était enfin l'exécution mal assurée des sentences des commissions mixtes. Pour être exécutoires en effet, ces sentences devaient être homologuées par le tribunal consulaire du défendeur, mais comme aucune loi, aucun traité ne forçaient les tribunaux consulaires à donner leur homologation, il arrivait quelquefois que l'homologation était refusée et, partant, que les sentences des commissions mixtes n'étaient pas exécutées.

Le système des commissions judiciaires mixtes est aujourd'hui définitivement abandonné. C'est le second système de solution des litiges entre étrangers de nationalités différentes qui est adopté dans toute l'étendue de l'Empire Ottoman, l'Egypte exceptée. Il n'est d'ailleurs pas inutile de faire remarquer que, de 1820 à 1864, les deux systèmes ont coexisté ;

tandis que le système des commissions mixtes était appliqué à Constantinople, le second système fonctionnait seul dans les autres villes de l'Empire Ottoman (1). Il est même infiniment probable que, dans l'ordre chronologique, celui-ci a précédé celui-là et qu'il était en vigueur, même à Constantinople, avant l'organisation des commissions judiciaires mixtes (2).

Ce second système se résume dans la proposition suivante : l'action intentée par un étranger contre un étranger d'une autre nationalité est portée devant le tribunal consulaire du défendeur. On applique en d'autres termes la maxime « *actor sequitur forum rei* ». Si donc nous supposons qu'un Anglais ou un Italien forme une demande contre un Français, la juridiction compétente sera le tribunal consulaire de France. Ce sera au contraire le tribunal consulaire anglais ou italien qui sera compétent, si la demande est formée par le Français contre l'Anglais ou l'Italien.

(1) C'est là un fait hors de doute, comme en témoignent les décisions suivantes de la Cour d'Aix : arrêts du 16 mai 1859, entre Petit Pierre, sujet prussien, et Barbaroux, sujet français, sur appel du tribunal consulaire français du Caire; — du 24 mai 1859, entre Volheim, sujet prussien, et Picciotto, sujet français, sur appel du tribunal consulaire français de Beyrouth; — du 24 mai 1860, entre Popolani, sujet anglais, et de Bourville, sujet français, sur appel du tribunal consulaire français du Caire; — du 3 décembre 1863, entre Martola, sujet italien, et Brann, sujet français, sur appel du tribunal consulaire français de Galatz; — du 11 mai 1864, entre Kyriacopoulo, sujet hellène, et Zizimia, protégé français, sur appel du tribunal consulaire français d'Alexandrie.

(2) La convention verbale de 1820 n'a évidemment organisé les commissions mixtes que pour remédier à l'encombrement des tribunaux consulaires des diverses ambassades. A cette époque, les tribunaux consulaires des diverses ambassades étaient encore présidés par les ambassadeurs; on sait que cet état de choses n'a été modifié pour la France qu'à partir de 1842. Le jugement des différends entre étrangers de nationalités différentes constituait pour les ambassadeurs un surcroît de besogne, dont ils ont cherché à s'exonérer par l'organisation des commissions mixtes. C'est donc bien à tort que certains auteurs (PAGÈS, *Les Capitulations*, p. 127; — FÉRAUD-GIRAUD, *op. cit.*, t. II, p. 254; — DISLÈRE ET DE MOÜY, *op. cit.*, p. 83^o) rattachent les commissions mixtes aux tribunaux mixtes organisés par les rois de l'Orient latin et consacrés par les Assises de Jérusalem. Il n'y a aucun rapport entre ces deux institutions.

A coup sûr ce système n'est pas parfait, et nous pouvons lui adresser quelques-uns des reproches que nous adressions plus haut au système des commissions mixtes. Le défendeur ne peut pas plus former une demande reconventionnelle devant le tribunal consulaire saisi de la contestation qu'il ne le pouvait devant la commission mixte ; il est obligé d'agir par voie principale devant le tribunal consulaire du demandeur ; la voie incidente lui est fermée. De plus, la garantie de l'appel peut encore ici être illusoire dans tous les cas où le tribunal consulaire a ordonné l'exécution provisoire de sa sentence ; si la Cour d'appel compétente casse cette sentence, le défendeur injustement condamné par les juges du premier degré risque de voir repousser par le tribunal consulaire du demandeur primitif, qu'il aura été obligé de saisir, son action en répétition de l'indû. Ce système a toutefois d'incontestables avantages sur le système des commissions mixtes ; il est plus expéditif et plus simple, partant moins coûteux ; en outre, l'exécution de la sentence est dans tous les cas assurée ; les décisions des tribunaux consulaires sont en effet exécutoires de plein droit, sans homologation préalable.

Contre la valeur juridique de ce système on a élevé une objection ; on a prétendu qu'il était en opposition avec l'article 1^{er} de l'édit de 1778, duquel il résultera que les tribunaux consulaires français ne seraient compétents que pour connaître des contestations entre un demandeur et un défendeur appartenant l'un et l'autre à la nationalité française ; on a même cité à l'appui de cette opinion un arrêt de la Cour d'Aix, en date du 21 juin 1856, rendu sur l'appel formé contre une décision du tribunal consulaire du Caire, dont le motif principal est ainsi conçu : « Considérant que la juridiction contentieuse « des consuls de France ne s'étend pas au delà des différends « entre Français, qu'ils ne peuvent sans excès de pouvoir « statuer sur les contestations des Français avec les étrangers ». Disons tout de suite que cet arrêt, en dépit du

motif qui vient d'être rapporté, ne peut pas servir d'argument ; son dispositif témoigne en effet qu'il s'agissait d'une affaire dans laquelle un Français avait cité un sujet prussien à comparaître devant le tribunal consulaire de France ; dans l'espèce, le tribunal consulaire de France était évidemment incomptént, et l'arrêt du 21 juin 1856 n'a d'autre but que de constater cette incomptént : l'interpréter autrement, ce serait mettre la Cour d'Aix en contradiction avec elle-même, car nombre de ses décisions affirment au contraire la compétence du tribunal consulaire de France pour statuer sur les contestations entre étranger et Français, dans lesquelles le Français figure comme défendeur. Quant à l'objection elle-même, elle ne porte pas. Il suffit, pour la détruire, de remarquer que l'article 1^{er} de l'édit de 1778 statue de *eo quod plerumque fit*, d'autant mieux que, à l'époque où cette disposition a été rédigée, les procès entre étrangers de nationalités différentes étaient, pour des raisons déjà dites, infinitement rares. Ajoutons l'observation suivante, qui est topique : il serait d'autant plus extraordinaire qu'il fallût interpréter les termes de l'article 1^{er} de l'édit de 1778 dans le sens d'une exclusion absolue de la juridiction française pour statuer sur les contestations entre étrangers et Français, que cette exclusion aurait pour conséquence forcée l'obligation de saisir de ces contestations la juridiction ottomane, ce qui serait incontestablement aussi contraire à l'esprit de la loi consulaire française qu'au texte même des Capitulations. Il ne nous en coûte d'ailleurs nullement de reconnaître que la loi consulaire française gagnerait à être rédigée en termes plus généraux ; à ce point de vue, le législateur italien a été mieux inspiré, lorsqu'il a rédigé l'article 76 de la loi consulaire de 1866, dont voici la traduction : « les consuls jugent de toutes les contestations qui leur sont attribuées par les lois, par les traités et par les usages ».

Quelle est la loi que les tribunaux consulaires saisis d'une

contestation entre étrangers de nationalités différentes doivent appliquer ? Des usages, dont il est difficile de contester la valeur juridique et le libéralisme, ont établi les règles suivantes. La loi applicable est en principe celle de l'Etat au nom duquel le tribunal saisi rend la justice, c'est-à-dire, en définitive, la loi nationale du défendeur ; cette loi est applicable en matière successorale, même lorsque le défunt était domicilié dans l'Echelle. La loi nationale du défendeur cesse toutefois d'être applicable dans deux cas : 1^o lorsqu'il s'agit d'appréhender l'état et la capacité du demandeur ; la loi applicable est alors la loi nationale du demandeur ; 2^o lorsque cette loi est en contradiction avec les coutumes locales : pour des raisons que nous avons exposées plus haut, les coutumes locales, c'est-à-dire les usages communément suivis parmi les populations chrétiennes de l'Orient, ont force de loi dans l'Empire Ottoman, et doivent être appliquées alors même qu'elles dérogeraient à la loi de l'Etat au nom duquel le tribunal consulaire saisi rend la justice (1).

Nous en aurions terminé avec l'étude de l'immunité de juridiction dans les rapports entre étrangers de nationalités différentes, s'il ne nous restait une dernière question à résoudre. Nous avons vu plus haut que les consuls et certains officiers des consulats remplissaient vis-à-vis de leurs nationaux les fonctions d'officiers de l'état civil et de notaires. Les pouvoirs des consuls et des officiers consulaires à cet égard sont-ils les mêmes, lorsque l'acte qu'il s'agit de dresser intéresse, en même temps qu'un ou plusieurs de leurs nationaux, un ou plusieurs étrangers d'une autre nationalité ?

Il est tout d'abord nécessaire de faire une distinction entre les deux catégories d'attributions consulaires. En ce qui con-

(1) Il est bien entendu que nous ne prévoyons pas l'hypothèse d'une contestation en matière immobilière. Les contestations en matière immobilière sont en effet régies par des principes spéciaux que nous exposerons plus loin. Voir même partie, chap. V.

cerne les fonctions notariales, il a été toujours admis et contesté que les consuls ou officiers du consulat avaient qualité pour conférer l'authenticité aux actes intéressant, en même temps que leurs nationaux, des étrangers d'une autre nationalité. Cet usage n'a d'ailleurs rien que de très juridique. Le pouvoir de conférer l'authenticité aux conventions entre particuliers ne peut pas être subordonné, en principe, à des conditions personnelles à remplir par les parties en cause, conditions de capacité ou conditions de nationalité. L'affirmation de l'officier public est la raison d'être et comme la mesure de l'authenticité : il est évident que cette affirmation a la même portée et la même force, quelle que soit la nationalité des parties en cause (1).

En ce qui concerne les fonctions d'officier de l'état civil, — et, dans les rapports entre étrangers de nationalités différentes, il ne peut guère être question que du mariage — il y a eu pendant longtemps une grave divergence entre les législations des divers pays. Tandis que les législations anglaise, allemande et italienne reconnaissaient aux autorités consulaires le pouvoir de célébrer le mariage d'un national avec une étrangère, et même, pour la législation allemande, le mariage d'un étranger avec une femme allemande (2), la législation française et la législation belge, telles du moins que l'appliquait la jurisprudence par interprétation de l'article 170 du Code civil français, n'attribuaient compétence aux consuls que pour les mariages entre nationaux. Cette impossibilité pour les consuls de France

(1) La loi consulaire italienne est la seule qui ait expressément prévu la question. L'article 44 de la loi de 1866 a fait la très logique application des principes posés. La disposition finale de ce texte est en effet ainsi conçue : « Les consuls peuvent aussi dresser les actes dans lesquels les parties ou l'une d'elles seraient étrangères, pourvu que ce pouvoir ne leur soit pas interdit par les lois ou les usages du pays où ils se trouvent, ou à moins qu'il ne s'agisse d'affaires à suivre ou de biens situés dans le royaume, ces actes devant d'ailleurs y recevoir leur exécution ».

(2) Voy. von KÖNIG, *op. cit.*, p. 145, note 1.

et de Belgique de procéder à la célébration des mariages entre nationaux et étrangers avait, dans la pratique, des inconvénients graves, sensibles surtout dans les pays de Capitulations. Le mariage y étant régi par la loi religieuse, la compétence des autorités chargées de le célébrer ou de le constater est déterminée par la loi religieuse et limitée, suivant des distinctions déjà faites, aux adhérents de telle ou telle religion. Dans ces conditions, il est arrivé plus d'une fois qu'un Français, qui voulait épouser une étrangère, n'a pas trouvé d'autorité légalement capable de célébrer son mariage (1). Une réforme de la législation française s'imposait donc. Elle a été faite, en Belgique, par la loi du 20 mai 1882, qui contient la disposition suivante : « Les agents diplomatiques et consuls « de Belgique pourront célébrer les mariages entre Belges et « étrangères, s'ils en ont obtenu l'autorisation spéciale du mi-« nistre des affaires étrangères. » Elle ne tardera pas à être faite en France. Un projet de loi (2) a en effet été soumis aux Chambres françaises, qui donne aux consuls de France dans les pays étrangers le pouvoir de procéder à la célébration des mariages entre Français et étrangères : un décret du président de la République doit déterminer les pays étrangers dans lesquels ce pouvoir sera donné aux consuls de France.

(1) Cette éventualité se produit dans le cas suivant. Un Français, appartenant à la religion catholique, veut épouser une Italienne, appartenant à la religion israélite. Le consul de France ne peut pas célébrer ce mariage, car il n'a qualité que pour célébrer les mariages entre Français. Le consul d'Italie ne peut pas davantage procéder à la célébration de ce mariage, car il n'a pas qualité pour célébrer les mariages entre une Italienne et un étranger. L'autorité religieuse catholique est également incomptente, vu que la future épouse appartient à la religion israélite; et il en est de même de l'autorité religieuse israélite, le droit talmudique n'admettant pas qu'une femme israélite épouse un chrétien. Reste, il est vrai, l'autorité musulmane, et il est arrivé que des Français y ont recouru; mais la validité de pareils mariages nous paraît très contestable. Voir plus haut pour quelles raisons : II^e part., chap. II, § 1.

(2) Ce projet de loi, après avoir été adopté par la Chambre des députés, a été envoyé au Sénat, qui l'a amendé. La Chambre ayant maintenu le texte adopté par elle, le projet a dû être renvoyé au Sénat. Ce second dépôt sur le bureau de la haute assemblée a été effectué le 19 mars 1901.

CHAPITRE IV

L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION DANS LES RAPPORTS ENTRE ÉTRANGERS ET OTTOMANS

Les rapports entre étrangers et Ottomans donnent naissance au double problème que nous avons dû successivement résoudre dans les rapports entre étrangers de même nationalité et dans les rapports entre étrangers de nationalités différentes. Par quelle loi les rapports entre étrangers et Ottomans sont-ils régis ? Lorsqu'une contestation s'élève entre un étranger et un Ottoman, quelle est la juridiction compétente pour statuer ? La réponse à cette double question déterminera l'étendue de l'immunité de juridiction dans les rapports entre étrangers et Ottomans.

SECTION PREMIÈRE

Le conflit de la loi ottomane et de la loi étrangère

Par quelle loi les rapports juridiques entre étrangers et Ottomans sont-ils régis ? Deux lois sont en présence : la loi nationale de l'étranger, la loi étrangère en d'autres termes, et la loi ottomane. L'une exclut-elle l'autre, et, si elle ne l'exclut pas absolument, quelle part doit être faite à chacune d'elles ? Voici des exemples très simples. Un Français conclut une convention avec un Ottoman : la validité et les suites de cette convention doivent-elles être appréciées d'après la loi française ou bien d'après la loi ottomane ? Un Italien meurt, laissant un testament dans lequel il institue un Ottoman comme légataire universel : la validité de ce legs, les droits respectifs du légataire et des héritiers doivent-ils être appréciés d'après la loi italienne ou bien d'après la loi ottomane ? Un Anglais commet un acte illicite et dommageable envers un Ottoman : cet acte

constitue-t-il une infraction punissable ? Quelle est, en cas d'affirmative, la penalité applicable ? Ces deux questions doivent-elles être résolues d'après la loi anglaise ou bien d'après la loi ottomane ?

Voilà le premier problème. Nous avons vu plus haut comment et pour quelles causes, à la fois d'ordre théorique et d'ordre pratique, ce premier problème, au moins dans ses termes techniques, n'avait été ni résolu ni même prévu par les Capitulations. C'est la réforme législative de l'Empire Ottoman qui l'a posé. Etudions la solution qui lui a été donnée.

Cette solution n'est pas une solution législative : elle est une solution coutumière, et, si nous voulons comprendre les usages qui en fait se sont établis, il est nécessaire que nous ne perdions pas de vue quelles étaient les données du problème à résoudre et quels intérêts contraires étaient en conflit. D'un côté, le gouvernement ottoman, intéressé à appliquer aux étrangers la loi ottomane, invoquant, pour justifier sa prétention, les principes généraux du droit public et se prévalant d'une législation non plus exclusivement religieuse mais séculière et pouvant, par conséquent, aspirer à la souveraineté territoriale. D'un autre côté, les puissances étrangères, intéressées à repousser l'application de la loi ottomane et se prévalant, pour restreindre le plus possible cette application, du texte et surtout de l'esprit des Capitulations. De la part du gouvernement ottoman, une grande ténacité mise au service des idées, beaucoup d'acharnement dans la lutte, les notes succédant aux notes, toutes habilement rédigées et présentées au moment propice, la perspicacité nécessaire pour profiter des événements politiques et surtout des rivalités internationales, une thèse d'ailleurs facile à soutenir, puisqu'en définitive la Porte se réclamait du droit commun des peuples civilisés. De la part des puissances, peu de ténacité et beaucoup de confusion, des efforts mal coordonnés et mal combinés, une tendance non équivoque à

sacrifier des priviléges d'ordre privé à des avantages d'ordre politique, la discussion conduite par des diplomates qui ne connaissaient pas assez bien l'histoire des Capitulations pour en éclairer le texte par l'esprit, une thèse d'ailleurs difficile à soutenir, puisqu'il s'agissait de revendiquer des priviléges et de refuser à la Porte ce qu'on réclamait pour soi. Ainsi s'explique que, dans le conflit entre la loi étrangère et la loi ottomane, la part faite par la coutume à la loi ottomane ait été la plus considérable.

C'est ce domaine de la loi ottomane que nous allons tout d'abord essayer de déterminer. Aussi bien il ne faut pas croire que les limites en soient bien certaines. Il est arrivé ici ce qui fatallement devait arriver. Les usages se sont constitués peu à peu, au fur et à mesure que des questions nouvelles surgissaient, sans qu'aucune règle générale ait été préalablement posée, au moins du commun accord de la Porte et des puissances. Il est cependant un principe dont la ténacité du gouvernement ottoman a réussi à imposer, dans une certaine mesure, l'application aux puissances étrangères ; c'est celui que les Codes modernes formulent en ces termes : « les lois de « police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le ter- « ritoire. » Dans quelle mesure ce principe est-il appliqué ?

Les lois de police et de sûreté comprennent d'abord les lois pénales. En fait, les divers Etats étrangers ne s'opposent pas à ce que les lois pénales ottomanes soient appliquées à leurs nationaux. Ce sont les lois pénales ottomanes, le Code pénal en particulier, qui déterminent les infractions punissables, les pénalités applicables et même le mode d'exécution des peines. En ce qui concerne les infractions punissables, on ne fait aucune distinction suivant la nature de l'infraction, et il est admis que les crimes et délits contre la chose publique ottomane sont punissables au même titre que les crimes et délits contre les personnes. En ce qui concerne les pénalités applicables et le mode d'exécution des peines, les étrangers

sont assimilés aux sujets ottomans, et les puissances étrangères ont depuis longtemps renoncé à tirer un facile argument de l'article 5 de la Capitulation autrichienne de 1718, qui semble bien donner au consul dont ressortit l'étranger condamné, le droit de réclamer son national pour lui faire subir sa peine.

Les lois de police et de sûreté comprennent aussi les lois sur la presse. Il n'est pas contesté que les lois ottomanes sur la presse obligent les étrangers, et nous pouvons ajouter que, tous les jours à Constantinople, la censure ottomane ne craint pas d'exercer ses rigueurs sur la presse étrangère. La jurisprudence française lui a d'ailleurs implicitement reconnu ce droit, à l'occasion d'un procès très intéressant et très curieux qu'elle a eu à juger en 1857. Un Français, établi à Constantinople, avait cité à comparaître devant le tribunal consulaire de France, statuant en matière correctionnelle, un autre Français, auquel il imputait de l'avoir diffamé par la voie de la presse. Le demandeur concluait à l'application de la loi française et à la condamnation du défendeur à l'emprisonnement, c'est-à-dire à la peine fixée par la loi française. Le défendeur déclina la compétence du tribunal consulaire de France par ces motifs : que le délit qui lui était imputé était un délit de presse, que la presse était régie par la loi ottomane et qu'en conséquence, en supposant qu'il eut commis le délit qui lui était imputé, il n'était justiciable que de la loi et des tribunaux ottomans. Le tribunal consulaire de France admit ce système, et, par jugement en date du 10 janvier 1857, il se déclara incompétent. Sur l'appel interjeté par le plaignant, la Cour d'Aix infirma la décision des premiers juges par ce motif que, le délit ayant été commis par un Français contre un autre Français, le tribunal consulaire de France était normalement compétent pour en connaître, sans qu'il fût nécessaire de rechercher si les circonstances particulières dans lesquelles le délit avait été commis, écartaient ou non sa juridiction. Cet

arrêt ayant été déféré à la censure de la Cour de cassation, celle-ci rejeta le pourvoi par arrêt du 28 novembre 1857, dont les principaux motifs sont intéressants à reproduire : « Attendu, dit la Cour de cassation, que, si la presse est régie, en ce qui concerne sa police, son régime et ses conditions d'existence, *par la loi territoriale de chaque pays*, il faut distinguer entre les contraventions à cette police, à ces règlements ou aux lois de sûreté et de police, et les délits de droit privé commis par la voie de la presse envers des particuliers ou des tiers. Attendu que, dans l'espèce, il s'agit, non d'une contravention aux lois sur la police de la presse, ni d'un crime ou d'un délit contre les lois de police ou de sûreté de l'Empire Ottoman, commis par la voie de la presse, mais seulement d'un délit privé de diffamation imputé à un Français par un autre Français, à l'occasion d'un article publié dans un journal de Constantinople, ville dans laquelle le consul de France a seul juridiction pour tout crime, délit ou contravention commis de Français à Français. » Ainsi la Cour suprême décide que c'est à tort que le tribunal consulaire de France avait décliné sa compétence, le délit, quoique commis par la voie de la presse, étant un délit privé imputé à un Français par un autre Français ; mais elle reconnaît en même temps, et très expressément, que, si le délit imputé au Français avait constitué une contravention aux lois de police et de sûreté de l'Empire Ottoman, ce délit serait rentré dans la compétence des tribunaux ottomans, qui l'auraient jugé conformément à la loi ottomane.

Les lois de police et de sûreté comprennent encore les règlements administratifs, règlements de voirie, règlements de salubrité, règlements sanitaires. Il est admis que ces règlements obligent les étrangers au même titre que les Ottomans. Ils les obligent de plein droit, sans qu'il soit besoin de l'assentiment des puissances.

L'application aux étrangers des lois ottomanes de police et de

sûreté a toutefois une limite. Cette limite est constituée par les Capitulations elles-mêmes. L'application aux étrangers des lois ottomanes de police et de sûreté doit être écartée toutes les fois que cette application se trouve en opposition avec une disposition formelle des Capitulations. Dans quelles hypothèses cette éventualité se produit-elle ? Encore ici il est difficile de poser une règle bien précise. Les textes des Capitulations étant assez élastiques pour donner lieu à des interprétations divergentes, la question de savoir si, dans tel cas donné, l'application de la loi ottomane doit être écartée, est souvent une question de fait, dont la solution dépend des circonstances politiques plus que des arguments purement scientifiques. Il y a cependant des hypothèses dans lesquelles le doute n'est pas possible. Nous savons déjà que les lois pénales ottomanes ne sont pas applicables à l'étranger qui s'est rendu coupable d'une infraction, lorsque la victime de cette infraction est un autre étranger, appartenant ou non à la même nationalité. Il est certain aussi que les lois établissant des impôts n'obligent pas de plein droit les étrangers ; les Capitulations, en effet, exemptent formellement les étrangers de tout impôt autre que les droits de douane, qui, étant eux-mêmes contractuellement fixés, ne peuvent être modifiés que par l'accord commun de la Porte et des puissances. Observons enfin que les lois ottomanes relatives à l'instruction et à la procédure criminelles ainsi qu'à l'exécution des jugements ne sont applicables aux étrangers que sous certaines restrictions qui seront indiquées dans la section II du présent chapitre (1).

(1) Des incidents graves ont surgi, il y a quelques mois, à l'occasion de la saisie par les autorités ottomanes des valises destinées aux bureaux de poste que quelques Etats étrangers, la France en particulier, entretiennent dans les principales villes de l'Empire Ottoman. Le gouvernement ottoman a même émis la prétention de supprimer ces bureaux de poste. En a-t-il le droit ? C'est à l'aide des considérations développées au texte que nous résoudrons cette importante question.

Comprendons bien d'abord dans quels termes elle se pose, et, pour cela, re-

Les lois de police et de sûreté ne constituent pas à elles seules le domaine de la loi ottomane. L'interprétation et les effets des conventions entre étrangers et Ottomans, leurs conditions de validité ainsi que les moyens légaux de les prouver, tant en matière civile qu'en matière commerciale, sont aussi régis par la loi ottomane. Comment cette règle s'est-elle établie? D'une manière très simple. Nous verrons plus loin que les tribunaux normalement compétents pour statuer sur la validité ou les effets des conventions entre étrangers et Ottomans sont les tribunaux ottomans : ceux-ci appliquent naturellement leur propre loi. En elle-même, cette règle n'a rien d'anormal ; elle est même suffisamment conforme aux principes généraux du droit international privé. Il était cependant nécessaire de la signaler, d'abord parce qu'elle précise le

cherchons comment des bureaux de poste étrangers ont pu s'établir et fonctionner dans l'Empire Ottoman. Il est certain que la Porte n'a jamais été appelée à donner son assentiment officiel à la création de bureaux de poste dans les villes soumises à sa dépendance : il n'y a pas trace de convention diplomatique spécialement relative à cet objet. L'institution des bureaux de poste étrangers dans l'Empire Ottoman est encore une institution coutumiére ; elle remonte, par ses origines, au premier établissement des étrangers dans les Echelles. Ceux-ci, en s'établissant dans les Echelles pour faire le commerce, ne rompirent évidemment pas toute relation soit avec leurs familles, soit surtout avec les maisons de commerce qui les avaient envoyés en Orient. Ils durent entretenir avec elles des correspondances aussi fréquentes que le comportaient les moyens de communication qu'ils avaient à leur disposition. Ces moyens de communication, c'étaient surtout et presque exclusivement les navires marchands de leur nationalité. Les navires marchands français, par exemple, assuraient l'échange des correspondances entre les Français établis dans le Levant et ceux restés dans la métropole ; le transport des lettres était assimilé à un transport de marchandises. Comment, à l'arrivée à destination, la distribution aux destinataires était-elle assurée ? Il est probable qu'au début elle le fut par les soins du capitaine du navire lui-même. Plus tard, le développement des affaires commerciales et l'accroissement des colonies étrangères exigèrent la centralisation dans un lieu déterminé de toutes les correspondances apportées par le bateau et, par voie de conséquence, l'attribution à un ou à plusieurs préposés, spécialement désignés soit par le consul, soit par la colonie elle-même, du mandat d'opérer cette centralisation et d'assurer ultérieurement la distribution des correspondances aux intéressés. Ainsi furent créés les pre-

domaine de la loi ottomane, ensuite parce qu'elle a pour résultat, au moins indirect, de rendre sans application possible certaines dispositions des Capitulations. Ainsi nous avons vu plus haut que l'article 4 de la Capitulation française de 1535 et l'article 9 de la Capitulation anglaise de 1583 prohibaient la preuve testimoniale dans les contestations commerciales entre étrangers et Ottomans ; au contraire le Code de commerce ottoman admet en principe, comme le Code de commerce français, la preuve testimoniale : les articles précités des Capitulations ne sont plus aujourd'hui appliqués. Il en est de même de l'article 66 de la Capitulation française de 1740, qui réglait les suites de la non acceptation d'une lettre de change par le tiré ; ces suites sont aujourd'hui exclusivement régies par les dispositions du Code de commerce. Un

miers bureaux de poste étrangers dans l'Empire Ottoman. Il est évident qu'à l'origine il n'eurent aucun caractère officiel : transport de marchandises pour le navire qui s'était chargé d'assurer l'échange des correspondances, le service des lettres était pour la colonie étrangère une affaire d'ordre privé. Lorsque, par la suite, pour des raisons qui ne sont pas uniquement des raisons d'ordre économique, les divers Etats étrangers monopolisèrent le transport des correspondances en l'élevant à la hauteur d'un service public, officiellement assuré par l'Etat, ils trouvèrent une organisation toute faite et n'eurent guère qu'à donner au préposé de la colonie le titre de fonctionnaire public. La situation est donc, à l'heure qu'il est, celle-ci. Quelques Etats étrangers — la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Russie — ont organisé sur le territoire ottoman un service public qui ne dépend que d'eux et qui, bénéficiant des priviléges concédés aux institutions étrangères par les Capitulations, est soustrait au contrôle de l'Etat souverain du territoire. D'autre part, il n'est pas inutile de faire observer que les Compagnies de navigation ou de chemins de fer, que les Etats étrangers ont officiellement chargées du transport des correspondances, ne se bornent pas à assurer l'échange des correspondances entre nationaux de tel ou tel pays ; les chemins de fer ou les paquebots poste étrangers prennent au lieu d'embarquement ou au lieu de départ toutes les correspondances à destination de l'Echelle (port ou localité de l'intérieur) où ils se rendent ; ces correspondances passent directement du paquebot ou du chemin de fer au bureau de poste étranger, qui assure la distribution des correspondances aux destinataires, quelle que soit la nationalité de ceux-ci, étrangère ou ottomane.

Cette situation n'est incontestablement pas sans inconvenients pour le gouver-

autre texte de la Capitulation française de 1740, l'article 71, avait pour but d'empêcher qu'un procès définitivement jugé entre un étranger et un Ottoman ne fût recommencé sur la demande de l'Ottoman mécontent de la décision intervenue : ce texte est tombé en désuétude, la situation qu'il prévoit étant aujourd'hui juridiquement réglée par les principes de loi civile ottomane relatifs à l'autorité de la chose jugée.

Tel est, dans le conflit entre la loi ottomane et la loi étrangère, le domaine de la loi ottomane. Déterminons maintenant celui de la loi étrangère.

La règle est celle-ci : le statut personnel de l'étranger est régi par la loi étrangère, c'est-à-dire par la loi nationale de l'étranger en cause. D'où vient cette règle et comment s'explique-t-elle? Nous la chercherions vainement dans les Capitulations, où elle ne se trouve ni directement ni indirectement

nement ottoman, qui se plaint surtout de ne pouvoir exercer sur les correspondances venant de l'étranger les droits de haute police que tous les Etats s'arrogent. Cette situation est-elle légale? Nous la croyons. Étant données les dispositions des Capitulations et des traités conclus entre la Porte et les diverses puissances étrangères, il n'y a, en droit, aucune bonne raison pour traiter différemment le transport des correspondances et le transport des marchandises. Pour qu'une différence de traitement fût admissible, il faudrait, ce qui n'est pas, que, par une clause expresse des traités, la Porte se fût réservé le droit de monopoliser au profit de l'Etat ottoman le transport des correspondances. Il importe peu que les Etats étrangers aient fait de ce transport un service public ; l'établissement de ce monopole est pour l'Etat ottoman *res inter alios acta*; l'Etat ottoman n'a pas à rechercher si l'*entreprise de transport*, que constitue le service des correspondances, est assumée par un simple particulier ou par l'Etat. Il importe peu aussi que l'Etat ottoman ait imité sur ce point l'exemple des autres Etats : la décision de la Porte qui établit ce monopole, lie sans doute les Ottomans ; elle ne peut pas lier les étrangers, Etat ou simples particuliers, que protègent suffisamment les Capitulations et les traités de commerce. Il importe peu enfin que cette décision ainsi que les dispositions du Code pénal ottoman qui donnent à l'autorité judiciaire le droit de saisir les correspondances, soient des lois de police et de sûreté ; ici l'application des lois de police et de sûreté doit être écartée, parce que cette application se trouve en opposition avec une disposition formelle des Capitulations.

posée. C'est encore une règle toute coutumière ; et nous nous expliquerons aisément l'usage qui s'est ainsi établi, si nous considérons que, pour toutes les raisons déjà dites, la condition des étrangers devait être, au point de vué qui nous occupe, modelée sur celle faite aux sujets chrétiens de la Porte. Il eût été évidemment inadmissible que la loi ottomane pût être appliquée aux étrangers dans des cas où les sujets chrétiens de la Porte jouissent eux-mêmes du privilège de n'y être pas soumis. En d'autres termes, on ne comprendrait pas que les étrangers fussent moins favorablement traités que les chrétiens ou les juifs, sujets du sultan. Or il est de principe dans l'Empire Ottoman que les sujets non musulmans de la Porte sont régis, quant au statut personnel, par leur loi personnelle ; par la force des choses, ce principe devait être appliqué aux étrangers. Il devait d'autant mieux leur être appliqué -- et cette considération justifia en droit la coutume en vigueur — que, dans l'Empire Ottoman, la sécularisation du droit n'a pas pénétré le statut personnel. Le statut personnel des Ottomans est resté religieux ; il est régi par la loi musulmane, par la loi canonique ou par la loi talmudique, c'est-à-dire par une loi que son caractère de personnalité rend normalement inapplicable à l'étranger.

La règle est certaine : le statut personnel de l'étranger est régi par la loi étrangère. Toutefois, ainsi formulée, la règle est forcément un peu vague ; pour la préciser, il faut que nous déterminions ce que comprend le statut personnel. Ce serait une erreur de croire que cette détermination soit chose facile ; pour la faire, nous manquons en effet de base scientifique. Sur ce point encore le dernier mot appartient aux usages. Ces usages, quels sont-ils ? Il est tout d'abord certain que le statut personnel des étrangers comprend tout ce que comprend le statut personnel des sujets non musulmans de la Porte. Il comprend en premier lieu l'état et la capacité des personnes : c'est donc d'après la loi étrangère que devront être appréciés

l'état et la capacité de l'étranger et résolues les questions de savoir s'il est marié ou non marié, enfant légitime, enfant adoptif ou enfant naturel légalement reconnu, s'il est majeur ou mineur, s'il a ou s'il n'a pas la jouissance de ses droits civils. Le statut personnel comprend également les règles relatives à l'organisation de la tutelle et de la curatelle ainsi que les règles relatives au régime matrimonial : c'est donc d'après la loi étrangère que devra être résolue la question de savoir quels sont, relativement aux actions à intenter, les pouvoirs du tuteur ou du mari. Jusqu'ici la situation de l'étranger est la même que celle du sujet non musulman de la Porte. Voici où les deux situations diffèrent. En ce qui concerne l'étranger, le statut personnel comprend aussi les règles relatives à la vocation héréditaire, à la dévolution et à la liquidation des successions soit testamentaires, soit *ab intestat* : c'est donc d'après la loi étrangère — dans l'espèce la loi nationale du défunt — que la succession laissée par un étranger sera réglée, et cela alors même que des Ottomans seraient intéressés dans ce règlement. Il en est différemment lorsqu'il s'agit de la succession laissée par un sujet non musulman de la Porte : la dévolution et la liquidation de cette succession s'opèrent, au moins en cas de contestation, d'après les principes de la loi musulmane. D'où vient cette différence, et comment l'usage a-t-il ainsi élargi la notion du statut personnel en faveur de l'étranger ? C'est une disposition des Capitulations, déjà connue de nous, qui a, en quelque sorte, imposé cet usage (1). Cette

1. Cap. française de 1535, art. 9.

Item, que tous marchands et sujets du roi, en toute part de l'Etat du Grand Seigneur, puissent librement tester, et, mourant de mort naturelle ou violente, que toute leur robe, tant en deniers comme en autres choses, soit distribuée selon le testament, et, mourant *ab intestat*, ladite robe soit restituée à l'héritier ou à son commis par les mains et autorité du baile ou consul au lieu où sera l'un et l'autre, et là où il n'y aurait ni baile ni consul, que soit la dite robe mise en sûreté par le cadi du lieu sous l'autorité du Grand Seigneur, faisant d'icelle premierement inventaire en face de témoins : mais où seraient

disposition, qui se retrouve en termes à peu près identiques dans toutes les Capitulations conclues par la Porte, dans les plus anciennes comme dans les plus récentes, porte en substance que, lorsqu'un étranger vient à mourir, les biens par lui laissés doivent être remis au consul de sa nation pour être par le consul distribués à qui de droit. Cette disposition est très générale ; elle ne distingue pas suivant que, parmi les ayants droit aux biens de la succession, héritiers ou créanciers, il y a ou il n'y a pas de sujets ottomans. En aucun cas les autorités ottomanes ne s'immiscent dans les successions laissées par des étrangers décédés en Turquie. Ce sont les consuls seuls qui, après avoir été mis en possession des biens du défunt, procèdent à la distribution de ces biens entre les héritiers et au paiement des créanciers successoraux ; pour procéder à cette distribution et à cette liquidation, ils se conforment naturellement à la loi dont ils relèvent. Ajoutons d'ailleurs que le gouvernement ottoman devait d'autant plus facilement accepter cette interprétation de la disposition des Capitulations que nous venons de rappeler, que, la loi successorale ottomane, c'est-à-dire la loi musulmane, n'admettant pas que le droit de succession puisse exister entre personnes apparte-

lesdits baile et consul, qu'aucun cadi, beitul-maldji, ni autre ne puisse s'emparer de ladite robe, et si elle était en mains d'aucun d'eux ou autres, et que ledit baile ou consul le requit, qu'incontinent et sans contradiction elle soit entièrement consignée audit baile ou consul ou à leurs commis, pour après être restituée à qui elle appartient,

- Id. Cap. française de 1740, art. 22.
- Cap. prussienne de 1761, art. 6.
- Cap. autrichienne de 1718, art. 5.
- Cap. anglaise de 1675, art. 26.
- Cap. espagnole de 1782, art. 4.
- Cap. hollandaise de 1680, art. 7, 9, 29.
- Cap. russe de 1783, art. 8.
- Cap. belge de 1838, art. 7.
- Cap. hellénique de 1855, art. 26.

nant à des nationalités différentes, l'application de la loi étrangère était pour le sujet ottoman le seul moyen d'arriver à la succession laissée par un étranger.

Il existe une autre différence, au point de vue qui nous occupe, entre la situation de l'étranger et celle du sujet non musulman de la Porte. En effet, le statut personnel de l'étranger comprend encore et en dernier lieu les règles relatives à la liquidation de la faillite. Cet usage s'est établi en conséquence de l'usage que nous venons de constater en matière de succession. Etant admis que les consuls ont qualité pour liquider la succession de leurs nationaux, il est évident que ce droit ne pouvait pas être limité au cas où l'actif successoral dépasse le passif; ce droit devait s'étendre aussi au cas où le passif est supérieur à l'actif. En d'autres termes, les consuls ont qualité même pour liquider la succession de leurs nationaux décédés en état de déconfiture. Le droit de liquider la déconfiture devait forcément entraîner le droit de liquider la faillite. Ce droit n'est pas contesté aux consuls par le gouvernement ottoman, et ceux-ci l'exercent bien évidemment en se conformant aux prescriptions de la loi dont ils relèvent.

SECTION II

Le conflit de la juridiction ottomane et de la juridiction étrangère

Lorsqu'une contestation s'élève entre étrangers et Ottomans, quelle est la juridiction compétente pour statuer? Aussi bien ce second problème se lie au premier, bien que la solution à donner au second ne dépende pas nécessairement de la solution donnée au premier. Pratiquement, en effet, la question du conflit des lois ne nécessite une solution que lorsqu'une contestation prend naissance. C'est donc, en dernière analyse, devant la juridiction compétente pour statuer sur cette contestation, que se posera la question de savoir quelle loi est applicable. Cette juridiction compétente, quelle est-elle?

Pour la solution de ce problème, deux systèmes généraux d'interprétation des Capitulations ont été proposés dans le courant de ce siècle. Nous allons les examiner successivement.

Le premier système est aussi simple que radical. Il se résume dans la proposition suivante : la juridiction compétente pour statuer sur les contestations qui s'élèvent entre étrangers et Ottomans, c'est toujours, soit en matière civile, soit en matière pénale, la juridiction ottomane. Pour appuyer ce système, les textes ne manquent pas dans les Capitulations, et on n'a vraiment que l'embarras du choix. Les uns résolvent la question indirectement ; ce sont ceux qui consacrent le droit de juridiction des puissances étrangères : tous limitent ce droit de juridiction aux contestations entre étrangers. C'est l'article 15 de la Capitulation française de 1740, qui dispose que, « s'il arrivait quelque meurtre ou quelque autre désordre *entre les Français*, leurs ambassadeurs et leurs consuls en « décideront selon leurs us et coutumes ». C'est aussi l'article 5 de la Capitulation conclue entre la Porte et le roi des Deux-Siciles : « S'il arrive que nos marchands aient *entre eux* quelque dispute, elle sera examinée et décidée par nos « consuls, conformément à nos lois ». C'est encore l'article 16 de la Capitulation anglaise de 1675, l'article 10, al. 1, de la Capitulation danoise de 1756, l'article 5 de la Capitulation prussienne de 1761, l'article 5, al. 2, de la Capitulation espagnole de 1782, etc. Les autres résolvent la question directement, expressément, sans équivoque possible. Voici, par exemple, l'article 26 de la Capitulation française de 1740 qui, statuant pour les matières civiles, s'exprime de la manière suivante : « Si quelqu'un de nos sujets avait un différend avec « un marchand français, et qu'ils se portassent chez le cadi, « ce juge n'écouterera point leur procès si le drogman français « ne se trouve présent, et si cet interprète est occupé pour « lors à quelque affaire pressante, on différera jusqu'à ce « qu'il vienne ; mais aussi les Français s'empresseront de le

« représenter, sans abuser du prétexte de l'absence de leur « drogman ». Ce texte exige, il est vrai, la présence du drogman français au procès, mais cette exigence ne diminue en rien la portée de l'attribution de compétence qu'il consacre. Voici ensuite l'article 65 de la même Capitulation française de 1740, qui, statuant pour les matières pénales, s'exprime ainsi : « Si un Français ou un protégé de France commettait quelque « meurtre ou quelque crime, et qu'on voulût que la justice « en prit connaissance, les juges de mon empire et les officiers « ne pourront y procéder qu'en présence de l'ambassadeur « et des consuls ou de leurs substituts ». Ce texte exige encore la présence de l'ambassadeur, du consul ou du drogman, mais il consacre la même attribution de compétence que le texte précédent. Voici enfin les articles 41 et 69 de la même Capitulation, qui, ne distinguant plus entre les matières civiles et les matières pénales, attribuent la connaissance des procès importants entre étrangers et Ottomans au Divan impérial, c'est-à-dire au Conseil suprême du gouvernement ottoman, c'est-à-dire, en définitive, à une autorité essentiellement ottomane. Et ces textes ne sont pas isolés dans les Capitulations françaises ; ils se retrouvent, identiquement conçus dans les mêmes termes, dans toutes les Capitulations conclues par la Porte (1). Toutes les Capitulations, les plus anciennes comme les plus récentes, s'accordent pour témoigner que le droit de juridiction, qu'elle abandonne à la puissance publique étrangère lorsque la contestation s'élève entre étrangers appartenant ou non à la même nationalité, la Porte ottomane se l'est expressément réservé lorsque la contestation s'élève entre étrangers et Ottomans.

(1) Cap. autrichienne de 1718, art. 5 ; — danoise de 1756, art. 10 ; — anglaise de 1675, art. 15, 24, 54 ; — hollandaise de 1612, art. 28 ; — prussienne de 1761, art. 5 ; — russe de 1783, art. 63 ; — suédoise de 1737, art. 6 ; — des Deux-Siciles de 1740, art. 5 ; — espagnole de 1782, art. 5 ; — belge de 1838, art. 8 ; — des Etats-Unis de 1830, art. 4.

Le second système n'est qu'une adaptation aux rapports entre étrangers et Ottomans des principes que nous avons vu appliqués aux rapports entre étrangers de nationalités différentes. La juridiction compétente, d'après ce second système, n'est pas nécessairement la juridiction ottomane; ce peut être aussi la juridiction étrangère : la compétence de la juridiction est déterminée, en matière civile, par la nationalité du défendeur et, en matière pénale, par la nationalité de l'auteur de l'infraction. On prétend aussi fonder ce système sur les textes des Capitulations. On invoque d'abord les articles 26 et 65, ci-dessus rapportés, de la Capitulation française de 1740, et voici l'argument qu'on en tire. Ces articles, dit-on, emploient une formule dubitative. « Si quelqu'un de nos sujets, dit l'article 26, avait un différend avec un marchand français, et qu'ils se portassent chez le cadi... » — « Si un Français, dit l'article 65, commettait quelque meurtre, et qu'on voulût que la justice en prît connaissance ». Cette formule dubitative indique une attribution facultative, non une attribution obligatoire de compétence à la juridiction ottomane. Il résulte de là que, en matière civile, le Français a toujours le droit, lorsqu'il est défendeur, de décliner la compétence du tribunal ottoman, et que, en matière pénale, les consuls de France ont toujours le droit de revendiquer la connaissance des infractions commises par leurs nationaux. On invoque ensuite l'article 5 de la Capitulation autrichienne du 27 juillet 1718. Voici ce texte, tel du moins qu'il nous est présenté : « Si à aucun il était dû quelque chose par un marchand impérial-royal, le créancier devra exiger ledit dû par le moyen des consuls, vice-consuls et interprètes de son débiteur, et de personne autre. » C'est de ces derniers mots qu'on tire argument. L'Ottoman qui se prétend créancier d'un Autrichien, et qui, par conséquent, figure au procès avec la qualité de demandeur, est obligé, pour obtenir le paiement de sa créance, de s'adresser au consul du débiteur ; il ne peut

s'adresser à personne autre. Pourquoi? Parce que, pour statuer sur les différends entre un étranger et un Ottoman, dans lesquels l'étranger est défendeur, la seule juridiction compétente est la juridiction étrangère, à l'exclusion de la juridiction ottomane.

Quelle est la valeur de ces divers arguments de texte invoqués à l'appui tant de l'un que de l'autre système? Reconnaissions tout de suite et hautement que les arguments sur lesquels on a la prétention d'appuyer le second système, n'ont aucune valeur. Le premier de ces arguments repose sur une erreur de traduction ou, plus exactement, sur une interprétation erronée de la traduction faite. La formule dubitative n'existe pas dans le texte turc; elle n'y a pas du moins la portée qu'on veut lui attribuer d'après la traduction française. Dans l'article 26, ces mots « et qu'ils se portassent chez le « cadi » expriment cette idée très simple, quelque peu naïve si l'on veut, mais au fond très juste, que, lorsque, en matière civile, un différend surgit entre deux personnes, celle qui se prétend créancière de l'autre n'est pas obligée de saisir la justice; ce qui est facultatif, ce n'est pas la juridiction à saisir, c'est le droit même d'agir en justice. Quant à l'article 65, la traduction littérale, et la seule exacte, du texte turc est la suivante : « Si un Français commettait quelque meurtre, « lorsque la justice voudra en prendre connaissance... ». Ce qui est facultatif, ce n'est pas le droit de saisir la justice ottomane, c'est le droit pour la justice ottomane de poursuivre l'infraction. Le second argument n'est pas plus sérieux. Il suffit, pour s'en convaincre, de traduire fidèlement, sans le dénaturer ni le tronquer, le texte de la Capitulation autrichienne ou même d'interpréter sainement la traduction faite. C'est une règle absolue d'interprétation des dispositions légales qu'il faut les entendre *secundum subjectam materiam* et qu'il ne faut pas leur faire prévoir et régler des hypothèses autres que celles qu'elles ont pour objet de prévoir ou de ré-

gler. Cela posé, le texte précité de la Capitulation autrichienne prévoit une hypothèse bien spéciale et bien déterminée. Il suppose qu'un Ottoman est créancier d'un Autrichien, et il interdit à l'Ottoman créancier de réclamer le paiement de sa créance à un Autrichien autre que son débiteur. Il paraît en effet que, lors de l'établissement des premiers étrangers dans l'Empire Ottoman, les indigènes avaient l'habitude de considérer tous les étrangers comme solidaires les uns des autres, soit au point de vue civil, soit au point de vue pénal. C'est cette habitude que l'article 5 de la Capitulation autrichienne entend proscrire. Il reproduit purement et simplement l'article 7 de la Capitulation française de 1535, qui est lui-même reproduit par l'article 22 de la Capitulation française de 1740 en ces termes : « Si quelque Français se trouve en « detté, on attaquera le débiteur, et l'on ne pourra recher- « cher ni prendre à partie aucun autre, à moins qu'il ne soit « sa caution ». Voici d'ailleurs la traduction exacte du texte de la Capitulation autrichienne : « Lorsqu'il sera nécessaire « de faire comparaître les marchands impériaux royaux devant « les tribunaux ottomans, ils ne s'y rendront que du seu du « consul ou de l'interprète... ; leurs créanciers, lorsqu'il s'en « présentera, n'exigeront leurs créances, du seu des consuls « ou interprètes, avec la connaissance de la justice, *que du débiteur, sans inquiéter personne autre* ».

Les arguments sur lesquels on fonde le premier système sont incontestablement plus sérieux ; un examen superficiel pourrait même les trouver sans réplique. En réalité, ce premier système mérite, quoique à un bien moindre degré, le reproche que nous venons d'adresser au second système. Il fait dire aux Capitulations ce qu'elles ne disent pas. Il a en effet la prétention de faire sortir le principe de la souveraineté territoriale — ou tout au moins, ce qui dans l'espèce revient au même, une conséquence forcée de ce principe : l'exclusive compétence de la juridiction locale — des dispositions d'un

traité qui est la négation même de la souveraineté territoriale. En d'autres termes, il force les textes des Capitulations en les adaptant à une situation que les Capitulations n'ont ni prévue ni pu prévoir, et en substituant une solution juridique à la solution empirique que nous avons vu être celle des Capitulations. Pour des raisons déjà dites, il n'y a pas, il ne pouvait pas y avoir dans les Capitulations de système juridiquement défini pour le règlement des rapports entre étrangers et Ottomans. Quoi qu'il en soit, et bien que le premier système soit contredit par l'histoire même des traités et certainement contraire à leur esprit, il pouvait trop facilement s'accorder avec la lettre des Capitulations, et, d'autre part, il était trop conforme aux intérêts et aux aspirations de la Porte, pour que le gouvernement ottoman ne se l'appropriât point. Le gouvernement ottoman l'a fait sien, et, à force d'insistance, il en a fait accepter le principe par les puissances étrangères. Aujourd'hui donc, dans tout l'Empire Ottoman — sauf en Egypte, où, pour des raisons que nous essaierons plus tard de découvrir, c'est le second système qui, en fait, a été consacré par l'usage — la juridiction normalement compétente pour statuer sur les contestations entre étrangers et Ottomans, c'est la juridiction ottomane.

Est-ce à dire que, au point de vue qui nous occupe, les étrangers soient de tous points assimilés aux Ottomans ? Nullement. A côté du principe, il y a l'application, la mise en œuvre du principe ; et entre un principe et son application il n'est pas rare qu'il y ait dans l'Empire Ottoman la plus étonnante contradiction. Le texte des Capitulations n'était peut-être pas assez formel pour permettre aux puissances de repousser le principe de l'exclusive compétence de la juridiction ottomane ; il l'était trop cependant pour que le gouvernement ottoman pût imposer aux puissances toutes les conséquences de ce principe. Accepter la stricte application, sans réserves ni atténuations, du principe de l'exclusive compétence de la

juridiction ottomane, ç'eût été, de la part des puissances, renoncer aux priviléges les plus précieux et les plus certains concédés par les Capitulations. Aussi, qu'est-il arrivé ? Il est arrivé que, lorsqu'il s'est agi de discuter l'application du principe, les puissances ont repris quelques-uns des avantages qu'elles avaient plus ou moins volontairement perdus dans la discussion du principe. C'est ce que nous allons voir en étudiant la mise en œuvre du principe de l'exclusive compétence de la juridiction ottomane. Ce principe reçoit dans son application trois limitations importantes. La première est relative au tribunal à saisir ; la deuxième à la procédure à suivre devant le tribunal saisi ; la troisième enfin concerne l'exécution des décisions judiciaires.

La première est relative au tribunal à saisir : elle consiste en ce que le tribunal auquel doivent être déférés les litiges entre étrangers et Ottomans, n'est pas dans tous les cas le tribunal de droit commun, c'est-à-dire celui qui est normalement compétent pour statuer sur les litiges de même nature s'élevant entre sujets ottomans.

A la suite de la réforme législative de 1856 et en exécution des promesses faites par le hatti-shérif de Gulhané et par le hatti-humaïoun, dans tous les Etats directement soumis à l'autorité de la Porte ottomane une administration judiciaire a été organisée sur le modèle des administrations judiciaires européennes, de l'administration judiciaire française en particulier. Comme le droit lui-même, la justice a été sécularisée. Des tribunaux civils de première instance et des Cours d'appel ont été institués pour statuer sur les procès commerciaux et sur les procès civils, à l'exception toutefois de ceux qui mettent principalement en jeu une question relevant du statut personnel. En matière pénale, des tribunaux criminels, correctionnels et de police ont été institués pour juger les crimes, les délits et les contraventions. Enfin, au sommet de la hiérarchie judiciaire, il y a une Cour de cassation, qui siège à Cons-

tantinople et dont la juridiction est la même que celle de la Cour de cassation française. Ces divers tribunaux, où siègent des magistrats chrétiens et des magistrats musulmans et dont tous les sujets ottomans, sans distinction de religion, sont justiciables, constituent, soit en matière pénale, soit en matière civile et commerciale, les juridictions de droit commun de l'Empire Ottoman. Le principe de l'exclusive compétence de la juridiction ottomane pour statuer sur les litiges entre étrangers et Ottomans étant admis, il semble que, par voie de conséquence, le tribunal à saisir pour le jugement de ces litiges devrait être, dans tous les cas et suivant les distinctions nécessaires résultant de la nature du procès, le tribunal de droit commun. Il n'en est pas ainsi cependant, et les puissances étrangères ont toujours rejeté cette solution.

C'est sur une disposition des Capitulations, analysée plus haut, que les puissances se sont fondées pour repousser la compétence des juridictions ottomanes de droit commun. Cette disposition est celle qui défère au Divan impérial la connaissance des procès entre étrangers et Ottomans, lorsque l'intérêt en litige dépasse un certain taux, fixé par la Capitulation française de 1740 à quatre mille aspres (1). Son application fut relativement facile, tant que le nombre des étrangers établis dans l'Empire Ottoman resta peu considérable. A l'époque surtout où les premières Capitulations ont été conclues, les étrangers vivant dans des quartiers séparés et leurs rapports d'ordre juridique avec les indigènes se bornant à des opérations commerciales pour la plupart faites au comptant, les procès devaient être extrêmement rares; le Divan imperial et les ambassadeurs avaient tous les loisirs pour les examiner. Mais un jour vint où, par suite de l'accroissement du nombre des étrangers et du développement des relations commerciales ou industrielles de l'Europe avec l'Empire Ottoman, les procès

(1) Cap. de 1740, art. 60. L'aspres valait en 1773 environ un centimètre et demi.

excédant quatre mille aspres cessèrent d'être des faits exceptionnels : ce jour-là, la disposition des Capitulations qui attribuait au Divan impérial la connaissance des procès excédant quatre mille aspres, fut matériellement inapplicable, et, par la force des choses, les puissances ainsi que la Porte durent renoncer à ce mode de solution, évidemment très empirique, des litiges entre étrangers et indigènes. La disposition qui nous occupe ne perdit pas cependant toute utilité ; elle fournit en effet aux puissances un argument précieux contre la compétence des juridictions ottomanes de droit commun. L'attribution au Divan impérial des procès entre étrangers et Ottomans, c'était, comme nous l'avons déjà fait observer, l'exclusion des juridictions locales, c'est-à-dire, en définitive, des juridictions de droit commun : cette exclusion, les puissances, après la réforme législative de 1856, la revendiquèrent comme un droit garanti par les traités. Une telle prétention ne pouvait pas être accueillie par la Porte sans protestation ; on discuta longuement, et, après de laborieuses négociations, on aboutit à une transaction, par conséquent à un système à la fois très complexe et très anormal. Voici ce système.

Il a pour base l'organisation de tribunaux de commerce mixtes. Cette organisation, qui date de 1860, est la suivante. A Constantinople et dans les principales villes de l'Empire, aux tribunaux de commerce ottomans, tels qu'ils sont institués par le Code de commerce ottoman, sont adjoints deux assesseurs étrangers ; ces assesseurs sont désignés tous les ans par leur consul respectif, et ils sont pris, pour chaque affaire, dans la nationalité du plaideur étranger. Les tribunaux mixtes de commerce se composent ainsi de cinq magistrats : le président et deux assesseurs sont Ottomans ; les deux autres assesseurs sont étrangers. Mais, en dépit de cet élément étranger, qui d'ailleurs y constitue la minorité, les tribunaux mixtes de commerce sont des tribunaux ottomans ; c'est au nom du sultan qu'ils rendent la justice. Quelle est leur

compétence? Elle est double. Les tribunaux mixtes de commerce ont en effet une compétence commerciale et une compétence civile. En matière commerciale, leur compétence est générale : ils statuent sur toutes les contestations commerciales entre étrangers et Ottomans, quelle que soit la valeur de l'intérêt en litige. En matière civile, leur compétence est moins étendue : ils connaissent des contestations entre étrangers et Ottomans, à la condition que l'intérêt en litige dépasse mille piastres. Ajoutons que les tribunaux mixtes établis dans les provinces fonctionnent comme premier degré de juridiction ; l'appel de leurs décisions est porté devant le tribunal mixte de Constantinople. Celui-ci fonctionne comme tribunal d'appel pour les contestations nées dans le ressort des tribunaux établis dans les provinces ; il fonctionne comme unique degré de juridiction pour les contestations nées dans son ressort. Dans aucun cas le recours en cassation n'est admis contre ses décisions.

La compétence des tribunaux mixtes de commerce étant ainsi précisée, nous devons nous demander quelles juridictions sont compétentes, en matière civile, pour statuer sur les contestations dont la valeur ne dépasse pas mille piastres, et, en matière pénale, pour poursuivre, instruire et juger les infractions commises par des étrangers, dans les cas où la connaissance de ces infractions n'est pas réservée aux juridictions étrangères. La réponse est facile : ce sont les juridictions ottomanes de droit commun, c'est-à-dire, dans la première hypothèse, les tribunaux civils, et, dans la seconde hypothèse, les tribunaux criminels, correctionnels et de police. Nous devons toutefois faire ici une observation importante : les décisions en dernier ressort de ces tribunaux de droit commun ne sont pas susceptibles d'être déférées à la Cour de cassation ; pour des raisons que nous expliquerons plus loin, les puissances n'ont jamais voulu admettre que leurs nationaux fussent justiciables de la Cour de cassation ottomane,

Les tribunaux mixtes de commerce et les tribunaux de droit commun ne sont pas les seules juridictions dont ressortissent les étrangers dans leurs rapports avec les Ottomans. Les règles que nous venons d'exposer reçoivent en effet une importante dérogation en matière de statut personnel. Lorsqu'une contestation surgit entre un étranger et un Ottoman, portant sur une question qui relève du statut personnel, l'action doit être intentée devant la juridiction personnelle du défendeur, c'est-à-dire devant la juridiction consulaire étrangère, si l'étranger est défendeur, devant la juridiction religieuse ottomane, si c'est l'Ottoman qui est défendeur. Faisons quelques applications : 1^o Un étranger meurt, laissant un testament dans lequel se trouve un legs fait au profit d'un Ottoman : l'action en délivrance du legs doit être portée par l'Ottoman devant le tribunal consulaire étranger. Réciproquement, si nous supposons qu'un Ottoman musulman a légué un bien à un étranger, l'action en délivrance du legs devra être portée par l'étranger, non devant le tribunal mixte de commerce ni devant le tribunal civil ordinaire, mais devant le tribunal du cadi ; 2^o Un Ottoman, après avoir acquis une nationalité étrangère, est atteint d'aliénation mentale. Ses parents, restés Ottomans, veulent provoquer son interdiction : c'est devant le tribunal consulaire étranger que la demande en interdiction devra être portée. Réciproquement, si nous supposons qu'un étranger veut provoquer l'interdiction de son parent ottoman, c'est devant le tribunal religieux de l'Ottoman défendeur — tribunal du cadi, tribunal patriarchal ou tribunal du rabbin — que la demande devra être portée ; 3^o Un étranger meurt *intestat* ; parmi ses héritiers naturels il y a des Ottomans : ceux-ci devront intenter l'action en partage devant le tribunal consulaire étranger. Réciproquement, si nous supposons qu'un Ottoman meure *intestat*, laissant des héritiers étrangers, ceux-ci devront intenter l'action en partage devant le tribunal religieux ottoman ; 4^o Un étranger

commerçant a cessé ses paiements ; il a des créanciers ottomans : l'action en déclaration de faillite doit être portée devant le tribunal consulaire étranger ; ce tribunal est seul compétent pour prononcer et liquider la faillite (1).

Aussi bien, cette dérogation aux règles ordinaires de compétence ne doit pas nous surprendre ; elle était en quelque sorte nécessaire, et les explications données plus haut la faisaient prévoir. Le statut personnel de l'étranger étant régi par sa loi personnelle, la personnalité de la loi a entraîné, par voie de conséquence, la personnalité de la juridiction ; le gouvernement ottoman devait être d'autant mieux disposé à accepter cette conséquence qu'il en faisait lui-même l'application à ses propres sujets.

Il ne faudrait pas croire cependant que cette double compétence, reconnue en matière de statut personnel, suivant la nationalité du défendeur, au tribunal religieux ottoman et au tribunal consulaire étranger, fût de nature à résoudre toutes les difficultés que peuvent faire naître à ce point de vue les rapports entre étrangers et Ottomans. Dans certaines hypothèses exceptionnelles il est vrai, le conflit des lois et des juridictions est tel qu'il est juridiquement insoluble. Prenons des exemples. La loi musulmane prohibe le mariage entre une musulmane et un chrétien ; la loi italienne et la loi française au contraire l'autorisent, comme toutes les législations qui considèrent le mariage comme un contrat purement civil. Supposons qu'un tel mariage ait été contracté : une Ottomane musul-

(1) La réciproque ici ne serait pas vraie. La faillite du commerçant ottoman, lorsqu'il y a des créanciers étrangers, doit être déclarée et liquidée par le tribunal mixte de commerce. Cette différence de situation tient à ce que, comme nous l'avons fait remarquer plus haut, la notion du statut personnel a été étendue en faveur de l'étranger. Le statut personnel de l'étranger comprend des matières que ne comprend pas le statut personnel de l'Ottoman, notamment la faillite. Voir plus haut, p. 434.

mane a épousé un Italien (1). Ce mariage est nul aux yeux de la loi ottomane, qui est ici la loi musulmane; il est parfaitement valable aux yeux de la loi italienne : bien mieux, l'Ottomane est devenue Italienne aux yeux de la loi italienne, elle est restée Ottomane aux yeux de la loi ottomane. Quelle sera la juridiction compétente pour statuer sur l'action en nullité du mariage, si elle est intentée? Normalement, ce devrait être la juridiction italienne, puisque le défendeur à l'action en nullité est Italien. Mais, sur ce point, il est évident que la loi ottomane ne peut pas admettre la compétence de la juridiction italienne, c'est-à-dire d'une juridiction dont la décision violerait nécessairement une disposition fondamentale de la loi musulmane. D'autre part, la loi italienne ne peut pas admettre la compétence du tribunal religieux ottoman dans une affaire où les deux parties sont italiennes : le tribunal du cadi aura beau prononcer la nullité du mariage, l'autorité italienne sera forcée de méconnaître cette décision. Voici un autre exemple. La loi musulmane admet la polygamie ; la loi française la repousse. Supposons qu'une femme française ait épousé un Ottoman musulman déjà engagé dans les liens d'une union antérieure. Ce mariage est valable aux yeux de la loi ottomane, il est nul aux yeux de la loi française (2). La décision du tribunal religieux qui se refuserait à annuler un tel mariage, n'aurait aucune valeur aux yeux de la loi française ; la loi française ne peut pas reconnaître sur ce point la compétence du tribunal religieux ottoman. On voit, par ces exemples, que le principe d'après lequel le tribunal compétent en matière de statut personnel est le tribunal personnel du défendeur — tribunal consulaire étranger ou tribunal reli-

(1) Pratiquement l'hypothèse est possible, car le mariage peut avoir été contracté devant l'autorité consulaire italienne.

(2) D'après la jurisprudence française, la femme française qui épouse un Ottoman, ne perd pas la nationalité française. Cette jurisprudence est d'ailleurs, à notre avis, très contestable.

gieux ottoman — n'est pas absolument vrai. Il cesse de l'être dans tous les cas où la décision à rendre par le tribunal normalement compétent est nécessairement contraire à une règle d'ordre public admise par la loi personnelle du défendeur. Dans ces cas on aboutit d'ailleurs à un conflit de lois et de juridictions qu'il est impossible de résoudre juridiquement.

Le principe d'après lequel les juridictions ottomanes, à l'exclusion des juridictions étrangères, connaissent des contestations entre étrangers et Ottomans, reçoit une seconde limitation. Cette limitation s'analyse en un privilège très important : le droit pour les étrangers d'être assistés devant la juridiction ottomane de leur consul ou d'un drogman de leur consulat.

Ce privilège est consacré dans les termes les plus catégoriques par toutes les Capitulations. Bornons-nous à reproduire les articles 26 et 65 de la Capitulation française de 1740.

Art. 26 : « Si quelqu'un avait un différend avec un marchand français, et qu'ils se portassent chez le cadi, ce juge n'écouterera point leur procès si le drogman français ne se trouve présent. »

Art. 65 : « Si un Français ou un protégé de la France commettait quelque meurtre ou quelque crime, et qu'on voulût que la justice en prit connaissance, les juges de mon Empire et les officiers ne pourront y procéder qu'en présence de l'ambassadeur et des consuls ou de leurs substituts » (1).

L'existence du privilège est donc certaine. Déterminons son étendue et sa sanction.

(1) Conf. Capitulations anglaise de 1675, art. 15 et 42; — hollandaise de 1680, art. 36; — autrichienne de 1718, art. 5; — des Deux-Siciles de 1740, art. 5; — danoise de 1746, art. 40; — espagnole de 1782, art. 5; — russe de 1783, art. 74; — prussienne de 1761, art. 5; — suédoise de 1737, art. 6.

Son étendue d'abord. La présence du drogman est requise devant toutes les juridictions ottomanes, par conséquent devant les tribunaux mixtes de commerce, qui sont des juridictions ottomanes, aussi bien que devant les tribunaux de droit commun et devant les tribunaux religieux. Elle est requise à tous les degrés de juridiction, en appel aussi bien qu'en première instance, et c'est même parce que le gouvernement ottoman n'a pas voulu admettre la présence des drogmans étrangers devant la Cour de cassation, que les puissances ne reconnaissent pas la juridiction de la Cour de cassation ottomane. Elle est requise en matière pénale et en matière civile, et cela, quel que soit le rôle que l'étranger joue dans l'instance, soit qu'il y figure comme plaignant ou comme demandeur, soit qu'il y figure comme prévenu ou comme défendeur. Sur ces divers points tout le monde est d'accord ; mais la controverse commence, lorsqu'il s'agit de préciser le rôle et les attributions du drogman. Le rôle du drogman est-il celui d'un simple témoin, spectateur impassible du procès et uniquement chargé de traduire les demandes ou les défenses de l'étranger ? Le drogman prend-il au contraire une part effective à l'instruction et au jugement de l'affaire ? L'étranger — demandeur ou défendeur dans une affaire civile ou commerciale, partie civile ou prévenu dans une affaire pénale — peut-il réclamer l'intervention du drogman dès l'introduction même de l'instance, ou bien doit-il attendre le jour du débat public, c'est-à-dire des plaidoiries et du jugement ? Le drogman peut-il émettre la prétention d'apposer son visa et sa signature sur les diverses pièces de la procédure et sur le jugement, et, en cas d'affirmative, le refus du drogman d'apposer son visa et sa signature empêchera-t-il le procès de continuer ou le jugement d'être exécuté ? Autant de questions qui, en pratique, ne sont pas résolues et qui ne le seront probablement jamais, car l'opposition est irréductible entre la thèse du gouvernement ottoman, qui prétend restreindre le rôle du drog-

man à celui d'un simple interprète, et la thèse des puissances, qui permet au drogman de contrôler, dans tout procès pénal ou civil, la procédure et le jugement. En fait, il n'y a donc ni règle contractuellement posée ni usage établi. Nous pouvons même ajouter que l'étendue des pouvoirs du drogman varie tous les jours : elle varie avec les consulats, avec les tribunaux, avec les drogmans eux-mêmes ; elle dépend des relations que l'ambassadeur de telle ou telle puissance entretient avec la Porte, des dispositions plus ou moins favorables aux étrangers que témoigne le président de tel ou tel tribunal, quelquefois aussi de l'habileté dont ont fait preuve et de la sympathie personnelle qu'inspirent tel ou tel consul ou bien tel ou tel drogman.

Essayons cependant de déterminer en droit quelles doivent être les attributions du drogman. Il est tout d'abord un point certain : c'est que le drogman intervient au procès en qualité de représentant de l'autorité consulaire. Les textes sont très explicites à cet égard ; ils exigent principalement l'assistance de l'ambassadeur ou du consul, subsidiairement celle du drogman, qu'ils qualifient de substitut de l'ambassadeur ou du consul. Nous avons rapporté les articles 26 et 65 de la Capitulation française de 1740 ; joignons à ces textes l'article 42 de la Capitulation anglaise de 1673. Il est très caractéristique et très précieux pour nous, parce qu'il consacre en termes très clairs le droit pour l'ambassadeur ou pour le consul, et subsidiairement pour le drogman, de coopérer avec les juges du sultan à l'instruction et à la décision du litige. Voici ce texte : « Si quelque Anglais « ou autre personne naviguant sous la bannière anglaise ve- « naît à commettre quelque meurtre ou autre crime quelcon- « que, et que par là il fût impliqué dans une poursuite judi- « ciaire, les gouverneurs dans nos Etats ne procèderont point « dans la cause avant que *l'ambassadeur ou les consuls ne soient présents* ; mais ils ouiront et jugeront ladite cause « *de concert avec eux*, sans se permettre de les molester d'aut-

« une manière, en écoutant ladite cause sans leur cours, en contravention à la sainte loi et aux présentes Capitulations. » De ces textes et de l'assimilation qu'ils établissent contre le rôle de l'ambassadeur ou du consul et celui du drogman, nous devons déduire une conséquence importante, qui est la suivante : la mission du drogman n'est pas une simple mission d'interprète, c'est une mission de contrôle et de surveillance. Cela étant admis, il est bien évident qu'il faut donner au drogman le moyen pratique de remplir efficacement sa mission de contrôle et de surveillance. Ce moyen, c'est et ce ne peut être que la faculté reconnue au drogman d'arrêter, le cas échéant, la marche de la procédure ou d'empêcher l'exécution du jugement. De là la nécessité du visa et de la signature : ils doivent être apposés sur toutes les pièces importantes de la procédure, c'est-à-dire, en matière civile, sur la requête introductory d'instance, sur les procès-verbaux d'enquête et d'expertise, sur la sentence définitive, et, en matière pénale, sur l'assignation à comparaître devant le juge d'instruction, sur les procès-verbaux d'interrogatoire ou d'audition des témoins, sur les ordonnances du juge d'instruction, enfin sur le jugement de condamnation.

Quelle est la sanction de ces règles ? Elle s'impose. La présence du drogman, constatée par son visa et sa signature, est une condition de validité de la procédure et du jugement. Si donc le visa et la signature du drogman ne figurent pas sur une pièce de la procédure où ils devraient normalement figurer, cette pièce est inopposable à l'étranger, en sorte que le procès ne peut commencer ou est arrêté. En particulier, si le visa et la signature du drogman ne figurent pas sur une ordonnance de prise de corps décernée contre un étranger ou sur un jugement de condamnation prononcé contre un étranger, cette ordonnance et ce jugement ne peuvent pas être exécutés.

Il y a une troisième limitation à la règle de la compétence des juridictions ottomanes. Cette limitation, qui concerne l'exécution des jugements et mandats de justice, résulte d'un principe que nous avons étudié plus haut, le principe de l'inviolabilité du domicile de l'étranger. Nous avons vu que ce principe s'analysait de la manière suivante : les autorités ottomanes ne peuvent pénétrer dans la maison habitée par un étranger qu'avec l'autorisation et l'assistance de l'autorité consulaire dont cet étranger relève. La conséquence de ce principe, au point de vue qui nous occupe, c'est l'impossibilité pour les autorités ottomanes d'exécuter les mandats de justice décernés ou les jugements prononcés contre des étrangers, sans l'autorisation et l'assistance de l'autorité étrangère. Pour exécuter un mandat de justice en matière pénale, comme pour exécuter un jugement de condamnation, soit en matière pénale, soit en matière civile, il est nécessaire en effet de pénétrer dans la demeure de la partie prévenue ou condamnée.

Ces deux dernières limitations sont l'une et l'autre très caractéristiques ; combinées entre elles, elles font à l'étranger, vis-à-vis de l'autorité ottomane, une situation très exorbitante du droit commun, par conséquent très privilégiée. Grâce à la première, la personne de l'étranger est à l'abri de toute contrainte de l'autorité ottomane ; en ce sens il est vrai de dire que la personne de l'étranger est inviolable. Grâce à la seconde, les biens de l'étranger sont à l'abri de toute mainmise de l'autorité ottomane. Entre l'autorité ottomane et l'étranger il y a nécessairement un intermédiaire, qui est l'autorité étrangère.

Cette considération va nous servir à résoudre une question que nous avons simplement posée plus haut avec l'intention, d'ailleurs annoncée, de la discuter ultérieurement. On sait que le droit international moderne reconnaît à tout Etat le droit d'expulser par simple mesure administrative tout étranger

dont il juge la présence dangereuse sur son territoire. Ce droit de haute police, conséquence nécessaire de la souveraineté territoriale, doit-il être reconnu à l'Etat ottoman ?

Il y a une raison sérieuse de douter. Elle vient de ce que la situation de l'étranger dans l'Empire Ottoman est réglée contractuellement. C'est par traité que la Porte s'est engagée à ouvrir aux étrangers les portes de ses Etats, en sorte que les étrangers, en venant s'établir dans l'Empire Ottoman, exercent un droit plutôt qu'ils ne bénéficient d'une faveur. Reconnaître au gouvernement ottoman le droit d'expulsion vis-à-vis des étrangers, n'est-ce pas lui donner le moyen indirect de rompre unilatéralement le contrat qui l'oblige à les recevoir ? L'expulsion par mesure administrative, c'est l'expulsion arbitraire, et l'expulsion arbitraire semble bien peu s'accorder avec le droit d'établissement et de circulation garanti aux étrangers par les Capitulations.

En dépit de cet argument, nous croyons qu'il faut reconnaître le droit d'expulsion au gouvernement ottoman. La question ne nous paraît pas douteuse depuis la réforme législative de 1856, qui a rendu applicables aux étrangers les lois de police et de sûreté de l'Empire Ottoman : s'il est une mesure de police et de sûreté, c'est à coup sûr l'expulsion des étrangers. Il semble bien d'ailleurs résultez du texte des Capitulations que le gouvernement ottoman a entendu réservé toute sa liberté d'action au point de vue qui nous occupe. Nous lisons en effet dans l'article 20 de la Capitulation française de 1740 cette disposition très significative : « Nous voulons que les Français, marchands, drogmans et autres, pourvu qu'ils soient dans les bornes de leur état, aillent et viennent librement par terre et par mer, pour vendre, acheter et commercer dans nos Etats. » La restriction qui résulte de ces mots « pourvu qu'ils soient dans les bornes de leur état » n'est-elle pas caractéristique ? Nous la retrouvons dans l'article 36 de la même Capitulation, et surtout dans l'ar-

ticle 84, où elle est expliquée, commentée et développée. « L'ambassadeur, dit cet article 84, les consuls et drogmans de France, ainsi que les négociants et artisans qui en dépendent, plus les capitaines des bâtiments français et leurs gens de mer, leurs religieux et leurs évêques, *tant qu'ils seront dans les bornes de leur état et qu'ils s'abstiendront de toutes démarches qui pourraient porter atteinte aux deroirs de l'amitié et aux droits de la sincérité*, jouiront dorénavant de ces anciens et nouveaux articles. » C'est dire, n'est-ce pas? que les Français, et plus généralement les étrangers, s'ils sortent des bornes de leur état, ne peuvent plus invoquer le bénéfice des traités; c'est dire, en d'autres termes, que le gouvernement ottoman reprend en ce cas à leur égard toute sa liberté d'action.

Il ne faut pas objecter que le droit d'expulsion suppose une conception de la souveraineté qui ne pouvait pas être celle du gouvernement ottoman, lorsque les Capitulations ont été conclues. Une telle objection serait certainement inexacte. Il n'est pas besoin, pour justifier le droit d'expulsion, de le baser sur une conception plus ou moins juridique de la souveraineté; de tous les attributs de la souveraineté le droit d'expulsion est sans contredit le moins juridique. Il suppose, non la conception juridique de la souveraineté, mais purement et simplement, ce qui est bien différent, la notion de la propriété territoriale, et il est évident qu'on ne peut pas refuser cette notion toute matérielle même aux Etats les moins civilisés.

Ce droit d'expulsion que nous venons de lui reconnaître, comment le gouvernement ottoman le mettra-t-il en pratique? S'il a décidé d'expulser un étranger, peut-il exécuter librement et directement sa décision? La négative s'impose. Le droit d'expulsion ne peut certainement pas être placé en dehors et au-dessus du système des Capitulations, et l'acte d'expulsion n'échappe pas à la règle générale qui régit l'application aux

étrangers de tout acte, judiciaire ou administratif, émané de l'autorité ottomane. Entre l'autorité ottomane et l'étranger il y a un intermédiaire nécessaire, qui est l'autorité consulaire étrangère. La mesure d'expulsion prise par le gouvernement ottoman à l'encontre d'un étranger ne peut donc être mise à exécution qu'avec le concours de l'autorité consulaire dont cet étranger relève.

CHAPITRE V

**L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION ET LA CONCESSION
AUX ÉTRANGERS
DU DROIT DE POSSÉDER DES BIENS-FONDS**

Quelque libérale qu'aït été la Porte ottomane, lorsque par les Capitulations elle a ouvert aux étrangers l'accès de la vie juridique, il est un droit qu'elle leur avait refusé. Les Capitulations ne reconnaissent pas aux étrangers le droit de propriété immobilière. L'étranger ne pouvait pas posséder des immeubles dans l'Empire Ottoman ; à ce point de vue, après comme avant les Capitulations, il reste en dehors du droit. Alors que tous les droits civils lui sont largement reconnus, il est exclu de la propriété immobilière.

Des motifs d'ordre religieux expliquent cette exclusion, qui, d'ailleurs, était confirmée, mais pour d'autres raisons, par la plupart des législations étrangères contemporaines des Capitulations, notamment par la législation française. C'est ainsi que l'ordonnance de 1781, reproduisant les dispositions de l'ordonnance de 1649, porte dans son article 26 : « Désend Sa Majesté à ses sujets établis dans les Echelles du Levant et de Barbarie d'y acquérir aucun biens-fonds et immeubles, autres que les maisons, caves, magasins et autres propriétés pour leur logement et pour leurs effets et marchandises ». Cette exception est même une disposition nouvelle de l'ordonnance de 1781 ; elle ne se retrouve pas en effet dans l'ordonnance de 1649, qui contient une défense absolue. Le but de ces dispositions était, comme nous l'avons déjà fait remarquer, d'empêcher les établissements définitifs des Français en Orient.

Toutefois, et bien que la législation ottomane et la plupart des législations étrangères concordassent sur ce point, la prohibition qu'elles édictaient, était, en fait, bien souvent étudée. Les étrangers se rendaient acquéreurs de biens immobiliers, soit au moyen de prête-noms ottomans, sur la tête desquels la propriété reposait fictivement, soit en se faisant eux-mêmes passer pour Ottomans. En Egypte, on n'usait même pas de ces détours ; le droit de propriété immobilière y était, en fait, reconnu aux étrangers.

Il ne restait donc qu'à substituer le droit au fait, ou, pour mieux dire, qu'à légitimer le fait. C'est ce que la Porte ottomane comprit sans difficulté, et l'une des premières réformes promises par le hatti-humaïoun de 1856 est précisément celle-là : « Comme, y est-il dit, les lois qui régissent la vente, « l'achat et la disposition de propriétés immobilières sont « communes à tous les sujets de mon Empire, il pourra être « permis aux étrangers de posséder des propriétés foncières « dans mes Etats, en se conformant aux lois et aux règlements de police, en acquittant les mêmes charges que les indigènes, et après que des arrangements auront eu lieu avec « les puissances étrangères ».

Cependant la réforme promise ne fut pas immédiatement accomplie, et la Porte ajourna jusqu'en 1867 l'exécution de la promesse contenue dans le hatti-humaïoun de 1856. C'est que, très habilement, le gouvernement ottoman voulut profiter de la concession, d'ailleurs plus apparente que réelle, qu'il faisait aux étrangers, pour se débarrasser des Capitulations. Le congrès de Paris ouvrait ses séances au mois de mars 1856 ; le moment était solennel et l'occasion semblait favorable. A la séance du 25 mars, le premier plénipotentiaire ottoman, Ali-Pacha, demande formellement au congrès l'abrogation des Capitulations. On sait ce qu'il advint de cette motion ; bien qu'elle ait été très vivement appuyée par le comte de Cavour, elle n'aboutit pas. Tout se borna à un échange de

vues, et les plénipotentiaires se séparèrent sans avoir résolu la question. La Porte insista cependant. Comme les puissances européennes la pressaient de tenir les engagements que le sultan avait pris dans le hatti-humaïoun, et d'accorder enfin le droit de propriété immobilière aux étrangers, Ali-Pacha, à la date du 3 octobre 1862, adressa une note aux légations. Dans cette note il déclarait formellement qu'il était impossible d'accorder le droit de propriété sur le sol de l'Empire à des populations qui ne relevaient pas de son autorité et qui étaient soustraites à ses lois. A la communication d'Ali-Pacha les puissances répondirent, en 1863, par une note collective établissant que la concession du droit de propriété immobilière aux étrangers n'était pas incompatible avec le régime capitulaire et pouvait être faite sans porter atteinte aux prérogatives de l'autorité territoriale; les puissances s'y déclaraient d'ailleurs prêtes à s'entendre à ce sujet avec la Porte. C'était ouvrir la porte aux négociations.

Elles portèrent sur plusieurs points. Il s'agissait en effet de régler, non pas une question unique, mais une série de questions qui se liaient ensemble, sans cependant se confondre. La question principale était sans aucun doute celle de la reconnaissance aux étrangers du droit de propriété immobilière. Sur cette question, il était d'autant plus facile de s'entendre que la Porte était maîtresse de la situation. Libre d'accorder ou de refuser aux étrangers le droit de posséder des biens-fonds, à la faveur qu'elle octroyait elle mettait une condition : l'application aux étrangers de toutes les lois régissant dans l'Empire Ottoman la propriété immobilière. A cette condition les puissances devaient adhérer, sous peine de voir ajourner indéfiniment la réforme attendue. Elles l'acceptèrent en effet, et le 7 sepher 1284 (16 juin 1867) le sultan promulguait le firman qui concède aux étrangers le droit de posséder des immeubles urbains et ruraux dans toute l'étendue de l'Empire Ottoman, à l'exception de la province de l'Hedjaz.

La question de principe était ainsi résolue, mais elle était seule résolue. Le firman de sepher 1284 n'était pas en effet immédiatement exécutoire, et la Porte en subordonnait formellement la mise à exécution à la solution de diverses questions qu'elle avait posées aux puissances et qu'elle rattachait directement à la concession aux étrangers du droit de propriété immobilière (1). Partant de cette idée, incontestablement très juste, que la concession aux étrangers du droit de propriété immobilière aurait pour conséquence d'accroître leur nombre et de faciliter leur établissement en dehors des centres urbains, par conséquent dans des localités souvent très éloignées de toute résidence consulaire, la Porte demandait aux puissances de déterminer dans quelle mesure l'action administrative et judiciaire des autorités ottomanes pourrait s'exercer librement sur la personne et les meubles de l'étranger, au moins dans les cas, qui sans doute deviendraient de plus en plus fréquents, où l'éloignement du consul rendrait en fait impossible l'application stricte des Capitulations. Elle leur demandait aussi de définir le domicile, de façon que toute propriété immobilière ne bénéficiât pas de la règle de l'inviolabilité, que les Capitulations posaient pour le domicile seul. C'étaient là des questions complexes et d'autant plus difficiles à résoudre que, sur certains points, les demandes officielles de la Porte ne tendaient à rien moins qu'à une abrogation pure et simple des Capitulations. Au bout d'une année cependant, la Porte et la France parvinrent à s'entendre : un protocole, signé à Constantinople le 9 juin 1868 (2) par le grand-vizir et par l'ambassadeur de France, M. Bourée, constata l'accord intervenu. A ce protocole adhérèrent presque immédiatement l'Autriche-Hongrie, la Grande-Bretagne, la Prusse, la Suède,

(1) Art. 5 du firman : « Tout étranger jouira du bénéfice de la présente loi, « dès que la puissance de laquelle il relève aura adhéré aux arrangements « proposés par la Sublime-Porte pour l'exercice du droit de propriété ».

(2) Promulgué en France par décret du 27 juin 1868.

la Belgique, le Danemark, l'Espagne et le Portugal. La Russie et l'Italie, plus hésitantes, ne donnèrent leur adhésion qu'en 1873. Quant aux Etats-Unis d'Amérique, ils n'acceptèrent les propositions de la Porte qu'en 1874.

Le protocole du 9 juin 1868 est le complément du firman de sepher 1284 ; il forme avec ce firman un tout indivisible et il lui donne son véritable caractère, celui d'une convention internationale. Nous allons étudier successivement le firman et le protocole.

SECTION PREMIÈRE

Le firman du 7 sepher 1284 (Loi du 16 juin 1867)

L'article 1^{er} est ainsi conçu :

« Les étrangers sont admis, au même titre que les sujets ottomans et sans autre condition, à jouir du droit de propriété des immeubles urbains ou ruraux dans toute l'étendue de l'Empire, à l'exception de la province de l'Hedjaz, en se soumettant aux lois et règlements qui régissent les sujets ottomans eux-mêmes ».

L'article 2, développant la dernière phrase de l'article 1^{er}, ajoute :

« Les étrangers, propriétaires d'immeubles urbains ou ruraux, sont en conséquence assimilés aux sujets ottomans, en tout ce qui concerne leurs biens immeubles.

« Cette assimilation a pour effet légal :

« 1^o De les obliger à se conformer à toutes les lois et à tous les règlements de police ou municipaux qui régissent dans le présent et pourront régir dans l'avenir la jouissance, la transmission, l'aliénation et l'hypothèque des propriétés foncières ;

« 2^o De les obliger à acquitter toutes les charges et contributions, sous quelque forme et sous quelque dénomination que ce soit, frappant ou pouvant frapper par la suite les immeubles urbains ou ruraux ;

« 3° De les rendre directement justiciables des tribunaux civils ottomans, pour toutes les questions relatives à la propriété foncière, et pour toutes les actions réelles, tant comme demandeurs que comme défendeurs, même lorsque l'une et l'autre partie sont sujets étrangers ; le tout, au même titre, dans les mêmes conditions et dans les mêmes formes que les propriétaires ottomans, et sans qu'ils puissent en cette matière se prévaloir de leur nationalité personnelle, mais sous la réserve des immunités attachées à leur personne et à leurs biens meubles, aux termes des traités ».

Ces dispositions sont aussi claires et aussi catégoriques que possible. En termes absolus elles consacrent l'assimilation complète des étrangers aux sujets ottomans ; pour tout ce qui concerne la jouissance et l'exercice du droit de propriété immobilière, l'immunité de juridiction est levée. Développons cette proposition : deux règles y sont contenues.

Première règle. — Les immeubles possédés par des étrangers restent régis par la loi ottomane, tant au point de vue administratif qu'au point de vue civil. Quelles sont les conséquences de cette règle ? De ce que les immeubles sont régis par la loi ottomane *au point de vue administratif*, il résulte que les étrangers sont assujettis, au même titre et dans les mêmes conditions que les Ottomans, au paiement de tous les impôts que le gouvernement ottoman a établis ou pourra établir sur les biens immobiliers ; il en résulte aussi que les règlements de police ou municipaux concernant les immeubles obligent les étrangers comme les Ottomans, sans qu'il soit besoin, pour l'application des règlements qui peuvent être promulgués dans l'avenir, d'un accord préalable entre la Porte et les puissances intéressées ; il en résulte enfin que les lois sur l'expropriation des immeubles pour cause d'utilité publique sont de plein droit applicables aux étrangers comme aux Ottomans. De ce que les immeubles sont régis par la loi ottomane *au point de vue civil*, il résulte que la constitution de la propriété fon-

cière, telle qu'elle est fixée par la loi ottomane, s'impose aux étrangers comme aux Ottomans ; il en résulte aussi que sur les immeubles qu'ils possèdent, les étrangers ne peuvent concéder d'autres droits réels que ceux qui sont admis par la loi ottomane, et qu'ils ne peuvent les constituer que suivant les modes de constitution reconnus par la loi ottomane ; il en résulte enfin que c'est la loi ottomane et la loi ottomane seule qui détermine dans tous les cas, que l'acte se passe entre étrangers ou qu'il se passe entre étrangers et Ottomans, les formes, les conditions et les conséquences juridiques de l'acquisition des biens immobiliers, de leur aliénation, de leur transmission, soit à titre onéreux soit à titre gratuit, soit entre vifs soit à cause de mort : en particulier, la succession immobilière laissée par un étranger est régie par la loi ottomane. Nous devons insister sur cette dernière proposition, au sujet de laquelle s'élèvent d'assez graves controverses.

Plaçons-nous d'abord dans l'hypothèse où le défunt étranger est mort *intestat*. Il est hors de doute que c'est la loi ottomane qui réglera la liquidation et le partage de la succession ; spécialement, c'est la loi ottomane qui déterminera quelles personnes sont appelées à succéder, dans quel ordre et pour quelle part elles doivent succéder. Aucune difficulté, si les héritiers appartiennent à la même nationalité que le défunt ; ils recueilleront certainement, suivant les règles tracées par la loi ottomane, leur part de succession. Mais la controverse s'élève si, parmi les parents normalement appelés par la loi ottomane, il en est qui n'appartiennent pas à la même nationalité que le défunt. Quelques auteurs (1) voient dans cette différence de nationalité une incapacité de succéder pour l'héritier appelé. Ils fondent leur opinion sur la règle du droit musulman, dite « *Ihtilaf Dar* » (2), d'après laquelle l'héritier qui habite un

(1) TORMAUW, *Droit musulman*, p. 255. — LUCIANI, *Des successions en droit musulman*, n° 201. — MAHMOUD ESSAD EFFENDI, *Traité des successions*, n° 211.

(2) La traduction littérale est : diversité de demeure.

pays différent de celui qu'habitait le défunt, est incapable de succéder à ce dernier. La différence de nationalité doit, par argument d'analogie, ou mieux par argument *a fortiori*, entraîner la même incapacité que la différence de résidence. Nous devons à la vérité de reconnaître que le gouvernement ottoman a officiellement repoussé cette thèse par décision de son Conseil d'Etat en date du 18 nissam 1300. Il était d'ailleurs bien difficile de la soutenir sérieusement, en présence des dispositions si formelles du firman de 1284 qui assimilent d'une manière absolue, en ce qui concerne la propriété immobilière, les étrangers aux sujets ottomans. La controverse, sur ce point, ne sort donc pas du domaine de la théorie; mais voici où elle est plus grave. Modifions quelque peu notre hypothèse: supposons que le défunt *intestat* est un sujet ottoman et que, parmi les parents qu'il laisse, il y a des étrangers. Le défunt, par exemple, laisse un fils qui a perdu la nationalité ottomane par une naturalisation acquise en pays étranger, ou, plus simplement, une fille qui a épousé un étranger (1). Ce fils ou cette fille hériteront-ils de leur père, resté sujet ottoman? La raison de douter vient de ce que, d'après le droit commun ottoman, l'extranéité de l'héritier est une cause d'exclusion de la succession. Cette règle, qui n'est qu'une application particulière de la règle « *Ihtilaf Dar* » rappelée plus haut, est certaine en droit musulman; elle a, de plus, été consacrée, pour la dévolution du droit de succession sur les terres domaniales, par le Code ottoman de la propriété foncière, dont l'article 110 porte : « La terre du sujet ottoman ne passe pas par héritage « à ses enfants, père et mère, sujets étrangers. Les sujets « étrangers ne peuvent avoir droit de tapou sur les terres « d'un sujet ottoman. » La question dès lors est de savoir si la règle qui exclut l'étranger de la succession de son parent

(1) Il n'est pas contesté, en droit ottoman, que la femme ottomane qui épouse un étranger, perd la nationalité ottomane, à la condition, bien entendu, que ce mariage soit reconnu valable par la loi ottomane.

ottoman, a été abrogée par le firman de sepher 1284. Par deux fois, le Conseil d'Etat ottoman l'a résolue dans le sens de la négative. Sa décision du 24 ternouz 1291 (5 août 1876) porte : « que la propriété et l'héritage ne se lient pas réciproquement » et sont des choses distinctes l'une de l'autre; que, par la loi « du 7 sepher 1284, on a concédé aux étrangers le droit de posséder des immeubles, mais qu'il n'a point été accordé aux fils et parents, sujets étrangers, le droit d'hériter des biens délaissés par le défunt, sujet ottoman ; que l'incapacité de succéder consacrée par l'article 110 du Code de la propriété foncière est dictée dans le but légitime de conserver les liens de la nationalité ottomane ; que ce point est considéré avec importance dans tous les pays, et qu'il doit être pris en considération dans l'Empire Ottoman ; que, conséquemment, il y a lieu de maintenir la dernière décision, c'est-à-dire qu'à la mort du défunt sujet ottoman, ses meubles et immeubles et biens ne peuvent passer par héritage à ses enfants ou parents sujets étrangers. » Ces motifs ne saueraient nous convaincre ; ils sont aussi contraires à la lettre qu'à l'esprit du firman de sepher 1284. Que dit en effet ce firman ? Que « les étrangers sont admis, *au même titre que les sujets ottomans et sans autre condition*, à jouir du droit de propriété des immeubles urbains et ruraux », que « les étrangers, propriétaires d'immeubles urbains ou ruraux, sont assimilés aux sujets ottomans » et que « cette assimilation a pour effet légal de les obliger à se conformer à toutes les lois qui régissent et peuvent régir la jouissance, la transmission, l'aliénation et l'hypothèque des propriétés foncières. » Refuser aux étrangers le droit de succéder à leurs parents ottomans, n'est-ce pas les empêcher de jouir du droit de propriété immobilière au même titre que les Ottomans. n'est-ce pas faire une distinction entre les étrangers et les sujets ottomans, et par conséquent violer les dispositions formelles du firman de 1284 ? Il y a mieux : le firman de 1284

met sur la même ligne, au point de vue des modes d'acquérir la propriété, les étrangers et les sujets ottomans. Or, quels sont, en droit ottoman, les modes d'acquérir la propriété ? L'article 1248 du Code civil ottoman va nous répondre : « Les « modes d'acquérir la propriété sont au nombre de trois : le « premier est la transmission d'un bien d'un propriétaire à un « autre, comme la vente ; le second est le fait par lequel une « personne succède à l'autre, comme l'héritage ; le troi- « sième est l'occupation d'une chose hors de commerce. » L'esprit du firman de 1284 n'est pas moins clair que son texte. En concédant aux étrangers le droit de propriété immobilière, le firman a fait œuvre de sécularisation législative ; ses dispositions ne peuvent qu'être incompatibles avec une règle qui, comme la règle « Ihtilaf Dar », est inspirée par des motifs d'ordre exclusivement religieux (1).

Plaçons-nous maintenant dans l'hypothèse où l'étranger défunt a laissé un testament. A quelles conditions ce testament sera-t-il valable et dans quelle mesure pourra-t-il s'exécuter ? La question est prévue par un texte du firman de 1284, l'article 4, ainsi conçu : « Le sujet étranger a la faculté de disposer par donation ou par testament de ceux de ses biens immeubles, dont la disposition sous cette forme est permise par la loi. Quant aux immeubles dont il n'aura pas disposé ou dont la loi ne lui permet pas de disposer par donation ou testament, la succession en sera réglée conformément à la loi ottomane ». Il s'agit d'interpréter ce texte. Constatons tout d'abord que les autorités ottomanes n'ont jamais émis la prétention de faire régir les testaments des étrangers,

(1) Que cette règle soit inspirée par des motifs religieux, c'est ce qui résulte de ce fait que le musulman, sujet d'une puissance étrangère, n'est pas exclu de la succession du sujet ottoman. Les auteurs musulmans disent d'ailleurs que la règle « Ihtilaf Dar » est motivée par le fait que les sujets étrangers appartiennent à un pays qui est en guerre avec la nation musulmane. « Dar-ul-Harb ».

quant à la forme, exclusivement par la loi ottomane : tout au contraire, une décision du Conseil d'Etat ottoman, officiellement communiquée aux ambassades par le ministre des affaires étrangères, reconnaît la parfaite validité des testaments faits par les étrangers suivant les formes requises par leur loi nationale (1). Constatons ensuite, afin de bien préciser la portée de l'article 4 précité, que la loi ottomane actuellement en vigueur reconnaît quatre catégories de biens immeubles pouvant être possédés par les particuliers : les immeubles *mulk*, les terres domaniales ou « *erazue mirie* », les biens *wakfs* et les immeubles *mukata* (2), mais qu'elle ne permet la disposition par donation ou par testament que des immeubles

(1) La décision du Conseil d'Etat exige toutefois l'homologation de l'autorité consulaire dont relève le testateur étranger. — Circulaire ministérielle du 31 mars 1881.

(2) 1^o Les *immeubles mulk* sont les seuls qui soient susceptibles d'un droit de propriété absolue. Aux termes de l'article 5 du code de la propriété foncière, il y a quatre classes de terres « *mulk* » :

a) Celles qui se trouvent dans l'intérieur des communes et cantons et celles qui, s'étendant sur la lisière de ces circonscriptions, dans un périmètre d'un demi denoum, sont considérées comme complément d'habitation.

b) Celles qui ont été distraites du domaine public et cédées aux particuliers à titre de propriété libre.

c) Les terres dites de dime (*uchrie*), qui, partagées lors de la conquête entre les vainqueurs, leur ont été données en toute propriété sous condition du paiement de la dime.

d) Les terres dites « *haradjé* » qui, lors de la conquête, ont été laissées aux habitants non musulmans sous la condition du paiement de l'impôt dit « *haradj* ».

2^o Les *terres domaniales « erazue mirie »* relèvent du domaine public : elles restent la propriété de l'Etat, qui peut en concéder la jouissance aux particuliers. Elles sont transmissibles par voie de succession *ab intestato* seulement et suivant un ordre établi par une loi civile spéciale. Elles ne sont pas susceptibles d'un véritable droit d'hypothèque, mais le possesseur peut les vendre à réméré.

3^o Les *immeubles wakfs* sont des immeubles dont les revenus sont affectés à des œuvres pieuses. Ils sont susceptibles d'être donnés à bail perpétuel.

4^o Les *immeubles mukata* sont les constructions élevées par le possesseur sur les terres domaniales ou sur les immeubles *wakfs*. Ces constructions constituent pour celui qui les a élevées une propriété libre (*mulk*).

de la première et de la quatrième catégories. Constatons enfin que, pour la disposition par voie de donation ou de testament des immeubles mulk et des immeubles inukata, la loi ottomane fixe une quotité disponible ; cette quotité disponible est du tiers. En supposant que le testateur étranger n'a disposé que de ses immeubles mulk ou inukata et que l'ensemble de ses dispositions à titre gratuit ne dépasse pas la quotité disponible fixée par la loi, le testament sortira-t-il dans tous les cas son plein et entier effet ? Il y a une raison de douter. Elle vient de ce que la loi ottomane, dans l'espèce la loi musulmane, n'autorise pas les donations précipitaires au profit des héritiers réservataires. Cette disposition de la loi ottomane lie-t-elle les étrangers ? L'usage s'est établi dans le sens de la négative : en fait les autorités ottomanes opèrent la délivrance du legs sur le vu d'un certificat de l'autorité consulaire attestant le droit du légataire, sans se préoccuper de la question de savoir si ce légataire est ou n'est pas appelé à la succession du défunt. L'usage est constant ; ajoutons qu'il est conforme à la disposition précitée de l'article 4 du firman de 1284. En précisant que la succession de l'étranger doit être réglée *conformément à la loi ottomane, quant aux immeubles dont il n'aura pas disposé ou dont la loi ne lui permet pas de disposer*, le législateur reconnaît implicitement que la loi ottomane n'est pas nécessairement applicable quant aux immeubles dont le testateur a pu normalement disposer. Et cet argument *a contrario* acquiert toute la force et toute la valeur d'un argument *a fortiori*, si nous remarquons que le gouvernement ottoman ne conteste pas que la succession testamentaire de ses sujets non musulmans soit régie, en ce qui concerne la quotité disponible, par la loi personnelle du testateur, et non par la loi musulmane (1). — Renversons l'hypothèse.

(1) Une circulaire du ministère de la justice du 23 Djemazi-ul-Abir 1308 (13 février 1895), porte que « tout testament qui sera trouvé dans la succession de toute personne qui laissera des héritiers mineurs ou majeurs chrétiens »

pothèse : le testateur est sujet ottoman, et il a disposé d'un immeuble mulk ou mukata au profit d'un étranger. Il n'est pas contesté que le legs puisse et doive s'exécuter.

Deuxième règle. — Les seuls tribunaux compétents pour statuer sur les contestations en matière immobilière sont les tribunaux ottomans. Ces tribunaux sont seuls compétents pour statuer, soit que la contestation s'élève entre étranger et Ottoman et que l'étranger y figure comme demandeur ou comme défendeur, soit qu'elle s'élève entre étrangers de même nationalité, soit, à plus forte raison, qu'elle s'élève entre étrangers de nationalités différentes. Dans tous les cas les tribunaux ottomans statuent hors la présence du drogman.

Ces principes sont certains et incontestés, mais leur application pratique a soulevé quelques difficultés, dont nous devons essayer de résoudre les principales.

Les tribunaux ottomans sont seuls compétents. Mais il y a plusieurs sortes de tribunaux ottomans. Les tribunaux mixtes de commerce sont des tribunaux ottomans, comme aussi les tribunaux civils ordinaires, comme aussi le tribunal religieux du cadi. Quel est, parmi ces divers tribunaux ottomans, le tribunal compétent pour statuer sur les questions immobilières ?

Il est tout d'abord un point certain : c'est que ce tribunal n'est pas le tribunal mixte de commerce. Les tribunaux mixtes de commerce sont en effet des tribunaux d'exception, dont la compétence a été restreinte par la loi même de leur organisation à une certaine catégorie de questions mobilières.

« tiens, une fois approuvé par le patriarchat, sera tenu pour valable par le « mehkémé, et qu'à l'exception des dispositions relatives aux terres domaniales « ou aux wakfs, tout bien meuble et immeuble légué par le testament sera « laissé au légataire sans aucune autre maiumise ». Voir sur cette question et sur celles qui s'y rattachent, les intéressants articles de M. Salem dans le *Journal de Droit international privé*, 1899, p. 47 et suiv., 470 et suiv., 961 et suiv.

Il est un autre point certain : c'est que ce tribunal compétent est en principe le tribunal civil ordinaire. Ce tribunal est en effet le tribunal de droit commun, lorsque la contestation immobilière s'élève entre sujets ottomans ; il doit rester le tribunal de droit commun, lorsqu'elle s'élève entre étranger et sujet ottoman ou entre étrangers appartenant ou non à la même nationalité. Mais ce principe ne comporte-t-il pas une dérogation ? La raison de douter vient de ce que la législation ottomane a soumis une certaine catégorie d'immeubles, les immeubles wakfs, à des règles de compétence spéciales. Les contestations qui s'élèvent sur la jouissance de ces immeubles, sont soustraites par la loi ottomane aux tribunaux civils ordinaires et déferées au tribunal religieux du cadi. Cette règle spéciale et d'une nature exceptionnelle n'est-elle pas modifiée par la présence d'un étranger, partie dans la contestation concernant l'immeuble wakf ? En d'autres termes, lorsqu'un étranger est partie dans une contestation concernant un immeuble wakf, le tribunal compétent est-il le tribunal religieux du cadi ou bien le tribunal civil de droit commun ?

La question a été soulevée, il y a quelques années, par l'ambassadeur d'Italie à Constantinople, le comte Corti, qui a soutenu que, lorsqu'un étranger était intéressé dans la contestation, le tribunal religieux cessait d'être compétent. Le comte Corti tirait argument du texte du firman de 1284, dont l'article 2 attribue compétence pour toutes les questions immobilières, et sans distinguer entre les différentes catégories d'immeubles, aux tribunaux civils ottomans. A cette argumentation la Porte a répondu en se prévalant du texte turc de la loi, où le mot « civil » manque et où il n'est question que des tribunaux ottomans. A quoi le comte Corti répondit à son tour que, le firman de 1284 ayant revêtu le caractère d'une convention internationale, il n'y avait qu'un texte officiel, par conséquent obligatoire, qui était le texte français.

En elle-même, cette réponse de l'ambassadeur est exacte ;

il est certain que le firman de 1284 est devenu une convention internationale et que, en conséquence, le seul texte obligatoire est celui qui a été officiellement communiqué aux puissances par la Porte, c'est-à-dire le texte français. Cela étant admis, faut-il interpréter les mots « tribunaux civils ottomans » dans le sens d'une exclusion de compétence pour le tribunal religieux? Nous ne le croyons pas. Une telle interprétation nous paraît contraire et à l'esprit général du droit ottoman et, plus particulièrement, à l'esprit du firman de 1284 qui a entendu consacrer, au point de vue immobilier, une assimilation absolue entre les étrangers et les Ottomans. Ajoutons qu'elle n'est pas imposée par le texte du firman : en spécifiant que les étrangers seraient justiciables des tribunaux civils ottomans, les rédacteurs du firman ont voulu exclure les tribunaux mixtes de commerce; ils ont opposé les tribunaux civils aux tribunaux mixtes de commerce, non aux tribunaux religieux. Concluons donc que le tribunal religieux du eadi reste compétent pour statuer sur les contestations concernant les immeubles wakfs, même lorsqu'un étranger est partie dans la contestation.

Des questions plus délicates ont surgi relativement à l'étendue de la compétence des tribunaux ottomans. Nous savons que les tribunaux ottomans sont seuls compétents pour statuer sur les contestations s'élevant *en matière immobilière*, quelle que soit la nationalité des parties en cause, et qu'ils statuent dans tous les cas hors la présence du drogman. Mais il faut préciser. Quand peut-on dire qu'une contestation s'élève *en matière immobilière*? Il n'y a pas de doute en ce qui concerne les actions réelles immobilières, action en revendication, actions confessoire et négatoire, action hypothécaire, action en pétition d'hérédité, action en partage: ces actions sont, sans contestation possible, de la compétence exclusive des tribunaux ottomans. Mais les actions réelles immobilières sont-elles les seules qui rentrent dans les prévisions du firman de 1284

et qui entraînent la compétence exclusive des tribunaux ottomans statuant hors la présence du drogman, quelle que soit la nationalité des parties en cause?

La jurisprudence des tribunaux consulaires est formelle et constante dans le sens de l'affirmative. Les tribunaux consulaires, interprétant rigoureusement le texte de l'article 2-3° du firman de 1284, aux termes duquel l'assimilation des étrangers aux sujets ottomans a pour effet légal « de les rendre « directement justiciables des tribunaux civils ottomans... « pour toutes actions réelles », se déclarent invariablement compétents pour connaître des *actions personnelles immobilières* intentées par un étranger contre un autre étranger. C'est ainsi que, par deux jugements en date des 17 juillet et 7 août 1891, le tribunal consulaire français de Constantinople s'est déclaré compétent pour connaître d'une action en délivrance d'un immeuble vendu par un Français à un autre Français. En pratique, la question résolue par les jugements précités se pose de la manière suivante. Lorsqu'une vente d'immeuble a lieu, le vendeur contracte l'obligation d'accomplir, par devant l'autorité compétente ottomane, les formalités nécessaires pour faire transcrire l'immeuble vendu au nom de l'acquéreur. Ces formalités consistent en ce que le vendeur doit se présenter personnellement ou par fondé de pouvoirs devant la commission *ad hoc*, pour déclarer qu'il a vendu l'immeuble et qu'il en a reçu le prix. L'acheteur, de son côté, s'oblige à se présenter en même temps que le vendeur devant ladite commission, pour payer le prix convenu. L'exécution de l'obligation du vendeur constitue la délivrance de l'immeuble vendu. Si le vendeur se refuse à exécuter cette obligation, quel est le tribunal compétent pour statuer sur l'action intentée par l'acheteur afin de l'y forcer, et qui n'est autre, en dernière analyse, qu'une action en délivrance? Les tribunaux consulaires se déclarent compétents, lorsque les deux parties sont étrangères, pour ce motif que l'action en délivrance n'est

pas une action réelle. Observons que, dans l'espèce, l'exécution des décisions des tribunaux consulaires est, en fait, toujours possible. En effet, les tribunaux consulaires condamnent le vendeur *principalement* à exécuter l'obligation de délivrance, c'est-à-dire à se présenter dans un délai donné devant la commission ottomane pour procéder aux formalités de la transcription, et *subsidairement* à payer à l'acheteur des dommages-intérêts ; en sorte que, si le vendeur ne se présente pas devant la commission ottomane dans le délai qui lui a été imparti, il devient débiteur de dommages-intérêts, c'est-à-dire d'une obligation mobilière, dont l'exécution forcée rentre dans la compétence normale des autorités consulaires.

Le ministère de la justice ottoman a toujours protesté contre cette jurisprudence des tribunaux consulaires. Il a toujours soutenu que les actions personnelles immobilières, aussi bien que les actions réelles immobilières, rentraient dans les prévisions du firman de 1284, et il revendique pour les tribunaux ottomans seuls la connaissance de toutes les actions immobilières, tant personnelles que réelles. Le ministère de la justice va plus loin encore : il pose en principe que les tribunaux turcs sont seuls compétents pour connaître des *actions même immobilières qu'un étranger intente en qualité de propriétaire d'un immeuble*. Par application de ce principe, il décide que l'étranger, propriétaire d'un immeuble, qui intente contre son locataire une action en paiement de loyer, doit être assimilé à un sujet ottoman, et que, en conséquence, il doit porter sa demande devant les tribunaux turcs, *sans qu'il ait le droit de se faire assister du drogman de son consulat*. Cette décision du ministère de la justice date du 10 octobre 1880 ; en voici la traduction :

« Conformément aux dispositions de la loi concédant aux étrangers le droit de propriété immobilière, ceux-ci, dans le cas d'actions immobilières, doivent s'adresser directement aux tribunaux ottomans. Le ministère a été invité de

« divers côtés à se prononcer sur la question de savoir si, dans les contestations qui proviennent des immeubles, comme celles dérivant des locations, les étrangers doivent ou non avoir recours à l'intervention des consulats dont ils relèvent. La question a été soumise au comité légiste du département, et celui-ci, considérant que le premier paragraphe de l'article 2 de la loi conférant aux étrangers le droit de propriété dit clairement que, dans toutes les affaires qui regardent les immeubles et dans toutes les actions qui concernent les immeubles, que le demandeur ou que le défendeur ou bien que tous les deux à la fois soient sujets étrangers, les étrangers doivent s'adresser directement aux tribunaux ottomans, a émis l'avis que, dans le cas où le sujet étranger actionne en réclamation de loyer d'un immeuble qu'il possède, *l'assistance du drogman de son consulat n'est pas nécessaire.* »

En fait, cela est à peine utile à dire, les tribunaux ottomans se sont conformés à l'avis du ministère de la justice.

Ces deux théories extrêmes, celle des tribunaux consulaires et celle du ministère de la justice, nous paraissent être l'une et l'autre à égale distance de la vérité.

Et d'abord il nous semble bien difficile d'admettre avec les tribunaux consulaires que le firman de 1284 ait entendu restreindre la compétence des tribunaux ottomans aux seules actions réelles immobilières. Le gouvernement ottoman, en accordant aux étrangers le droit de devenir propriétaires fonciers en Turquie, a imposé, comme condition essentielle acceptée par les puissances, le respect absolu du principe de la souveraineté territoriale. Le firman de 1284, par cela même qu'il a soumis d'une façon expresse les étrangers à la loi ottomane en tout ce qui concerne la jouissance, la transmission, l'aliénation des propriétés foncières, a entendu bien évidemment confier le soin d'interpréter la loi ottomane aux tribunaux ottomans, et non aux tribunaux étrangers. Il ressort de là que

toutes les actions qui tendent à la reconnaissance, à la constitution, à la transmission d'un droit sur un immeuble, c'est-à-dire toutes les actions ayant pour objet un immeuble, c'est-à-dire, en un mot, *toutes les actions immobilières*, tant réelles que personnelles, rentrent dans la compétence exclusive des tribunaux ottomans. On objecte que le texte du firman de 1284 vise uniquement « les actions réelles ». Il est facile de répondre que, dans les habitudes du langage juridique français, l'expression « action réelle » est souvent prise comme synonyme de l'expression « action immobilière », et qu'en conséquence les rédacteurs du texte français du firman de 1284, qui n'étaient probablement pas des jurisconsultes, ont pu commettre une erreur ou une inadvertance que commettent en France les jurisconsultes les plus autorisés ; cette conjecture est d'autant plus vraisemblable que l'expression « action réelle » ne figure pas dans le texte turc. Ajoutons que le texte français lui-même est plus explicite qu'on ne semble le croire. Il ne se contente pas, en effet, d'attribuer compétence aux tribunaux ottomans pour les actions réelles ; il est beaucoup plus général. Les étrangers, y est-il dit, sont directement justiciables des tribunaux ottomans « pour toutes les questions relatives à la propriété foncière ». Les mots qui suivent « et pour toutes actions réelles », n'ont pas pour but de restreindre l'attribution de compétence qui résulte de la première partie de la phrase, mais plutôt de l'étendre, en soumettant à la même règle les questions relatives aux droits réels immobiliers.

Il nous est donc impossible d'accepter sur ce point la jurisprudence des tribunaux consulaires. D'autre part, l'interprétation du ministère de la justice ottoman nous paraît quelque peu fantaisiste. Une action qui tend au paiement d'une somme d'argent, reste toujours mobilière, quelle que soit la qualité de la personne qui agit ; elle ne peut pas être considérée comme une action relative à la propriété immobilière, parce que celui qui l'intente agit en qualité de propriétaire d'un immeuble.

Le caractère mobilier ou immobilier d'une action dépend de son objet, et l'objet d'une action en paiement de loyer est une somme d'argent, c'est-à-dire un bien essentiellement mobilier. D'ailleurs, il est juridiquement faux de soutenir que le bailleur qui actionne le locataire en paiement du loyer convenu, agit en qualité de propriétaire : le fondement de l'action n'est pas dans le droit de propriété de l'immeuble loué, il est uniquement dans le contrat de louage intervenu entre le bailleur et le locataire; l'action est la sanction du contrat, non du droit de propriété. L'interprétation du ministère de la justice n'est pas seulement contraire aux principes généraux du droit; elle est aussi contraire aux dispositions formelles du firman de 1284. Ce firman réserve dans son article 2 (dernier alinéa) « les immunités attachées, aux termes des Capitulations, à « la personne des étrangers et à leurs biens meubles » ; il résulte de là que les actions mobilières restent régies par le droit commun, c'est-à-dire par les Capitulations.

Nous conclurons donc, en nous résumant, que les tribunaux ottomans sont exclusivement compétents pour connaître de toutes les actions immobilières, tant personnelles que réelles, mais de celles-là seulement.

SECTION II

Le protocole du 9 juin 1868

Nous connaissons l'origine et la raison d'être des arrangements qu'il consacre. Voyons en quoi ces arrangements consistent.

Le protocole débute par l'affirmation très catégorique que les Capitulations restent dans l'Empire Ottoman le droit commun des rapports entre étrangers, appartenant ou non à la même nationalité, ainsi que entre étrangers et sujets ottomans. Voici, en effet, la première phrase du protocole : « La « loi qui accorde aux étrangers le droit de propriété immobi-

« lière, ne porte aucune atteinte aux immunités consacrées par « les traités et qui continueront à couvrir la personne et les « biens meubles des étrangers devenus propriétaires d'im- « meubles. »

Le principe de la persistance des Capitulations ainsi affirmé, le protocole entre dans le détail des arrangements convenus avec les puissances et rendus nécessaires par la concession faite aux étrangers du droit de propriété immobilière. Ces arrangements constituent autant de dérogations au régime des Capitulations ; c'est assez dire qu'ils doivent être rigoureusement interprétés.

La première dérogation vise la règle de l'inviolabilité du domicile. Elle est ainsi formulée par le protocole : « Dans les localités éloignées de neuf heures ou de plus de neuf heures de marche de la résidence de l'agent consulaire, les agents de la force publique pourront, sur la réquisition de l'autorité locale, et avec l'assistance de trois membres du Conseil des anciens de la commune, pénétrer dans la demeure d'un sujet étranger, sans être assistés de l'agent consulaire, mais seulement en cas d'urgence et pour la recherche ou la constatation des crimes de meurtre, d'incendie, de vol à main armée ou avec effraction ou de nuit dans une maison habitée, de rébellion armée et de fabrication de fausse monnaie, et ce, soit que le crime ait été commis par un sujet étranger ou par un sujet ottoman, et soit qu'il ait eu lieu dans l'habitation de l'étranger ou en dehors de cette habitation et dans quelque autre lieu que ce soit. » Ainsi, dans les localités éloignées de neuf heures ou de plus de neuf heures de marche de la résidence consulaire, la règle de l'inviolabilité du domicile de l'étranger n'est plus absolue ; son effet peut être suspendu dans certains cas et sous certaines conditions, rigoureusement et limitativement déterminés par le protocole : dans certains cas, qui sont la recherche ou la constatation des crimes suivants ; meurtre, incendie, vol à main armée ou

avec effraction ou de nuit dans une maison habitée, rébellion armée et fabrication de fausse monnaie ; sous certaines conditions : il faut qu'il y ait urgence et que les agents de la force publique soient assistés de trois membres du Conseil des anciens de la commune (1). En dehors de ces cas, ou si ces conditions ne sont pas remplies, l'effet de la règle de l'inviolabilité du domicile ne peut pas être suspendu. Il n'est d'ailleurs aucunement dérogé à la règle de l'inviolabilité du domicile dans les localités éloignées de moins de neuf heures de marche de la résidence consulaire. Le protocole prend soin de le spécifier : « Dans les localités éloignées de moins de neuf « heures de la résidence consulaire, les agents de la force pu- « blique ne pourront pénétrer dans la demeure d'un étranger « sans l'assistance du consul. » Toutefois, il ne faut pas que la mauvaise volonté du consul puisse paralyser l'action de l'autorité locale ; aussi le protocole ajoute-t-il : « De son côté, « le consul est tenu de prêter son assistance immédiate à l'au- « torité locale, de telle sorte qu'il ne s'écoule pas plus de six « heures entre l'instant où il aura été prévenu et l'instant de « son départ ou du départ de son délégué, afin que l'action « de l'autorité ne puisse jamais être suspendue plus de vingt- « quatre heures. »

En même temps qu'il écartait dans certains cas et sous certaines conditions l'application de la règle de l'inviolabilité du domicile, le protocole, comblant une lacune des Capitulations, précisait la portée normale de cette règle, en définissant le domicile. Le domicile, c'est la demeure du sujet étranger, et « on entend par demeure, dit le protocole, la maison d'habi- « tation et les attenances, c'est-à-dire les communs, cours, « jardins et enclos contigus, à l'exclusion de toutes les autres

(1) Le protocole exige en outre qu'un procès-verbal de la visite domiciliaire soit dressé par l'agent compétent et ceux qui l'assistent. Ce procès-verbal, après avoir été communiqué à l'autorité supérieure, doit être transmis sans retard à l'agent consulaire.

« parties de la propriété ». C'est la demeure ainsi définie qui est inviolable ; en dehors d'elle, l'action de la police ottomane peut s'exercer librement sur toutes les parties du domaine de l'étranger.

Une seconde dérogation vise la règle qui permet aux étrangers de se faire assister devant les tribunaux ottomans par le drogman du consulat dont ils relèvent. Cette seconde dérogation s'explique d'ailleurs par les mêmes motifs que la première : il ne faut pas que l'éloignement de l'agent consulaire puisse paralyser l'action de la justice ottomane. Elle est formulée par le protocole de la manière suivante : « Dans les localités distantes de plus de neuf heures de la résidence de l'agent consulaire et dans lesquelles la loi sur l'organisation judiciaire du vilayet sera en vigueur, les sujets étrangers seront jugés, sans l'assistance du délégué consulaire, par le Conseil des anciens remplissant les fonctions de juge de paix et par le tribunal du caza, tant pour les contestations n'excédant pas mille piastres que pour les contraventions n'entrant que la condamnation à une amende de cinq cents piastres au maximum. » Ainsi, dans les localités éloignées de plus de neuf heures de la résidence consulaire, la règle de l'assistance du drogman est écartée aux deux conditions suivantes : 1^o il faut que la loi sur l'organisation judiciaire du vilayet soit en vigueur dans la localité ; 2^o il faut qu'il s'agisse d'une contestation n'excédant pas mille piastres ou d'une contravention possible d'une amende de cinq cents piastres au maximum. Observons d'ailleurs que la règle de l'assistance du drogman n'est écartée que pour l'instruction et le jugement de l'affaire ; elle est de nouveau applicable en tant qu'il s'agit d'exécuter la sentence. Une disposition du protocole porte en effet que « l'exécution forcée des sentences rendues dans les conditions qui viennent d'être déterminées, ne pourra avoir lieu sans le concours du consul ou de son délégué. » Le protocole réserve en outre formellement le droit d'appel dans

tous les cas, en spécifiant que l'appel doit toujours suspendre l'exécution et qu'il doit être suivi et jugé avec l'assistance du délégué consulaire, conformément aux traités.

Le protocole consacre enfin une dernière dérogation aux principes généraux des Capitulations. Il autorise les étrangers, en quelque localité que ce soit, c'est-à-dire même dans les localités éloignées de moins de neuf heures de la résidence consulaire, à renoncer au bénéfice de l'assistance du drogman devant le tribunal ottoman. « Les sujets étrangers, est-il dit, en « quelque localité que ce soit, sont autorisés à se rendre spon- « tanément justiciables du Conseil des anciens ou des tribunaux « des cazas, sans l'assistance du consul, dans les contestations « dont l'objet n'excède pas la compétence de ces conseils ou « tribunaux. » Un texte était doublement nécessaire pour autoriser cette renonciation, car, d'une part, les lois étrangères, les lois françaises en particulier, interdisent aux nationaux étrangers de se dépouiller des garanties qui leur sont assurées par les Capitulations, et, d'autre part, les Capitulations font défense aux autorités judiciaires ottomanes de procéder à l'instruction et au jugement des contestations intéressant les étrangers hors la présence du consul ou de son délégué. Pour que la renonciation de l'étranger soit valable, deux conditions sont formellement exigées par le protocole : il faut que la renonciation soit donnée par écrit et il faut qu'elle ait lieu préalablement à toute procédure. Le protocole réserve d'ailleurs le droit d'appel dans tous les cas, et il spécifie qu'en appel la cause ne peut être instruite et jugée qu'avec l'assistance du consul ou de son délégué.

APPENDICE A LA DEUXIÈME PARTIE

LES IMMUNITÉS CONSULAIRES

Des explications qui précèdent il résulte que les consuls des Etats qui ont conclu des Capitulations avec la Porte, ont, dans l'Empire Ottoman, une situation très prépondérante et que leurs fonctions sont, à certains points de vue, très différentes de celles qu'ils exercent dans les pays dits de chrétienté. Les consuls étrangers dans l'Empire Ottoman ne sont pas seulement des fonctionnaires publics, chargés de veiller à la collectivité des intérêts privés de leurs nationaux ; par les droits qui leur sont officiellement reconnus, ils sont surtout les représentants et les agents effectifs de la souveraineté de l'Etat qui les a nommés. Au nom et comme représentants de cet Etat, ils exercent sur leurs ressortissants tous les attributs de la souveraineté. A cette situation exceptionnelle des consuls il fallait des garanties exceptionnelles ; elles leur ont été données et par les Capitulations et par la coutume qui, sur certains points, a modifié et élargi les Capitulations. Quelles sont ces garanties ?

La première et la plus importante de toutes, c'est sans contredit l'immunité de juridiction. Il n'y a rien là qui doive nous surprendre, car il n'est pas extraordinaire que les consuls dans l'Empire Ottoman bénéficient d'un privilège dont bénéficient déjà leurs ressortissants. Mais nous avons vu que l'immunité de juridiction dont jouissaient les ressortissants étrangers n'était pas sans limite et que, en particulier, dans leurs rapports avec les sujets ottomans, les étrangers restaient dépendants de la loi ottomane et justiciables des tribunaux otto-

mans. L'immunité de juridiction dont bénéficient les consuls, est-elle soumise aux mêmes restrictions? Ou bien, au contraire, est-elle absolue et s'analyse-t-elle en une exemption totale de la juridiction ottomane, soit en matière civile, soit en matière pénale ? A vrai dire, il règne en cette matière une certaine confusion dans les Capitulations, car, s'il est des textes qui mettent sur la même ligne et ne séparent pas dans leur disposition les consuls, les interprètes et leurs ressortissants, il en est d'autres qui semblent bien vouloir faire aux consuls une situation privilégiée et différente de celle de leurs ressortissants. L'article 23 de la Capitulation française de 1740, reproduisant l'article 36 de la Capitulation française de 1604 et l'article 29 de la Capitulation française de 1673, nous dit, par exemple : « Les *machands*, les *drogmans* et les *consuls* « français, dans leurs achats, ventes, commerce, cautionnement et autres affaires de justice, se rendront chez le cadi, « où ils feront dresser un acte de leurs accords et le feront « enregistrer, afin que si, dans la suite, il survenait quelque « différend, on ait recours à l'acte et aux registres et qu'on « juge en conformité ». Voici encore ce passage de l'article 5 de la Capitulation autrichienne de 1718 : « S'il survenait « quelque procès ou dissension entre des *consuls*, *vice-consuls*, *interprètes* et *négociants* impériaux, qui surpasserait la « somme de 3,000 aspres, il ne pourra être décidé devant « aucun tribunal de province, mais il devra être renvoyé au « jugement de la Sublime-Porte ». Nous trouvons une disposition analogue dans l'article 5 de la Capitulation des Deux-Siciles de 1740. Citons enfin l'article 52 de la Capitulation française de 1740 : « S'il arrive que les *consuls* et les *négociants* français aient quelque contestation avec les *consuls* « et les *négociants* d'une autre nation chrétienne, il leur sera « permis de se pourvoir par devant leurs ambassadeurs qui « résident à ma Sublime-Porte, et tant que le demandeur et « le défendeur ne consentiront pas à porter ces sortes de

« procès par devant les pachas, cadis, officiers ou douaniers, « ceux-ci ne pourront pas les y forcer ni prétendre en pren- « dre connaissance ». Voici, d'autre part, certains textes des- quels résulte assez clairement une distinction entre les consuls et leurs ressortissants, tout à l'avantage des consuls. Ce sont d'abord l'article 25 de la Capitulation française de 1604, l'ar- ticle 25 de la Capitulation anglaise de 1675, l'article 16 de la Capitulation française de 1740, l'article 6 de la Capitulation hollandaise de 1680, qui, par une disposition expresse dans laquelle ne sont plus mentionnés les ressortissants étrangers, et sans fixer aucun taux, déferent au Divan impérial la con- naissance de tous les procès où un consul étranger est inté- ressé. C'est aussi et surtout cette disposition qui se retrouve en termes identiques dans toutes les Capitulations et qui fait défense expresse aux autorités ottomanes d'emprisonner un consul étranger, pour quelque cause que ce soit. L'article 25 de la Capitulation française de 1604, par exemple, débute par la phrase suivante : « Que les consuls français qui sont éta- « blis par les lieux de notre Empire pour prendre soin et sù- « reté des trafiquants, ne puissent, pour quelque cause que ce « soit, être constitués prisonniers » (1). Quoi qu'il en soit de ces dispositions entre elles assez peu concordantes, la coutume, réformant ou complétant les Capitulations, a fait aux consuls, au point de vue de l'imunité de juridiction, une si- tuation très nette. Elle les assimile aux ministres publics. Les principales conséquences de cette assimilation sont les suivantes. En matière pénale, les consuls sont complètement exempts de la juridiction ottomane ; ils ne sont jamais justi- ciables des tribunaux ottomans, quelle que soit l'infraction par eux commise, la victime de cette infraction fût-elle un sujet ottoman. En matière civile, les consuls sont exempts de

(1) Id. Cap. anglaise 1675, art. 25; — Cap. hollandaise de 1680, art. 6; — Cap. française de 1740, art. 16.

la juridiction ottomane, non seulement dans leurs rapports avec leurs ressortissants ou avec des étrangers appartenant à une autre nationalité, mais encore dans leurs rapports avec les sujets ottomans ; ceux-ci ne peuvent pas citer les consuls à comparaître devant les juridictions ottomanes. Toutefois il faut admettre que les consuls peuvent renoncer à l'exemption de la juridiction civile ; ils peuvent y renoncer, soit expressément, soit tacitement, et il faudra voir une renonciation tacite dans le fait par le consul de s'être porté demandeur devant la juridiction locale ou, s'il a été actionné devant cette juridiction, de n'avoir pas opposé l'exception d'incompétence *in lamine litis*. D'autre part, l'immunité de juridiction civile doit être résolument écartée et la compétence des tribunaux ottomans devient nécessaire dans deux cas : en matière immobilière d'abord, c'est-à-dire dans toutes les contestations relatives au régime de la propriété foncière, soit qu'il s'agisse d'une action réelle ou d'une action personnelle immobilières intentées par ou contre le consul, soit qu'il s'agisse d'une action en partage ou en liquidation de succession immobilière ouverte dans le pays, soit qu'il s'agisse de la procédure et des incidents de la saisie immobilière, soit enfin qu'il s'agisse d'expropriation pour cause d'utilité publique ou de dommages causés par des travaux publics ; en second lieu, en matière commerciale, lorsque le consul exerce dans le pays la profession de négociant. Ces deux tempéraments à l'immunité de juridiction civile s'imposent aux ministres publics dans tous les pays ; il n'y a aucune bonne raison pour y soustraire les consuls dans l'Empire Ottoman.

L'immunité de juridiction civile et pénale n'équivaut pas plus pour les consuls envoyés dans l'Empire Ottoman que pour les ministres publics en général à une mise au-dessus des lois ; si elle les soustrait à la juridiction locale, elle ne les soustrait pas à toute juridiction. Les consuls, comme les ministres publics, restent soumis à leur juridiction nationale,

c'est-à-dire à la juridiction du pays qui les a nommés. Mais quelle est cette juridiction nationale à laquelle ils restent soumis ? Pour les ministres publics en général, la question ne se pose pas, pour cette raison bien simple qu'il ne peut pas y avoir, en ce qui les concerne, deux juridictions nationales ; il n'y en a qu'une : la juridiction de la métropole. Elle se pose au contraire pour les consuls envoyés dans l'Empire Ottoman ; il y a en effet, en ce qui les concerne, deux juridictions nationales : la juridiction de la métropole et la juridiction consulaire, qui est précisément établie au lieu même de leur résidence. Les consuls envoyés dans l'Empire Ottoman, exempts de la juridiction ottomane, sont-ils soumis à la juridiction de la métropole ou bien à la juridiction consulaire ?

Ainsi posée, la question a été formellement prévue et résolue par la loi consulaire française dans l'hypothèse particulière d'une contestation entre le consul et un de ses ressortissants. L'article 19 du titre IX de l'ordonnance de 1681 porte : « En cas de contestation entre les consuls et les négociants tant aux Echelles du Levant qu'aux côtes d'Afrique et de Barbarie pour leurs affaires particulières, les parties se pourvoiront au siège de l'amirauté de Marseille. » Ce texte écartera la juridiction consulaire et attribue compétence à une juridiction de la métropole ; il est vrai que cette juridiction est une juridiction d'exception. La décision qui écartera la juridiction consulaire, indépendamment de tous autres motifs, tirés, par exemple, de la nécessité de ne pas porter atteinte au prestige de l'autorité consulaire en soumettant le consul au jugement de ses justiciables, se justifie très bien par la raison suivante, qui est péremptoire : c'est que le tribunal consulaire est par essence le tribunal du consul ; le consul n'est pas seulement le président du tribunal consulaire, il en est l'élément nécessaire, à tel point que, dans certains cas, le consul peut constituer à lui seul le tribunal consulaire et que, dans aucun cas, le tri-

bunal consulaire ne peut être constitué sans le consul. Il y a donc et impossibilité juridique et impossibilité matérielle à ce qu'une affaire où le consul est partie, soit portée devant le tribunal consulaire : le consul ne peut pas se juger lui-même; il ne peut pas plus se juger lui-même qu'il ne peut s'expulser lui-même.

Cela posé, l'article 19 précité de l'ordonnance de 1681 est-il encore en vigueur, et, en cas d'affirmative, faut-il en étendre la disposition à l'hypothèse d'une contestation entre le consul et un sujet ottoman ou un sujet étranger n'appartenant pas à la nationalité française? Il est évident que, dans cette discussion, nous n'avons pas à nous préoccuper de l'attribution de compétence faite au tribunal de l'amirauté de Marseille, qui n'existe plus, et que nous devons lire l'article 19 comme si l'attribution de compétence était faite soit au tribunal du domicile du consul, si celui-ci est domicilié en France, soit au tribunal de la Seine.

La question de savoir si l'article 19 de l'ordonnance de 1681 est encore en vigueur s'est présentée récemment en jurisprudence, à propos d'une action en diffamation intentée devant le tribunal consulaire français du Caire par un Français contre le gérant du consulat. Faisant application du texte précité, le tribunal consulaire s'était déclaré incompétent et avait renvoyé les parties à se pourvoir devant qui de droit. Sur l'appel interjeté, la Cour d'Aix a réformé le jugement du tribunal consulaire, par ce motif qu'il s'agissait dans l'espèce d'une action pénale et que l'article 19 de l'ordonnance de 1681, toujours en vigueur en matière civile, avait été, en matière pénale, implicitement abrogé par la loi du 28 mai 1836 : l'abrogation, d'après la Cour d'Aix, résulte de ce que, la loi de 1836 formant un tout complet et constituant une sorte de Code, ses dispositions se suffisent à elles-mêmes. En conséquence de cette décision, la Cour a renvoyé de nouveau l'affaire devant le tribunal consulaire. Nous espérons très fermement, pour

le prestige de l'autorité consulaire française dans le Levant, que cet arrêt de la Cour d'Aix ne fera pas jurisprudence, et nous nous demandons vraiment ce qui serait advenu si, au moment où la Cour a renvoyé les parties devant le tribunal consulaire, le consulat avait encore été géré par le prévenu. C'est que l'article 19 de l'ordonnance de 1681 est une de ces dispositions qu'imposent la nature des choses en même temps que le juste souci des intérêts français dans les pays des Capitulations, et dont on pourrait dire qu'il faudrait les inventer, si elles n'existaient pas. La Cour prétend, il est vrai, que notre article a été implicitement abrogé, en matière pénale, par la loi de 1836, mais le motif qu'elle invoque à l'appui de cette abrogation, est d'une faiblesse extrême. Que la loi de 1836 forme un tout complet, que ses dispositions se suffisent à elles-mêmes, qu'elle constitue le Code d'instruction criminelle applicable aux Français des Echelles, nous n'en disconvenons pas ; mais encore faut-il interpréter sainement cette proposition et, pour cela, ne pas appliquer la loi de 1836 à des hypothèses que ses auteurs n'ont ni pu ni voulu prévoir. Il nous suffira, pour nous convaincre que les législateurs de 1836 n'ont pas prévu l'hypothèse qui nous occupe, de jeter un coup d'œil sur les nombreuses dispositions de la loi ; toutes ces dispositions mettent en constante opposition le consul, qu'elles considèrent tour à tour comme juge d'instruction, ministère public, président du tribunal consulaire, et ses ressortissants, qu'elles considèrent comme prévenus, accusés ou parties civiles. Dans aucune d'elles, il n'est question du consul, prévenu, accusé ou partie civile. Et la meilleure preuve que cette hypothèse est restée en dehors des prévisions de la loi de 1836, c'est que, nulle part, cette loi n'a organisé une procédure spéciale pour instruire et juger les infractions commises par le consul ; elle l'aurait dû cependant, car, dans leurs termes, ses dispositions étaient juridiquement et matériellement inapplicables à ces infrac-

tions. En réalité, la loi de 1836 n'a eu d'autre but ni d'autre ambition que de substituer à la procédure et à l'instruction criminelles organisées par l'édit de 1778 une procédure et une instruction criminelles plus conformes aux principes du droit moderne. Elle ne doit pas avoir une portée plus grande que l'édit de 1778. Or l'édit de 1778, bien que, de l'aveu de tous, il formât un tout complet et constituât, tant en matière civile qu'en matière pénale, le Code des Français dans les Echelles, avait laissé subsister dans son intégrité la disposition précitée de l'ordonnance de 1681. Il ne peut pas en être différemment de la loi de 1836.

L'article 19 de l'ordonnance de 1681 étant encore en vigueur, il ne nous paraît pas contestable qu'il faille en appliquer la disposition à l'hypothèse d'une contestation entre le consul et un sujet ottoman ou un sujet étranger n'appartenant pas à la nationalité française. Les raisons théoriques de décider sont les mêmes, et, en droit, la nationalité de l'adversaire du consul ne peut être qu'indifférente. Dès qu'il est admis que les consuls, en matière pénale, et en matière civile lorsqu'ils jouent le rôle de défendeurs, sont soustraits à la juridiction locale et restent justiciables de la juridiction étrangère, c'est à la loi étrangère, à la loi française en particulier, qu'il appartient de déterminer quelle doit être, dans l'espèce, la juridiction compétente. Pour cette détermination, la loi étrangère est absolument libre, et, en tout cas, les indigènes ou les autres étrangers ne peuvent pas se plaindre, s'ils sont soumis au même traitement que les ressortissants du consul. Si on objectait que l'article 19 de l'ordonnance de 1681, étant une disposition exceptionnelle, ne saurait être étendu à des hypothèses qu'il ne prévoit pas, nous répondrions que les tribunaux consulaires sont en définitive des tribunaux d'exception et que le but de leur institution a été principalement de mettre la justice française à la disposition des Français, non des indigènes ou des autres étrangers. Les tribunaux de droit commun

sont les tribunaux de la métropole ; ce sont, par conséquent, les seuls dont la juridiction puisse être normalement revendiquée par les indigènes ou les autres étrangers. Il est bon d'ajouter d'ailleurs que la situation que nous faisons ainsi aux sujets ottomans ou étrangers à l'égard des consuls français, n'a rien qui doive surprendre, car elle est précisément celle qui est faite dans les pays de pleine souveraineté aux nationaux de ces pays à l'égard des ministres publics étrangers.

L'immunité de juridiction civile et pénale n'est pas le seul privilège dont bénéficient les consuls étrangers dans l'Empire Ottoman. Il en est un autre, non moins nécessaire : c'est l'inviolabilité de l'hôtel consulaire. Les autorités ottomanes ne peuvent jamais, sous quelque prétexte que ce soit, pénétrer dans l'hôtel consulaire sans l'assentiment du consul. Ce privilège est formellement consacré par toutes les Capitulations ; dans toutes en effet nous trouvons la disposition suivante : « La maison du consul ne pourra pas être mise sous scellés » (1). Aussi bien, cette disposition ne fait pas double emploi avec celle qui assure à l'étranger l'inviolabilité de sa demeure. L'intérêt d'une disposition consacrant spécialement l'inviolabilité de l'hôtel consulaire apparaîtra évident si l'on suppose que le consul n'habite pas dans l'hôtel du consulat. Dans ce cas, en l'absence d'une disposition spéciale, la règle de l'inviolabilité de la demeure n'aurait pas été suffisante pour protéger l'hôtel consulaire.

L'immunité de juridiction et l'inviolabilité de l'hôtel consulaire combinées ensemble entraînent, comme conséquences nécessaires, l'inviolabilité du mobilier personnel du consul, l'inviolabilité de sa correspondance officielle ou privée et l'inviolabilité des archives et du mobilier du consulat. La coutume est constante.

(1) Voy. notamment, Cap. française de 1604, art. 25 ; — Cap. anglaise de 1675, art. 25 ; — Cap. hollandaise de 1680, art. 6 ; — Cap. française de 1740, art. 16,

L'immunité de juridiction, l'inviolabilité de l'hôtel consulaire et leurs corollaires, inviolabilité des effets personnels du consul, inviolabilité de sa correspondance, inviolabilité des archives du consulat, sont autant de priviléges indispensables à l'exercice des fonctions consulaires dans les Echelles du Levant. Ils ont en effet pour but d'assurer l'indépendance du consul vis-à-vis des autorités ottomanes; ce sont, dans toute l'acception du mot, des garanties. D'autres priviléges, également consacrés par les Capitulations et les usages, ont un caractère différent; ils s'analysent en prérogatives de courtoisie. Ces priviléges de second ordre, nullement indispensables à l'exercice des fonctions consulaires, sont les suivants :

1^o *L'exemption de tout impôt personnel.* — C'est là, nous l'avons vu, un privilège commun à tous les étrangers résidant dans l'Empire Ottoman.

2^o *L'exemption des droits de douane.* — Ce privilège est consacré en ces termes par l'article 18 de la Capitulation française de 1740 : « On n'exigera d'eux (les ambassadeurs et les « consuls) ni douane, ni droit de badj sur ce qu'ils feront « venir pour leurs présents et habillement et pour leurs be- « soins et provisions de boire et de manger ».

3^o *Le droit d'arborer le pavillon national sur l'hôtel du consulat.* — L'article 49 de la Capitulation française de 1740 est ainsi conçu : « Les pachas, cadis et autres commandants « ne pourront empêcher les consuls, ni leurs substituts par « commandement, d'arborer leur pavillon, suivant l'étiquette, « dans les endroits où ils ont coutume de résider ».

Les consuls étrangers dans l'Empire Ottoman jouissent enfin d'un dernier privilège, très important et très caractéristique, qui peut être considéré tout à la fois comme une prérogative de courtoisie et comme une garantie nécessaire à l'exercice des fonctions consulaires. Ce privilège consiste dans le droit pour les consuls d'avoir à leur service une garde composée d'un certain nombre d'hommes armés, que l'on appelle des

janissaires (*yassakdgis*), ou, plus couramment, des cawass. La mission de ces janissaires ou cawass est d'exécuter les mandats ou décisions de l'autorité consulaire, d'escorter le consul dans les cérémonies publiques, de le protéger au besoin, ainsi que ses administrés, et d'empêcher la violation de l'hôtel consulaire ou de la demeure des ressortissants. Ce privilège est formellement consacré par la Capitulation française de 1740, dont l'article 45 porte : « Les ambassadeurs du très magnifique empereur de France, de même que ses consuls, se serviront de tels drogmans qu'ils voudront et emploieront tels janissaires qu'il leur plaira, sans que personne puisse les obliger de se servir de ceux qui ne leur conviendraient pas ». Cette disposition ne limitait pas le nombre des janissaire et des drogmans que les consuls pouvaient avoir à leur service. Il y avait là une lacune évidente, d'où étaient résultés quelques abus. D'un commun accord, en 1863, la Porte et les puissances ont comblé cette lacune. Le Règlement relatif aux consulats étrangers, promulgué le 23 sephir 1280 (9 août 1863), a fixé, pour chaque consulat, le nombre des janissaires et des drogmans ainsi qu'il suit : les consulats généraux et les consulats de chefs-lieux de province ont droit à quatre drogmans et à quatre janissaires, les consulats ordinaires à trois drogmans et à trois janissaires, les vice-consulats et les agences consulaires à deux drogmans et à deux janissaires. Les noms de ces drogmans et janissaires, ajoute le règlement, doivent être enregistrés par l'autorité locale.

Telles sont les immunités consulaires. Précisons à qui elles appartiennent.

Le consul n'est pas, en effet, le seul fonctionnaire public du consulat. Il est le chef de poste, mais, au-dessous de lui, il y a, ou il peut y avoir, soit dans la localité même où réside le consul, soit dans d'autres localités de la circonscription consulaire, un certain nombre d'autres fonctionnaires. Ce sont les consuls suppléants, les élèves-consuls, les vice-consuls, les

chanceliers, les élèves-chanceliers, les drogmans, les élèves-drogmans, les commis de chancellerie, enfin les agents consulaires. Observons tout de suite que ces divers fonctionnaires des consulats n'appartiennent pas nécessairement à la nationalité du pays qui a institué le consulat où ils exercent leurs fonctions : parmi eux, surtout parmi les fonctionnaires subalternes, drogmans, commis de chancellerie, agents consulaires, il en est qui sont les sujets de la puissance territoriale ou même quelquefois d'autres puissances étrangères. Cette observation doit d'ailleurs être appliquée aux consuls eux-mêmes. À côté des consuls de carrière, — des *consules missi*, pour employer l'expression technique — nécessairement nationaux de l'Etat qui les a nommés, il y a, dans l'Empire Ottoman, un certain nombre de consuls choisis par un gouvernement étranger parmi les résidants notables de telle ou telle localité où ce gouvernement a des intérêts à défendre. Ces derniers, appelés *consules electi*, sont le plus souvent des négociants depuis longtemps établis dans la localité ; ils ne sont pas nécessairement nationaux de l'Etat qui les a choisis ; ils sont même presque toujours soit des sujets de la puissance territoriale, soit des sujets d'une autre puissance étrangère (1). Il n'est pas inutile d'ajouter — et c'est là une remarque importante à retenir — que ces *consules electi*, ainsi que les autres fonctionnaires consulaires, lorsqu'ils n'appartiennent pas à la nationalité de l'Etat qui a institué le consulat où ils exercent leurs fonctions, deviennent de plein droit, par le seul fait de l'acceptation régulière des fonctions qui leur sont confiées, des administrés de cet Etat et sont placés, tout en conservant leur nationalité d'origine, sous sa protection.

Dans quelle mesure et jusqu'à quel point les divers fonctionnaires que nous venons d'énumérer, jouissent-ils des im-

(1) La France et les grandes puissances, n'ont dans l'Empire Ottoman que des consuls de carrière.

munités consulaires ? Nous remarquerons tout d'abord que, parmi les immunités consulaires, il en est pour lesquelles la question ne se pose pas. L'inviolabilité de l'hôtel consulaire, des archives, de la correspondance officielle, le droit d'arborer le pavillon national sur l'hôtel consulaire, le droit aux janissaires, ce ne sont pas là des priviléges attachés à la personne; ils ont au contraire un caractère de réalité bien marqué. Ils sont concédés à l'Etat que représente le consul plutôt qu'au consul lui-même. Sans doute c'est le consul, chef du poste, qui en fait les exerce; mais c'est l'Etat étranger, ou, plus exactement, la collectivité des nationaux de cet Etat établis dans la circonscription consulaire qui en bénéficie. La question ne se pose pas davantage pour l'exemption des impôts personnels; c'est là, sans contredit, une immunité attachée à la personne, mais nous savons que de cette immunité bénéficient, d'une manière générale, tous les étrangers ainsi que ceux qui jouissent de la protection étrangère. Tous les fonctionnaires consulaires que nous avons énumérés, bénéficient de l'exemption des impôts personnels, à laquelle leur donnent droit, indépendamment de leur qualité, leur extranéité ou la protection étrangère dont ils jouissent. Restent donc l'exemption des droits de douane et l'immunité de juridiction avec son double corollaire : l'inviolabilité des effets et du mobilier personnels et l'inviolabilité de la correspondance privée. Ces immunités appartiennent tout naturellement et en premier lieu aux consuls chefs de poste. Elles appartiennent non seulement aux consuls de carrière, mais encore aux *consules electi*: la pratique est constante, et d'ailleurs les Capitulations ne distinguent pas. Toutefois, en ce qui concerne les *consules electi*, il y a des précisions à faire. Lorsque ces consuls sont en même temps négociants, ce qui est le cas le plus fréquent, les deux priviléges dont nous nous occupons, ne leur sont reconnus que sous certaines réserves. Nous avons déjà vu qu'ils ne pouvaient pas se prévaloir dans tous les cas de l'immunité de juridic-

tion et que, pour leurs affaires commerciales, ils restaient justiciables des juridictions normalement compétentes, notamment des tribunaux mixtes de commerce. Une réserve analogue s'impose en ce qui concerne l'exemption des droits de douane. En droit, il est évident que cette exemption ne peut profiter qu'aux objets ou effets à l'usage personnel du consul et qu'elle ne peut pas être étendue aux marchandises destinées à alimenter son commerce. Mais, quelque juste et quelque certaine qu'elle fut, cette règle souleva dans la pratique d'assez nombreuses difficultés. Le Règlement ottoman du 27 juillet 1869, promulgué avec l'assentiment des puissances, les a très heureusement et très habilement levées, en fixant à forfait la franchise douanière des consuls négociants. Aux termes de l'article 2 de ce règlement, la taxe est de 25,000 piastres turques pour les consuls généraux, de 20,000 piastres turques pour les consuls et de 10,000 piastres turques pour les vice-consuls, chaque année.

Passons aux fonctionnaires consulaires. Une distinction capitale doit être faite entre eux, suivant qu'ils sont Ottomans ou étrangers; peu importe d'ailleurs, dans ce dernier cas, qu'ils appartiennent à la nationalité de l'Etat qui a institué le consulat ou à une autre nationalité étrangère. Les fonctionnaires consulaires de nationalité ottomane ne bénéficient pas des immunités consulaires; aux termes de l'article 6 du règlement relatif aux consulats étrangers, ces fonctionnaires jouissent, pendant la durée de leurs fonctions, de la protection étrangère, et, à ce titre, ils peuvent invoquer, comme nous le verrons plus loin, la plupart des immunités qui sont reconnues aux ressortissants étrangers, mais là se bornent leurs priviléges. Les fonctionnaires consulaires de nationalité étrangère bénéficient, en principe, des immunités consulaires. Dans quelle mesure? L'immunité de juridiction civile et pénale leur est reconnue dans toute sa plénitude. Quant à l'exemption des droits de douane, la question est prévue et résolue en ces

termes par l'article 9 du règlement ottoman du 27 juillet 1869 :
« L'exemption de douane des consuls non commerçants sera
« appliquée, pour chaque consulat général, à deux des officiers
« supérieurs y attachés et, pour chaque consulat, à un de ces
« officiers, pourvu qu'ils ne soient pas eux-mêmes commer-
« çants ». Il nous reste à préciser que les immunités consu-
laires s'étendent, dans les mêmes conditions, aux familles des
consuls et des fonctionnaires des consulats : la coutume est
constante.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
Introduction. — LES CAPITULATIONS. — LEURS ORIGINES. — LEUR RAISON D'ÊTRE. — LEUR HISTOIRE.	1
Première partie. — LES LIBERTÉS GARANTIES PAR LES CAPITULATIONS.	131
CHAPITRE PREMIER. — La liberté d'établissement et de circulation.	133
SECTION PREMIÈRE. — La liberté d'établissement. — L'inviolabilité du domicile.	133
SECTION II. — La liberté de circulation sur terre et sur mer.	137
SECTION III. — Des passeports et des teskérés.	134
SECTION IV. — Des restrictions apportées par les Etats étrangers à la liberté d'établissement de leurs nationaux en Turquie.	160
CHAPITRE II. — La liberté de commercer. — Le règlement des relations commerciales entre l'Empire Ottoman et les Etats de l'Europe.	172
CHAPITRE III. — La liberté religieuse.	190
Deuxième partie. — L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION.	203
CHAPITRE PREMIER. — L'immunité de juridiction et la réforme législative.	203
CHAPITRE II. — L'immunité de juridiction dans les rapports entre étrangers appartenant à la même nationalité.	226

SECTION PREMIÈRE. — Les consuls : leurs attributions extra-judiciaires.	234
§ 1. — Les attributions des autorités consulaires en matière civile.	236
§ 2. — Les attributions de police des consuls : le droit d'expulsion.	250
SECTION II. — L'administration de la justice en matière civile.	269
§ 1. — L'organisation des juridictions civiles étrangères dans l'Empire Ottoman.	271
§ 2. — La compétence des juridictions consulaires.	280
§ 3. — La procédure et les voies de recours.	291
§ 4. — De la loi à appliquer.	319
§ 5. — De la juridiction gracieuse des tribunaux consulaires.	330
SECTION III. — L'administration de la justice en matière pénale.	333
§ 1. — Des infractions punissables.	334
§ 2. — Des pénalités applicables.	341
§ 3. — De l'instruction et du jugement.	343
§ 4. — De la poursuite en territoire ottoman des infractions commises sur le territoire de la métropole.	362
SECTION IV. — La constitution administrative des colonies françaises dans les Echelles du Levant.	390
CHAPITRE III. — <i>L'immunité de juridiction dans les rapports entre étrangers appartenant à des nationalités différentes.</i>	405
CHAPITRE IV. — <i>L'immunité de juridiction dans les rapports entre étrangers et Ottomans.</i>	422
SECTION PREMIÈRE. — Le conflit de la loi ottomane et de la loi étrangère.	422
SECTION II. — Le conflit de la juridiction ottomane et de la juridiction étrangère.	434

TABLE DES MATIÈRES 499

CHAPITRE V. — <i>L'immunité de la juridiction et la concession aux étrangers du droit de posséder des biens-fonds.</i>	456
SECTION PREMIÈRE. — Le firman du 7 sepher 1284 (loi du 16 juin 1867).	460
SECTION II. — Le protocole du 9 juin 1868.	475
Appendice à la deuxième partie. — LES IMMUNITÉS CONSULAIRES.	481

BAR-SUR-SEINE. — IMPRIMERIE V^e C. SAILLARD

HARVARD LAW LIBRARY



3 2044 054 608 294

