

En concluant, je tiens à déclarer que, quelles que soient les lacunes que présente la convention pour la répression du faux monnayage, cette convention a l'avantage de marquer les nouveaux horizons d'une collaboration des plus fécondes sous les auspices de la Société des Nations pour la prévention et la répression de la criminalité. Nous sommes à la veille de grandes transformations qui changeront les bases mêmes de la répression internationale.

Je ne pourrai, par conséquent, manquer de rendre hommage à la France qui a pris l'initiative de cette conférence, en proposant à la Société des Nations de s'occuper et d'étudier le problème de la répression du faux monnayage.

En répétant les paroles que j'ai prononcées il y a quelques années devant l'Assemblée de la Société des Nations, j'estime que la Société des Nations représente avant tout une puissance d'action qui doit s'exercer au profit de la grande cause de la lutte internationale contre le mal. Elle ne peut rester indifférente au développement croissant de la criminalité qui, depuis la dernière guerre, constitue une menace des plus graves pour l'humanité. Le grand « aréopage » de Genève ne saurait méconnaître dorénavant la mission pacificatrice du droit pénal.

Je suis d'ailleurs heureux de constater que la Société des Nations s'intéresse de plus en plus aux travaux des associations internationales de droit pénal et la preuve évidente nous en est fournie par le fait qu'elle s'est fait représenter au deuxième congrès international de droit pénal qui a eu lieu à Bucarest, par son conseiller juridique, M. Buero, et par un membre des plus éminents de son secrétariat, M. Barandon.

Et pour finir, je forme le vœu que la Société des Nations s'occupe de tous les aspects angoissants de la criminalité internationale et que, par des conventions futures, elle puisse réaliser progressivement l'unification internationale du droit pénal en rapprochant en même temps les législations du but suprême que nous devons atteindre : *l'universalité de la répression !*

(Vifs applaudissements.)

SEANCE

DE LA

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

ET DE LEGISLATION CRIMINELLE

DU 20 MAI 1930

Présidence de M. Gustave LE POITTEVIN, *Président.*

Excusés : Mlle CHAPTAL, MM. HARDY, Dominique DELAHAYE.

RAPPORT DE M. JEAN ESCARRA

*Professeur agrégé à la Faculté de droit de Paris
Chargé de cours à l'Institut des Hautes Etudes chinoises
Conseiller juridique du Gouvernement chinois*

EXTERRITORIALITÉ ET JURIDICTIONS MIXTES EN CHINE

Mesdames, Messieurs,

Les privilèges d'exterritorialité, dont jouissent encore en Chine les ressortissants de plusieurs puissances, ont donné naissance — vous le savez — à des conflits et à des difficultés sans nombre, qui sont loin d'être réglés à l'heure actuelle. C'est là un problème qui devrait être exclusivement technique, mais il a été de tout temps mélangé de considérations politiques qui rendent assez difficile une vue objective du sujet.

En Chine, comme ailleurs, l'exterritorialité a été dès l'origine une conséquence et une application du principe de la personnalité

des lois, principe qui a longtemps dominé les relations internationales. A vrai dire, on ne rencontre pas ici les considérations d'ordre religieux qui valent, par exemple, pour expliquer, dans les pays d'Orient, la non-application aux étrangers de la loi coranique. En réalité, bien avant l'apparition dans le monde des grandes conceptions religieuses, les anciens Chinois étaient déjà portés, par leurs vues sur l'Univers, à se regarder comme nantis d'une civilisation exceptionnelle, dont ils avaient, pour ainsi dire, le monopole. Ils habitaient le pays du Milieu, le *Tchong koue*, et savaient, grâce à la sagesse de leurs anciens souverains, observer la loi naturelle qui leur a longtemps tenu lieu de codes, s'il faut en croire tout au moins l'histoire traditionnelle. Autour d'eux, sur les quatre frontières, vivaient les Barbares, les « hommes en dehors de la civilisation », les *Houa wai jen*. Ceux-là étaient incapables de connaître et d'observer l'ordre naturel, et, pour les tenir en respect, il fallut inventer contre eux le droit pénal, dont les Chinois n'avaient que faire pour eux-mêmes. Même si l'on fait abstraction de ce qui, dans ces notions bien connues, appartient à la légende, il est hors de doute que dès une époque fort ancienne il y eut, face à face, une communauté chinoise et des tribus barbares exclues de cette communauté. La conviction que les étrangers ne peuvent pas participer à des institutions, créées par le seul génie chinois pour les hommes de l'Empire du Milieu, existe donc en Chine de longue date. Pour les disciples du Prophète, les étrangers, c'étaient les « infidèles » ; pour les Chinois, c'étaient, dirais-je volontiers, les « incivilisés ». Dans l'un et l'autre cas, ce sont des conceptions philosophiques ou religieuses qui ont servi de base aux institutions juridiques destinées à mettre en œuvre le principe de l'exterritorialité.

Il ne semble pas pourtant — mais je n'ai fait sur ce point qu'une très sommaire investigation — que ces institutions soient aussi anciennes que les conceptions qu'elles traduisent. Ces Barbares, que la sagesse chinoise affectait de mépriser, devenaient certainement les sujets du souverain territorial lorsqu'ils s'établissaient en Chine. Ils ne devaient pas y posséder, en principe, d'immunités de juridiction. Il est remarquable, en revanche, que de très bonne heure le droit chinois ait connu en leur faveur des dispositions de conflit, en ce qui concerne la loi qui leur était applicable. C'est ainsi que dans le code des T'ang, qui date de 654 après J.-C., une section porte que dans le cas où des étrangers (le texte dit : des

hommes en dehors de la civilisation), commettent des infractions entre eux, ils seront jugés d'après leur loi commune, s'ils sont de même nationalité ; d'après la loi chinoise, s'ils sont de nationalité différente. Mais il est évident que la loi, chinoise ou étrangère, était de toutes façons appliquée par des tribunaux chinois. Il faut arriver à une époque beaucoup plus récente pour rencontrer des dispositions établissant au profit de certains peuples asiatiques en rapport avec les Chinois des juridictions spéciales. Le fait le plus digne de remarque à ce point de vue est l'existence, sous la dynastie mandchoue des Ts'ing, d'un véritable Ministère des affaires mongoles et thibétaines, possédant des juridictions spéciales pour juger les procès intéressant les Mongols, et ce, conformément à une sorte de codification des coutumes de ces tribus (*Li Fan Yuan*). Mais si nous nous tournons maintenant du côté des peuples d'Occident, des Européens particulièrement, nous voyons que l'exterritorialité fait son apparition en Chine en même temps que les concessions et pour les mêmes raisons. J'ai cherché à expliquer ailleurs comment les concessions sont la conséquence de l'exterritorialité (1). On pourrait dire aussi bien que l'exterritorialité est une conséquence des conceptions, en ce sens que les deux institutions ne sont que deux aspects parallèles du principe de la personnalité des lois. En partant de cette notion, nous allons voir qu'à l'origine, l'exterritorialité, que les Chinois affirment leur avoir été imposée dans des traités dits inégaux relativement récents, n'a pas été autre chose qu'un régime jugé indispensable d'un commun accord. Il s'est produit alors en Chine ce qui s'était déjà passé en Europe, au Moyen-Age, alors que florissaient, dans l'Europe septentrionale, les factoreries de la Ligue hanséatique, et, dans le Levant, les colonies italiennes fondées par Venise, Pise, Amalfi, Florence, Gênes. Les habitants de ces établissements commerciaux, fondés à une époque où régnait sans partage le principe de la personnalité des lois, avaient tout naturellement obtenu le droit d'observer leurs propres usages, de rester soumis à leur loi nationale, enfin de conserver une autonomie presque complète en matière politique, administrative et judiciaire. Bien d'autres causes, inutiles à rappeler ici, concouraient du reste, en dehors d'une certaine conception juridique, alors plus instinctive que raisonnée, à produire,

(1) V. Jean Escarra, *Le Régime des concessions étrangères en Chine*, extr. du Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, II, 1929.

ce résultat. C'est ainsi que dans la colonie gènoise de Constantinople, le tribunal du Podestat était compétent pour juger tous les Génois résidant dans cette ville. Des juridictions mixtes étaient également organisées. Plus tard, avec le triomphe de l'Islam, ces institutions, après avoir subi une éclipse, apparurent parfaitement appropriées à la mise en œuvre de ce principe de la personnalité des lois que venaient renforcer de puissantes considérations religieuses. Elles fournirent précisément des cadres au régime des Capitulations qui devaient connaître, en Orient, une si durable fortune.

C'est à peu près de la même façon que les choses se sont passées en Extrême-Orient, c'est-à-dire en Chine. Et à défaut de textes, qui ne se rencontreront que sensiblement plus tard, l'on peut conjecturer que l'exterritorialité résulta tout d'abord d'un état de fait admis de commun accord entre étrangers et Chinois comme il l'avait été, deux ou trois siècles plus tôt, entre Européens et « Barbaresques ». Il est même possible que les premiers étrangers qui cherchèrent à établir en Chine des comptoirs de commerce aient été tout naturellement conduits à proposer aux Chinois un régime qu'ils avaient déjà expérimenté ailleurs. Aussi bien verrons-nous plus tard, pour les Français, le célèbre édit de juin 1778, portant règlement des fonctions judiciaires et de police des consuls de France dans les pays étrangers, rester en vigueur pour tous les consulats — il l'est encore de nos jours — autres, précisément, que nos consulats du Levant, la juridiction consulaire ayant été, dans ces régions, réorganisée sur des bases différentes par suite de la transformation du régime des Capitulations. Pour la Chine, en 1778, on n'envisage tout naturellement qu'un régime calqué sur celui des anciennes colonies commerciales de la Hanse ou des Républiques italiennes. Il ne faut pas oublier que notre édit, qui est un code complet en 85 articles, a été rendu pour compléter les dispositions de l'ordonnance de 1681 sur le commerce de mer. Tout ceci paraissait alors très normal aux Chinois, et s'accordait même fort bien avec leurs vues sur les étrangers, « hommes en dehors de la civilisation », et dont le contact ne pouvait être que dangereux pour le peuple chinois. Dans le mémorandum soumis en 1919 à la Conférence de la Paix, la délégation chinoise, résumant les données du problème des concessions, si voisin de celui de l'exterritorialité, remarque que les concessions furent, à l'origine, imposées aux étrangers parce que « le peuple n'était pas

habitué à fréquenter des nationaux étrangers ». Il faut entendre par là, ai-je dit ailleurs — je m'excuse de me citer moi-même —, « que les usages des Barbares, supposés *a priori* étrangers et inférieurs aux usages chinois, pouvaient troubler le peuple et engendrer du désordre ou de la corruption. Chez un peuple demeuré longtemps très près de la nature, c'est-à-dire persuadé — c'est l'essence de la philosophie traditionnelle chinoise — que l'homme n'est qu'un rouage dans l'Univers et que de la correction de sa conduite dépend l'ordre naturel physique et moral, il y a toujours nécessité de lutter contre tout ce qui est nouveau, tout ce qui peut amener du trouble dans les relations sociales et par suite dans l'harmonie universelle » (1). Ainsi, de part et d'autre, on était entièrement d'accord sur le principe de cette autonomie à laisser, voire à imposer aux premières colonies commerciales étrangères qui se fondèrent en Chine, autonomie qui est la base juridique de l'exterritorialité. Par cette constatation, on peut mesurer l'importance de l'évolution historique qui permettra aux Chinois, trois siècles plus tard, de voir dans l'exterritorialité un privilège qui leur a été arraché par la violence.

Dès 1497, l'existence d'une petite colonie portugaise est signalée à Macao (Ngao-men). En 1535, le port et une étroite bande de territoire lui sont donnés à bail par les autorités chinoises. Les Portugais établissent alors là une communauté qui rappelle essentiellement les colonies commerciales dont la Ligue hanséatique et les Républiques italiennes nous ont offert des exemples. L'administration, confiée d'abord au capitaine de navire le plus ancien, passera plus tard à un Sénat électif. Une organisation municipale et judiciaire complète fonctionnera dans la presqu'île. De telle sorte que cet établissement de Macao, le plus ancien de tous ceux que les étrangers fondèrent en Chine, nous apparaît comme le berceau des deux institutions les plus caractéristiques de la condition internationale de la Chine : les concessions, ou du moins les territoires à bail (1), et l'exterritorialité. A cette époque il ne s'agit, à aucun degré, d'institutions politiques, et les autorités chinoises sont bien loin d'attribuer à ces créations la signification d'atteintes portées à la souveraineté territoriale chinoise. Concessions et exterritorialité ne sont alors que des institutions com-

(A) *Op. cit.*, p. 24 du tirage à part.

(1) J. Escarra, *op. cit.*, p. 19 et note 1.

merciales, ce qu'elles ont été jadis en Europe, ce qu'elles furent dans le monde antique, ce qu'elles sont depuis toujours. Encore une fois, l'édit de 1778 ne sera plus tard que la suite d'un Code de commerce maritime.

Bien avant que les Portugais ne parvinssent en Chine, les Russes, par les frontières du Nord-Ouest, y pénétraient depuis longtemps. Leurs incursions finirent par attirer l'attention de l'empereur K'ang-hi. Le 27 août 1689, le traité de Nertchinsk ouvrait la liste, depuis singulièrement longue, des traités conclus par la Chine avec les puissances occidentales. Son objet, tel qu'il ressort du savoureux texte français de son préambule, dû à la plume du P. Gerbillon, était de « réprimer l'insolence de certaines canailles qui, faisant des courses hors des limites de leurs terres pour y chasser, tuent et excitent des troubles et des brouilleries ». A cette fin, l'art. 2 du traité contient quelques dispositions sur la juridiction compétente pour juger ces pillards qui ont franchi la frontière. Mais ces clauses, à en juger d'après leur rédaction française, semblent plutôt consacrer la compétence territoriale qu'un régime d'extraterritorialité, encore qu'il convienne de ne pas être trop affirmatif à ce sujet.

Le second traité important pour l'étude de l'extraterritorialité est encore un traité sino-russe, celui de Kiakhta, du 21 octobre 1727. On y trouve un article ainsi conçu (il s'agit du régime des marchands russes admis tous les trois ans à pénétrer à Pékin, au nombre de deux cents) : « Les marchands doivent avoir un chef chargé de diriger leurs affaires et de décider les différends qui pourraient s'élever entre eux ». Et un autre texte ajoute : « Ceux qui passent la frontière et volent des chameaux ou du bétail seront remis à leurs juges naturels ».

Ces dispositions paraissent plus tard équivoques et peu précises. L'article X est remplacé par un nouveau texte (traité supplémentaire de Kiakhta, du 18 octobre 1768), organisant, pour les infractions commises sur les frontières, un système de juridiction conjointe russo-chinoise. Ce traité est d'un intérêt particulier parce qu'il organise pour la première fois un régime de juridiction conjointe.

Je résumerai cet aperçu historique en rappelant simplement, sans insister sur d'autres précédents, que l'extraterritorialité juridictionnelle était nettement établie en Chine avant les premiers traités dits « inégaux » lesquels suivirent, on le sait, la guerre sino-

britannique, dites *guerre de l'Opium*, qui se termina par les traités de Nankin, 29 août 1842, entre la Chine et l'Angleterre. Ce traité ne contenait pas encore de clauses extraterritoriales ; celles-ci font leur apparition dans les traités de Wang-Hia, du 3 juillet 1844, avec les Etats-Unis ; de Whampoa, du 24 septembre 1844, avec la France ; de Canton, du 20 mars 1847, avec la Suède et la Norvège, etc...

Telle est l'origine des clauses d'extraterritorialité qui figurent dans les nombreux traités appelés *traités inégaux*, parce qu'arrachés par la force à la Chine, traités dont les plus importants sont ceux de T'ien-tsin, conclus en juin 1858, entre la Chine et un certain nombre de puissances européennes. En 1896, le Japon, voulant faire figure de Puissance Occidentale, exigeait de la Chine la concession de droits d'extraterritorialité (traité de commerce et de navigation du 21 juillet 1896), tandis qu'auparavant il y avait entre la Chine et le Japon une convention de juridiction consulaire réciproque (traité du 13 septembre 1871, art. 8) ; depuis 1896, le régime est devenu unilatéral au profit du seul Japon. A partir de ce moment, une série ininterrompue de traités d'extraterritorialité interviennent entre la Chine et les Puissances, soit par une extension de la clause de la nation la plus favorisée, soit à l'aide de clauses expresses organisant le régime. En 1914, à la veille de la guerre, époque à laquelle le nombre des Puissances, que j'appellerai extraterritoriales, est le plus élevé, il se montait exactement à 18 (17 Puissances européennes plus le Japon).

En ce qui concerne le fonctionnement de ce régime, il faut d'abord noter sa grande complexité. Il est loin d'être uniforme, comme on l'enseigne généralement. En fait, l'extraterritorialité juridictionnelle varie suivant les Puissances et suivant les différences de rédaction des accords généraux, pour ne pas parler des accords spéciaux réglant notamment la juridiction sur les frontières.

Deux points doivent être mis en lumière, autour desquels gravite l'organisation prévue par les traités. Il s'agit, d'une part, de la situation de l'étranger extraterritorial, lorsqu'il est défendeur en matière civile ou prévenu en matière pénale. Il s'agit, d'autre part, de la situation du Chinois, quand le demandeur au civil ou le plaignant en matière pénale est un étranger extraterritorial. Dans le premier cas, c'est la compétence du tribunal consulaire de la nationalité de l'étranger qui est mise en jeu ; dans le second, c'est la com-

pétence du tribunal chinois. Voilà le principe, mais il est infiniment plus complexe dans l'application.

Je laisse de côté, pour l'instant, les juridictions mixtes proprement dites, parce qu'il s'agit d'un régime tout à fait différent.

En principe, la justice extraterritoriale est rendue par le tribunal consulaire composé du Consul seul, ou du Consul et d'assesseurs notables ressortissants de ce tribunal. A Pékin, le tribunal consulaire est présidé par le Chancelier de la Légation de France. Le tribunal est du reste d'une légalité douteuse, Pékin n'étant pas une ville ouverte aux étrangers. Le système anglais prévoit le jugement par un jury. Les Chinois ignoraient ce procédé, mais l'ont introduit récemment pour juger les infractions contre-révolutionnaires. Certaines Puissances ont en Chine de véritables tribunaux, organisés plus techniquement que les juridictions consulaires, et qui sont parfois indépendants de l'autorité du Consul. L'Angleterre et les Etats-Unis ont des Cours spéciales avec un personnel technique; la France et l'Italie ont un juge pour tout le pays, en résidence habituelle à Chang-haï. Le Japon a des juges consulaires de formation technique affectés à certains consulats généraux. La Norvège a un juge à Chang-haï, qui a la même formation que les juges du pays. Pour certains pays, les affaires criminelles graves sont renvoyées à la compétence de la Cour étrangère située hors de Chine.

Les tribunaux étrangers sont compétents dans un certain nombre de cas :

1° Lorsque les parties sont toutes deux de même nationalité. Il peut y avoir là, je m'empresse de le dire, des difficultés nées d'une pratique irrégulière consistant à délivrer à des Chinois des certificats de nationalité étrangère qui leur sont donnés par des représentants de certaines puissances. C'est un abus grave, que la Chine a dénoncé à plusieurs reprises ;

2° Le second cas est celui où le demandeur ou le plaignant est un étranger d'une nationalité autre que celle du tribunal consulaire ;

3° Dans le troisième cas, le demandeur ou le plaignant est Chinois. Nous avons ici affaire à un cas mixte, mais non à une juridiction mixte. Je montrerai la différence entre ces deux situations.

En ce qui concerne l'appel, quelques puissances permettent de juger les appels en Chine même ; c'est le cas de l'Angleterre, des Etats-Unis qui ont des juridictions spéciales. Pour le Japon, l'appel

est porté au Japon, mais comme le pays est proche, cela n'a pas beaucoup d'importance. Pour la Hollande, l'appel est porté devant les Cours de Batavia. Pour la France, ce sont les Cours de Saïgon et d'Hanoï qui sont compétentes, et pour le Portugal, les Cours de Macao et de Goa. Quant aux recours en deuxième ressort, ils sont toujours portés devant la juridiction suprême de la Métropole, sauf de rares exceptions.

Le régime des prisons est organisé par les Etats-Unis, l'Angleterre, la France et le Japon, qui ont en Chine des prisons pour leurs nationaux. Les autres puissances se servent des locaux de ces pays, d'accord avec eux, ou envoient leurs prisonniers dans la Métropole (1).

En ce qui concerne les lois applicables, en principe, les juridictions extraterritoriales appliquent les lois et la procédure nationale, les coutumes locales, principalement en matière commerciale, enfin de vagues principes généraux de justice et d'équité sur lesquels on n'est pas toujours d'accord. Parfois les juridictions consulaires sont amenées à appliquer la loi étrangère. Tel est le cas, pour la France, à l'égard des Suisses, protégés français (convention de 1869). Des exceptions et modifications sont apportées à ces principes, pouvant aller notamment — c'est le cas de l'Angleterre et des Etats-Unis — jusqu'à l'emploi d'une législation et d'une procédure spécialisées. Il y a d'ailleurs des difficultés pour l'application de certains textes. Pour la France, par exemple, la question s'est souvent posée de savoir si les lois sur les accidents du travail et sur les sociétés de capitalisation étaient applicables à des Français en Chine, à des sociétés françaises de capitalisation en Chine. Du reste, toutes les fois qu'une société se fonde avec un capital qui n'est pas exclusivement français, il y a des difficultés inextricables parce que chaque associé n'étant soumis qu'à ses propres tribunaux, il y a là un prétexte favorable à des malversations et personne ne peut être jugé. Il existe deux décrets sur le régime des sociétés franco-chinoises, des 19 février 1925 et 7 janvier 1927, mais la situation n'est pas réglée de façon satisfaisante. J'ai eu personnellement à m'occuper de la faillite d'une entreprise franco-chinoise et cette liquidation n'a certes pas été favorable au

(1) Tous ces détails sont longuement exposés dans le rapport de la *Commission d'extraterritorialité* du 16 septembre 1926, Ire partie, annexe III, *Mémoires sur les cours étrangères*, pages 27 à 62.

bon renom de notre pays, cela parce qu'il n'y avait aucun moyen de régler le problème d'une façon vraiment juridique.

Les Chinois ont, sur le régime de l'exterritorialité, l'appréciation suivante : leur première critique est que l'exterritorialité résulte de traités inégaux ; ce n'est pas tout à fait vrai, mais il est exact de dire que, sous sa forme actuelle, elle résulte de clauses figurant dans les traités arrachés par force à la Chine. En second lieu, l'exterritorialité est unilatérale. Troisièmement, elle a disparu partout, au Japon, au Siam, en Turquie, en Perse, etc..., et l'on sait qu'elle est en train de disparaître des pays du proche Orient. Quatrièmement, les puissances n'ont pas manqué d'élargir le statut originaire à leur profit, et, partant de dispositions assez vagues, elles ont construit un régime complètement en marge des traités ; ceci, c'est l'application politique du principe, ce n'est plus son application juridique.

Le rapport de la Commission de l'Exterritorialité de 1926 contient un certain nombre de critiques qui sont d'autant plus intéressantes que ce rapport est l'œuvre d'une Commission dont douze membres sur treize étaient des étrangers :

- a) Multiplicité des cours et diversité des lois ;
- b) Impossibilité de juger sur place les crimes des étrangers en Chine, sauf ceux qui sont commis par des sujets britanniques ou américains ;
- c) Manque de formation technique du personnel ;
- d) Difficulté des appels qui doivent presque toujours être portés hors de Chine ;
- e) Immunité générale des étrangers à l'égard des multiples règlements chinois, comme les taxes sur la presse, les règlements municipaux, etc... ;
- f) Conflits sur la nationalité des justiciables et protection irrégulière accordée à des Chinois ou à des sujets de puissances n'ayant pas de juridiction consulaire ;
- g) Absence de conventions d'extradition ;
- h) Inviolabilité des propriétés étrangères, ce qui rend illusoire les perquisitions ;
- i) Statut des avocats, qui n'est pas réglé et donne lieu à des abus sans nombre ;

j) Enfin, déficiences du régime des étrangers en ce qui concerne la résidence.

Voici maintenant les réponses des étrangers bénéficiaires du régime. Celui-ci, disent-ils, doit être conservé pour les raisons suivantes :

- a) Ingérence des militaires dans la justice, situation troublée de la Chine ;
- b) La législation moderne de la Chine n'est que partielle et partiellement appliquée ;
- c) Les tribunaux modernes chinois et les juges exercés sont en nombre insuffisant.

De plus, ce qu'on ne dit pas, c'est que le régime actuel est favorable aux multiples tractations qui se font en Chine sous le couvert de l'exterritorialité et auxquelles s'intéressent des étrangers. Je me contenterai de citer le trafic des armes.

Je viens d'exposer le régime de l'exterritorialité, tel qu'il fonctionnait encore ces dernières années. Examinons maintenant sa régression et son état actuel.

Cette régression date d'assez loin. Déjà, dès 1902, la Chine avait passé avec l'Angleterre, le Japon et les Etats-Unis, des traités, qui n'ont d'ailleurs été mis en application que d'une manière partielle, où il était stipulé que l'exterritorialité serait abandonnée lorsque la Chine aurait mis son système législatif et son organisation judiciaire en harmonie avec ceux des nations accidentales. Des clauses de renonciation conditionnelle, sous des formes diverses, figurent dans un certain nombre de traités conclus avec la Suède (2 juillet 1908), la Suisse (1918), le Mexique (26 septembre 1921), etc...

Dans d'autres traités, la Chine avait soin de mentionner que la clause de la nation la plus favorisée, qui eût rendu l'exterritorialité automatiquement applicable, ne serait pas appliquée en ce qui concernerait la juridiction. Ces traités ont été passés notamment avec le Chili (18 février 1915) ; la Bolivie (3 décembre 1919) ; la Perse (1^{er} juin 1920) ; la Pologne (19 mai 1928) ; la Grèce (26 mai 1928) ; la Tchécoslovaquie (24 janvier 1930), etc...

D'autre part, un événement d'une importance capitale dans les relations sino-étrangères, à savoir la déclaration de guerre des alliés aux puissances centrales, a contribué à amener la rupture du front unique des dix-huit puissances.

Dès 1921, la Chine signait avec l'Allemagne un traité sur des bases d'égalité et de réciprocité (traité du 20 mai 1921, confirmé le 17 août 1928). Quelques années plus tard, le 31 mai 1924, elle signait un traité du même genre avec l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques. Ce traité spécifiait que les sujets allemands et les ressortissants de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques seraient soumis en Chine aux juridictions chinoises et à la législation chinoise.

Enfin, à Washington, dans la quatrième séance plénière de la conférence pour la limitation des armements du 10 décembre 1921, une résolution additionnelle, numéro 5, prévoyait l'institution d'une commission d'enquête sur les pratiques d'exterritorialité, la législation et les juridictions chinoises. Dans cette commission, treize puissances, y compris la Chine, furent représentées. Elle enquêta sur place, du 12 janvier au 16 septembre 1926. Dans son rapport et ses « recommandations », la Commission a proposé l'abandon de l'exterritorialité, après satisfaction donnée à certains principes. Il était entendu, en outre, que, après l'abandon de l'exterritorialité, la liberté de résidence et de négoce et la jouissance des droits civils dans toutes les parties de la Chine, conformément à l'usage international, seraient reconnues aux étrangers. Vous savez que ceux-ci n'ont actuellement le droit de résidence que dans certaines limites. Il y a là un point important et susceptible de soulever de grandes difficultés, car certaines puissances ont tout intérêt à abandonner leurs droits d'exterritorialité pour résider librement partout en Chine, et poursuivre sur son territoire de fructueuses opérations d'intrigues et d'espionnage. Le gouvernement nationaliste, dans une note du 24 mai 1925 dénonçait pour la première fois l'ensemble des traités sino-étrangers et en demandait révision. Il a successivement dénoncé tous les traités dits inégaux venus à expiration avec la Belgique, le Japon, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, le Danemark, etc... Des mesures transitoires ont été prises pour les Belges, les Espagnols, et un statut d'ensemble est prévu pour les étrangers dont les traités sont dénoncés. Ces étrangers sont soumis aux lois et juridictions chinoises.

De nouveaux traités ont été passés depuis la fin de 1928 avec la Belgique, l'Italie, le Danemark, le Portugal, l'Espagne. Tous prévoient, avec des différences dans la rédaction, l'abandon de l'exterritorialité, moyennant la mise en vigueur des codes modernes chinois avant le premier janvier 1930. Au 31 décembre 1929,

la Chine avait promulgué les codes. Enfin, dernière étape, la Chine a envoyé (27 avril 1929) une note aux Etats-Unis, au Brésil, à l'Angleterre, à la Hollande, à la France, à la Norvège, réclamant l'abolition totale et définitive de l'exterritorialité, et le 28 décembre 1929, elle a proclamé que l'exterritorialité était supprimée à dater du premier janvier 1930.

Nous en sommes là. L'exterritorialité, dénoncée d'une manière unilatérale par la Chine, s'achemine rapidement vers sa complète disparition.

Cette dénonciation a fait quelque bruit, mais il a été difficile d'y répondre, parce que, avec habileté, le gouvernement chinois n'a pas adressé cette dénonciation sous forme de note aux puissances. C'est une mesure de politique intérieure, c'est aux Chinois qu'il a été annoncé que l'exterritorialité était supprimée à partir du 1^{er} janvier 1930. Les puissances n'ont pu que faire savoir, par l'intermédiaire de leurs représentants à Pékin, qu'elles n'accepteraient pas de voir dénoncer d'une manière unilatérale des traités résultant de l'accord des parties.

On vient d'annoncer que les Etats-Unis avaient promis à la Chine d'entamer dès le mois prochain des négociations pour l'abandon définitif de l'exterritorialité. Les Etats-Unis ont intérêt à faire en Chine une politique de surenchère, mais une autre puissance, plus proche de la Chine, a un intérêt beaucoup plus grand dans le même sens, parce qu'elle convoite le droit de résidence sur tout le territoire chinois. Il est donc vraisemblable, je le répète, que le régime actuel, avec toutes ses complications, ne sera plus qu'un souvenir dans un temps plus ou moins lointain.

Que devons-nous penser maintenant, au point de vue pratique, des arguments donnés pour et contre l'exterritorialité ?

En fait, deux points doivent être considérés. Tout d'abord, il y a entre les Chinois et les Occidentaux une profonde différence de mentalité — ce qui, d'ailleurs, n'implique aucune espèce de critique adressée aux uns et aux autres — différence de mentalité quant à la conception du droit, aux procédés de raisonnement et aux méthodes juridiques. On peut, du reste, observer que d'autres puissances asiatiques présentent, à cet égard, une certaine analogie avec la Chine, et, cependant, ne nous accordent plus l'exterritorialité.

Le second point est beaucoup plus technique. Il n'a pas été signalé jusqu'ici, à ma connaissance. Vous savez que le gouvernement actuel, le gouvernement national, comprend non plus trois pouvoirs comme les nôtres, mais cinq et, parmi ces pouvoirs, figure le Conseil de justice qui est un pouvoir judiciaire, mais qui est en même temps un organe de gouvernement, par conséquent, un pouvoir d'exécution. Il se trouve que, d'après le texte actuel de l'organisation judiciaire, le Président du Conseil de justice, qui est par conséquent un des cinq membres du gouvernement, a le droit, par une procédure de consultation des chambres réunies de la Cour Suprême, d'une part, d'unifier l'interprétation de la loi chinoise, ce qui donne lieu à toute une jurisprudence du plus grand intérêt et, d'autre part, de modifier les jugements. Le règlement sur ce point est du 4 janvier 1929, article X. Cette modification éventuelle des jugements, dont le droit est ainsi reconnu au chef du Conseil de justice, n'est-elle qu'une sorte de « pourvoi dans l'intérêt de la loi » ? Il semble bien, en réalité, que le chef du Conseil de justice a le droit, quand il estime qu'il y a nécessité absolue, de modifier, purement et simplement les jugements, c'est-à-dire de s'emparer d'une décision rendue par un organe judiciaire et de la transformer du tout au tout, dans toutes ses conséquences.

Il n'est pas douteux que, d'après nos conceptions occidentales, nous pouvons voir de ce côté quelque chose d'inquiétant. Je suis obligé de montrer impartialement l'inconvénient d'une telle règle. Et cet inconvénient demeurera assez grave tant que les événements politiques n'auront pas pris une tournure plus calme.

Il me reste à parler de la juridiction mixte. Nous avons vu qu'on est en présence de cas mixtes, quand des étrangers et des Chinois sont impliqués dans une même affaire, mais, *stricto sensu*, les affaires mixtes sont celles dans lesquelles le défendeur ou le prévenu est chinois, le demandeur ou le plaignant étant lui-même sujet d'une puissance ayant des droits d'exterritorialité. Le principe, dans ce cas, c'est la compétence du tribunal chinois, mais il existe des arrangements très variés qui font que la puissance à laquelle ressortit le sujet en litige avec le Chinois, a un droit de regard sur l'instance. C'est une matière excessivement complexe, étant donnée l'existence des concessions, surtout à Chang-hai où la juridiction mixte a toujours été organisée selon des règles spé-

cialés qui ont suivi une évolution constante, et, fort récemment, un bouleversement profond.

Je résume très rapidement ce qui concerne ce point qui exigerait un exposé spécial (1).

En ce qui concerne la juridiction mixte, le régime actuel comporte trois groupes d'accords. Il y a d'abord celui qui prévoit le droit pour les puissances d'envoyer un représentant, un « observateur » de l'instance dans laquelle un étranger se trouve impliqué comme demandeur. Le texte chinois des accords contient des mots qui signifient « observateur du jugement » (Kouan chen). En fait, les puissances intéressées ont interprété très largement ce texte, car elles ont fini par transformer cet observateur en un assesseur siégeant à côté, à gauche du magistrat chinois.

Certains traités contiennent une clause disant que l'observateur aura la faculté de « protester en détail » contre la procédure. Tel est le régime de la juridiction mixte entre l'Angleterre, les Etats-Unis et la Chine. D'autres traités ne contiennent pas cette stipulation, mais leurs signataires jouissent de la clause de la nation la plus favorisée et invoquent les mêmes avantages ; c'est le cas du Japon, du Mexique et du Brésil. D'autres traités prévoient, mais en matière civile seulement, des décisions rendues conjointement (*houei t'ong*) en équité (donc, selon une procédure extrajudiciaire) par des fonctionnaires administratifs chinois et étrangers. C'est le système adopté pour la France, résultant du traité de Tien-tsin du 2^e juin 1858. Le fonctionnaire est délégué du consul.

A l'époque des « traités inégaux », la justice était rendue en Chine par des tribunaux de sous-préfets, par conséquent, par des administrateurs, des non-spécialistes dépourvus de fonction judiciaire. On était donc en présence de tribunaux dans lesquels le juge était en même temps un administrateur, situation tout à fait contraire à nos idées occidentales. Aussi les puissances envoyaient-elles toujours des « observateurs » dans ce cas, pensant, à tort ou à raison, que cette justice ne serait peut-être pas tout à fait impartiale.

Mais lorsque les Chinois, entre 1901 et 1910, commencèrent à créer des tribunaux modernes avec des juges de profession et à

(1) V. ma communication à l'Académie Diplomatique Internationale, bulletin n° 2, 1930 ; — *L'Europe Nouvelle*, n° du 5 avril 1930 ; — Mon étude sur *le Régime des Concessions étrangères en Chine*, p. 90 et s. du tirage à part.

multiplier ces tribunaux dans l'intérieur du pays, ils décidèrent que, devant ces tribunaux organisés suivant des principes occidentaux, avec séparation complète des fonctions administratives et judiciaires, les puissances ne pourraient se prévaloir de leur droit d'envoyer un « observateur ». Les puissances réagirent contre cette décision d'une façon assez inattendue. Elles se plaignaient qu'il n'y avait en Chine que des tribunaux dans lesquels les magistrats étaient à la fois administrateurs et juges ; elles demandaient instamment l'établissement de véritables tribunaux. Le jour où il y en eut, elles se gardèrent bien de conseiller à leurs nationaux d'y aller, et les invitèrent, au contraire, à se présenter devant les tribunaux des sous-préfets, cela pour pouvoir garder le droit d'y envoyer un « observateur ».

Bien entendu, un tel régime soulevait des difficultés considérables d'application. Je vous laisse à penser les conflits qui pouvaient se produire entre « l'observateur » étranger et le juge chinois. Tout cela se terminait souvent par des négociations diplomatiques, au cours desquelles, à propos d'une affaire privée, souvent du plus minime intérêt, les bases de la politique sino-étrangère se trouvaient mises en question.

Les lois appliquées par ces juridictions mixtes étaient avant tout les lois chinoises, les prisons étaient les prisons chinoises, puisque c'étaient des Chinois qui étaient prévenus. L'appel était mal organisé ; théoriquement, il était porté devant une juridiction composée du Commissaire chinois aux affaires étrangères de la province, avec faculté, pour le Consul, d'y siéger ou d'y envoyer un délégué pour surveiller la procédure. Le gouvernement chinois a fait connaître qu'ayant supprimé tout récemment ces fonctionnaires, les appels seraient portés dorénavant devant les tribunaux de droit commun.

Enfin, et c'est surtout à quoi l'on pense quand on parle des juridictions mixtes, dans certaines parties du territoire chinois, en particulier dans les concessions de Chang-haï et d'Amoy, des Cours mixtes étaient organisées, comparables, toutes choses égales d'ailleurs, aux juridictions mixtes d'Égypte.

Je ne ferai pas l'histoire de ces juridictions mixtes. Je note seulement que dès 1865 la concession française possédait un tribunal mixte, et que 1869 vit s'organiser la Cour mixte de la concession internationale, formée par la réunion des concessions anglaise et américaine. Il y avait donc, sans parler des juridictions indigènes

de la ville chinoise, les deux Cours mixtes à Chang-haï. Entre ces divers tribunaux s'élevaient des conflits de compétence qu'il a fallu régler par des textes réglementaires ; les Cours mixtes de Chang-haï participaient du caractère des concessions qui devenaient de plus en plus des institutions politiques. Les concessions se transformant en entités territoriales, la juridiction des Cours mixtes devenait une véritable juridiction territoriale, englobant les étrangers, les Chinois, les sujets de toute nationalité. De bonne heure, la juridiction mixte fonctionnant à Chang-haï eut une compétence territoriale pour tous les individus se trouvant sur le territoire de la concession et ne jouissant pas, par ailleurs, de privilèges d'exterritorialité. L'histoire de la Cour mixte de Chang-haï se résume dans ce fait que les Puissances ont recherché constamment à étendre le domaine territorial de cette juridiction. Le chiffre annuel des affaires jugées est considérable et l'importance des intérêts matériels engagés fait de la Cour mixte un tribunal unique au monde. Pour faire face à cette tâche aggravée par la complexité des problèmes de droit international constamment en jeu, les Cours mixtes ont un personnel qui n'est pas toujours spécialisé.

Au moment de la proclamation de la République (décembre 1911), des désordres se produisirent à Chang-haï, et le Corps consulaire crut devoir prendre en mains la direction des affaires, plusieurs juges chinois ayant pris la fuite. Les consuls nommèrent de nouveaux juges, ceux-ci ayant été jusqu'alors nommés par le gouvernement chinois. Ils se servirent de ce prétexte pour leur donner leurs directives et décidèrent que, dans des affaires civiles qui n'intéressaient que des Chinois, la juridiction serait néanmoins constituée par un juge chinois et un assesseur étranger. C'était là une dérogation grave au principe d'après lequel, dans des affaires civiles entre Chinois, c'était le juge chinois qui siégeait seul.

Cette réforme était malheureuse et elle est restée à l'origine des incidents qui ont éclaté, à plusieurs reprises, dans la concession internationale de Chang-haï. Les Chinois ont toujours considéré qu'il y avait là une atteinte manifeste à la souveraineté de leur pays. Des tentatives faites pour inviter les puissances à revenir au régime antérieur et à restituer à la Chine la juridiction dans les affaires civiles entre Chinois, restèrent longtemps infructueuses, pour cette raison que les puissances demandaient toujours, en échange, d'autres avantages ; elles exigeaient même des avantages

territoriaux et cela pour se faire acheter une solution qui n'était que de stricte justice !

C'est seulement à la fin de 1926 que ces négociations reprises sur de nouvelles bases aboutirent à un accord entre le Corps consulaire de Chang-haï et le Gouvernement provincial du Siang-Sôn. Cet accord est resté en vigueur du 1^{er} janvier 1927 au 5 avril 1930. Dans l'« *International Settlement* » fonctionnait une Cour provisoire, *Lin che fa yuan*, remplaçant l'ancienne Cour mixte, mais restant encore en dehors de la hiérarchie générale des tribunaux chinois. Cette Cour était compétente dans toutes les affaires civiles et pénales survenant dans la concession, à l'exception de celles qui impliquaient le droit de juridiction consulaire aux termes des traités. Dans les affaires pénales affectant directement l'ordre public de la concession, y compris les contraventions aux *Land Regulations* et aux règlements municipaux, ainsi que dans les affaires pénales dans lesquelles le prévenu ayant des droits d'exterritorialité, le Consul doyen avait le droit de nommer un délégué siégeant avec le juge chinois pour « *observer* » les débats. Dans les affaires civiles et pénales dans lesquelles le demandeur ou le plaignant était un étranger ayant des droits d'exterritorialité, le Consul de la nationalité intéressée ou le Consul doyen pouvait également envoyer un fonctionnaire siéger conjointement avec le juge chinois, conformément aux dispositions des traités. Une Cour d'appel était prévue pour les affaires pénales affectant l'ordre public de la concession et les affaires pénales mixtes. Cette Cour, en fait, n'a jamais été établie. La Cour mixte de la concession française fonctionnait, en principe, conformément aux traités de 1858 ; par conséquent, le droit de juridiction conjointe de fonctionnaires administratifs chinois et français y était en vigueur, mais depuis 1927 le juge chinois siégeait seul dans les affaires civiles chinoises. Celles-ci comprenaient : les affaires civiles entre Chinois, celles entre sujets de puissances non bénéficiaires de l'exterritorialité, et celles entre Chinois et sujets desdites puissances. Ainsi était-on arrivé — au prix de quels efforts ! — à effacer en 1927 l'abus instauré en 1911. Le nouveau régime, établi à titre provisoire, donna d'assez mauvais résultats. Il fallut dès lors envisager son remplacement par un régime définitif. A cet effet, le gouvernement national décida qu'à partir du 1^{er} avril 1930, le régime inauguré le 1^{er} janvier 1927 serait supprimé. Après de laborieuses négociations, un accord fut signé le 17 février 1930, par le

gouvernement central chinois (non plus le gouvernement provincial) et les représentants du Brésil, des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, de la Norvège et des Pays-Bas ; mais il faut ajouter que dix-huit puissances en tout, dont la France, ont partie liée à cette convention ; ceci a été reconnu par des lettres qui ne sont pas insérées aux traités et qui figurent dans les archives des Ministères intéressés. L'innovation capitale consacrée par l'accord est la suppression complète, dans tous les cas, de « l'observateur » et de l'assesseur étranger. Par conséquent, il n'y a plus de juridiction mixte dans la concession internationale de Chang-haï depuis le 5 avril 1930, il n'y a même plus la Cour provisoire établie en 1927 et qui, elle-même, avait succédé aux Cours mixtes. A la place, sont établies deux juridictions purement chinoises, l'une de première instance, l'autre d'appel, qui rentrent dans la hiérarchie générale des tribunaux chinois et ne comprennent que des juges chinois siégeant sans assesseurs ou assistants étrangers. Enfin, l'appel en dernier ressort est porté devant la Cour Suprême siégeant à Nankin.

Un régime aussi dérogoire à la traditionnelle politique sino-étrangère devait comporter des réserves. A la suite de l'accord figurent, en effet, une série de déclarations émanant des signataires étrangers, déclarations dont l'une porte que, malgré l'accord, le maintien intégral des traités existant ne fait pas question. Mais cette déclaration est assez difficile à concilier avec l'accord qui, précisément, bouleverse tout ce qui existait auparavant. Ceci est d'autant plus intéressant à noter que la situation résultant du nouveau régime va devenir plus inextricable que la situation antérieure. L'accord de février ne concerne que la Cour mixte de la concession internationale de Chang-haï. Mais, pour la Cour mixte de la concession française, on s'est borné à remettre au juge chinois seul la connaissance des affaires pénales chinoises (arrêté du Consul général du 26 janvier 1930, en vigueur le 27). Même dans ces affaires, il est prévu que « les autorités françaises, sur lesquelles repose la responsabilité de l'ordre public de la concession », auront le droit, en tout état de cause, d'envoyer un « observateur » suivre les débats. Quant aux affaires pénales mixtes, elles continueront d'être soumises au système de la juridiction conjointe, conformément aux traités.

De plus, en dehors de la concession internationale de Chang-haï, le régime de la juridiction mixte organisé par les traités

continue d'être en vigueur. Tel est le cas, par exemple, pour la concession de T'ien-tsin. Il en résulte ce paradoxe, sans précédent dans les relations sino-étrangères, que si l'Angleterre, signataire de l'accord du 17 février 1930, a perdu tout droit de regard sur les juridictions de la concession internationale de Chang-haï, à T'ien-tsin elle conserve, en vertu des traités, le droit d'envoyer au tribunal chinois saisi d'une affaire mixte, un « observateur » ou un assesseurs ayant juridiction conjointe. La situation nouvelle est encore plus complexe que la situation ancienne. Nous avions jadis un seul régime, maintenant, nous en avons deux, trois même, compte tenu de la position spéciale de la Cour mixte française !

Je terminerai ce trop long exposé par une très brève conclusion. Je n'ai pu indiquer que les grandes lignes d'un sujet, dont la complexité est redoutable.

J'espère en avoir dit assez pour vous amener à juger sans indulgence un régime aussi défectueux du point de vue juridique que périmé du point de vue des relations internationales. Cette opinion vise, dans ma pensée, le principe de l'exterritorialité et de la juridiction mixte au même titre que la mise en œuvre qui en a été faite en Chine.

(Vifs applaudissements.)

M. LE PRÉSIDENT. — Il me reste à remercier M. Escarra de sa très intéressante communication qui nous a révélé certains aperçus que nous ignorions complètement ; ils montrent qu'il y a là une situation extrêmement difficile qui ne pourra pas indéfiniment se prolonger. M. Caloyanni veut-il nous donner son opinion ?

M. CALOYANNI, *Conseiller honoraire à la Haute-Cour du Caire, Membre de l'Institut d'Égypte, Juge à la Cour permanente de Justice internationale de La Haye.* — Je n'ai aucune connaissance particulière sur ce sujet, en dehors de la question de l'extra-territorialité. C'est extrêmement intéressant ce que vous nous avez dit, M. Escarra, et j'ai entendu avec le plus grand intérêt vos explications. Je vous remercie de l'honneur que vous me faites en vous adressant à moi, mais ces questions sont toujours compliquées ; celles que vous nous avez indiquées, me paraissent inextricables et je suis venu ici pour m'instruire. Vous avez fait tout à l'heure une petite allusion, à propos des tribunaux mixtes chinois, aux tribunaux mixtes égyptiens.

M. ESCARRA. — Je n'ai fait cette allusion que pour éveiller dans l'esprit de mes auditeurs une notion concrète de juridiction mixte.

M. CALOYANNI. — Il n'y a que le mot « mixte » de commun, je crois. Le seul rapprochement que l'on pourrait faire c'est que tandis que les Tribunaux mixtes sont issus des Capitulations, les Tribunaux mixtes chinois sont issus des principes que vous avez définis ; mais les Tribunaux mixtes égyptiens sont d'une nature tout à fait différente.

M. ESCARRA. — On dit très fréquemment que les Capitulations existent en Chine, c'est une erreur. Si l'on prend le mot « capitulations » pour dire qu'il existe en Chine des juridictions exterritoriales, on peut le dire, mais ce n'est pas là une expression technique. Il y a, en fait, deux Cours à Chang-haï : la Cour de la concession internationale, la Cour de la concession française. Il y en a une autre à Amoy qui fonctionne plus ou moins bien.

M. CALOYANNI. — Le peu que je sais de ces Tribunaux mixtes, c'est ce que j'avais recueilli au point de vue de l'organisation de la Cour Suprême consulaire britannique. Aurait-on voulu appliquer à ces Cours chinoises l'idée des Cours consulaires ?

M. ESCARRA. — La juridiction consulaire a son origine, pour la France, dans l'édit de 1778, qui, sauf erreur, n'est plus en vigueur tel quel en Égypte, mais qui est toujours en vigueur pour tous les autres pays où se trouvent des sujets français à l'étranger sous l'égide du consul. C'est sur la base de cet édit qu'on rend encore la justice.

M. CALOYANNI. — Il existe en Égypte une juridiction consulaire judiciaire française.

M. ESCARRA. — Est-ce qu'elle est fondée sur l'édit de 1778 ?

M. BERLET, *Juge au Tribunal des Vosges.* — Oui, mais il y a eu de nombreuses modifications.

M. ESCARRA. — Il est en vigueur intégralement en Chine.

M. BERLET. — Avec le dictateur actuel de la Chine, est-ce qu'il n'est pas question d'établir une juridiction régulière, une juridiction qui serait tirée de l'exemple des tribunaux mixtes d'Égypte ? Je crois que les Chinois s'en contenteraient, parce que les tribu-

naux de cet ordre leur sembleraient bien supérieurs par leur indépendance aux tribunaux consulaires.

M. ESCARRA. — A la suite de la récente dénonciation par la Chine du régime de l'exterritorialité, les puissances se sont préoccupées, au cours de négociations qui n'ont pas encore abouti, d'établir en Chine des tribunaux qui seraient, en quelque sorte, plus perfectionnés que les tribunaux chinois de droit commun et qui donneraient aux étrangers un peu plus de garantie. Seulement il n'y a encore là que des négociations, il ne s'agit que de projets.

M. BERLET. — Il y a été fait allusion dans la grande presse.

M. ESCARRA. — Les Chinois font observer que s'il y a des juridictions suffisamment bonnes pour les Chinois, elles le sont également pour les étrangers. Juridiquement parlant, ces observations sont parfaitement fondées. J'ai entendu souvent des Chinois dire que lorsqu'on va dans des pays autres que la Chine, on n'est pas toujours assuré de recevoir une bonne justice. Il existe un pays, qui n'est pas très éloigné de la Chine, dans lequel on sait parfaitement qu'il est pratiquement impossible de gagner un procès si l'on est étranger, et nous n'y avons pas de juridictions spéciales. Nous n'avons donc pas d'arguments solides à opposer à la remarque des Chinois, mais eux en ont un très fort, parce que de caractère sentimental, et qui est fondé sur le fait que leur souveraineté est atteinte par le régime exterritorial, la Chine étant actuellement le seul pays du monde souffrant de cette violation de la souveraineté juridictionnelle.

M. BERLET. — En Egypte, les nationalistes tolèrent les Tribunaux mixtes.

M. ESCARRA. — Le conflit est-il aussi aigu ? Il ne m'avait pas semblé, d'après ce que j'avais compris en écoutant M. le Conseiller Giraud, que la violation de la souveraineté fut aussi profonde qu'en Chine.

M. BERLET. — Les nationalistes demandent même que les Tribunaux mixtes subsistent si on supprime les capitulations existantes. On admettrait du côté nationaliste égyptien, parmi les patriotes égyptiens les plus indépendants, le maintien des Tribunaux mixtes.

M. KHALIFA BOUBLI. — Je crois que c'est là un pis-aller provisoire.

M. ESCARRA. — En Chine, il n'y a pas que les Tribunaux mixtes, il y a les Tribunaux consulaires.

M. KALIFA BOUBLI. — A la suite de la conférence de M. le Conseiller Giraud, j'ai apporté quelques précisions sur les Tribunaux mixtes égyptiens et sur l'organisation de l'enseignement en Egypte. Je suis certain que M. le Conseiller Caloyanni, qui est un éminent juriste et qui connaît l'Egypte, confirmerait tout ce que je pourrais dire, mais je crois que l'ordre du jour ne prévoit pas la reprise de la discussion du sujet développé par M. Giraud.

M. CLÉMENT CHARPENTIER, *Avocat à la Cour, Secrétaire général*. — C'est exact, nous avons pensé que la discussion du rapport de M. Giraud était terminée, pour être certains d'écarter de nos travaux des questions qui en dépassent l'objet. Mais vous avez toute liberté pour comparer ce qui existe en Egypte avec ce qui existe en Chine. Nous désirons vivement vous entendre.

M. KHALIFA BOUBLI. — Je vous remercie beaucoup. Je suis venu m'instruire, je cherche à connaître les principes pour pouvoir, un jour ou l'autre, chez moi, en m'inspirant de ces principes de la justice française, les appliquer moi-même.

J'ai répondu à M. le Conseiller Giraud en donnant des précisions relatives à la capacité, l'organisation du Barreau et de la Magistrature, l'ancienneté de l'Ecole de Droit, et j'ai rectifié certains points de faits (1).

A la question de la réforme des Tribunaux mixtes, ma réponse serait simple. Faut-il les réformer ? Faut-il les supprimer ou faut-il les maintenir tels qu'ils sont ? Cette question était l'objet d'une divergence entre M. Giraud et moi, au point de vue purement juridique et non point politique. Ce qui donne un caractère politique à cette question, ce ne sont ni les juristes français, ni les juristes anglais, ni les juristes égyptiens, c'est la grande presse. Malheureusement, la grande presse s'emparant de la question des capitulations, a publié une série d'articles qui excitent certains sentiments ; ainsi, la question prend un aspect d'ordre politique,

(1) Voir *Revue Pénitentiaire*, 1930, p. 216-217.

mais je suis certain qu'entre l'Égypte et les Puissances, la question des capitulations ne fera jamais l'objet d'un conflit grave, et je suis persuadé que, malgré la rupture des négociations, un jour prochain la solution sera trouvée, peut-être en 1930, peut-être en 1931, quand le traité entre l'Égypte et l'Angleterre sera signé.

Comme le dit notre honorable collègue, la suppression des Tribunaux mixtes n'est pas demandée par le gouvernement égyptien, sans que les partis en cause n'obtiennent satisfaction. Nous ne voulons pas produire en Égypte une perturbation dans la vie économique et sociale. Une décision unilatérale égyptienne abrogeant les capitulations serait dangereuse ; mais il faut aussi que les Européens reconnaissent aujourd'hui que l'impartialité et l'indépendance du juge égyptien ne le cèdent en rien à celles du magistrat européen.

Les magistrats étrangers (mixtes) ne peuvent pas disparaître tout d'un coup.

Dans le Livre Blanc anglais publié par le gouvernement de MacDonald, on lit que l'Angleterre accepte le principe de la suppression des Tribunaux mixtes. L'Angleterre, qui connaît l'Égypte, a confiance dans la haute valeur de la magistrature égyptienne et en son indépendance.

La question des capitulations intéresse tout Égyptien. Un pays souverain et indépendant doit pouvoir légiférer uniformément pour tous ses habitants. Comme vous le dites pour la Chine, on pourrait peut-être supprimer les capitulations et maintenir certaines garanties à puiser dans l'organisation des Tribunaux mixtes. Les capitulations concernant l'inviolabilité du domicile des étrangers et la juridiction pénale pourront être supprimées et l'on pourra donner transitoirement aux Tribunaux mixtes la compétence pénale entière.

Voilà quelques aspects du problème qui se présente actuellement en Égypte. Si on arrive à un accord, on évitera le conflit, mais si par hasard la presse européenne continue à s'occuper de la question avec cette partialité contre l'Égypte, il est certain que le jour où les hommes qui sont au pouvoir constateront qu'il n'y a pas moyen de trouver un *modus vivendi*, ils seront acculés à une mesure radicale. Aujourd'hui la tendance est de maintenir les Tribunaux mixtes, d'étendre leur pouvoir et d'obtenir qu'ils appliquent les lois votées par le parlement égyptien, à condition qu'aucune de ces

lois ne soit contraire aux législations des pays européens. L'Angleterre admet ce point de vue ; il est prévu, dans le projet d'accord, que l'Angleterre soutiendra l'Égypte dans les négociations avec les puissances étrangères pour l'abrogation ultérieure des capitulations.

Je regrette l'absence de M. Giraud ; sa présence m'aurait permis de lui prouver que son séjour en Égypte, bien qu'il fut long, n'a pas tout à fait suffi à lui faire connaître le pays, et comprendre ses habitants.

M. LE PRÉSIDENT. — Que pense M. Caloyanni de cette question ?

M. CALOYANNI. — Je n'étais pas présent lorsque mon très honoré collègue, M. Giraud, a parlé l'autre jour, j'étais à La Haye ; aussi me serait-il difficile de donner une opinion. Je voudrais simplement savoir comment se fait dans les écoles chinoises l'éducation du juge chinois par rapport aux Tribunaux mixtes.

M. ESCARRA. — Les juges qui font partie des Tribunaux modernes chinois ont été formés d'abord dans des écoles de droit chinoises organisées de façon plus ou moins moderne, mais dont quelques-unes sont de premier ordre ; on leur enseigne, par exemple, les principes généraux des obligations, ce qui ne figurait pas dans une partie spéciale du droit chinois ancien ; pour le droit pénal, il y a des codes nouveaux, mais depuis longtemps, les juges reçoivent une instruction sur des notions de droit civil et de droit commercial plus ou moins occidentales, et d'origine peu définie.

D'autre part, un certain nombre de ces juges sont envoyés soit en Europe, soit aux États-Unis, soit (la plus grande partie) au Japon, où ils apprennent le droit d'Occident sous un travestissement japonais, ce qui n'est peut-être pas la méthode idéale.

Les juges des Tribunaux mixtes sont généralement pris dans ce milieu professionnel et, par conséquent, présentent des garanties au point de vue de l'éducation technique ; ils ont généralement fait un stage assez prolongé dans les tribunaux chinois modernes ; certains ont la pratique des langues étrangères, ce qui leur permet de discuter avec l'assesseur étranger dans la langue de ce dernier. Enfin, des considérations politiques interviennent souvent dans le choix de ces magistrats.

M. CALOYANNI. — Est-ce qu'il y a un barreau ?

M. ESCARRA. — Il y a un barreau chinois. Il y a aussi un barreau étranger à Chang-haï. Je m'empresse de dire qu'il comprend des personnalités fort honorables, mais il est certain que Chang-haï est un centre admirable pour faire des affaires louches. Si je voulais faire connaître mon sentiment sur ce sujet, je serais entraîné à des appréciations peut-être un peu sévères.

M. CLÉMENT CHARPENTIER. — Ce n'est pas un barreau.

M. ESCARRA. — Ce n'est pas un barreau tel que nous le concevons, mais il a la prétention d'en être un, ce qui est discutable.

SEANCE

DE LA

SOCIÉTÉ GÉNÉRALE DES PRISONS

ET DE LEGISLATION CRIMINELLE

DU 19 NOVEMBRE 1930

Présidence de M. HUGUENEY, vice-président.

Excusés : M. le président LE POITTEVIN.

Membres nouveaux : M. Fred LENYS, substitut du Procureur de la République près le Tribunal de Dunkerque ;

M. le docteur RIST, médecin des hôpitaux ;

M. le docteur FAIVRE, médecin de la prison de Fresnes ;

M. le docteur ETIENNE, médecin de la prison de Fresnes ;

M. GELMA, avocat à la Cour ;

M. IDZKOWSKI, avocat à la Cour ;

M. Robert MARTIN, avocat à la Cour ;

M. GLARD, juge d'instruction près le Tribunal de la Seine ;

M. Clément CHARPENTIER, secrétaire général, fait part des décès suivants :

M. FEUILLOLEY, conseiller honoraire à la Cour de Cassation, qui fut président de la Société de 1911 à 1913 ;

M. René GARRAUD, professeur honoraire à la Faculté de Droit de l'Université de Lyon, ancien bâtonnier, avocat à la Cour de Lyon ;

M. le docteur Henri COLIN, médecin en chef honoraire de l'Asile Sainte-Anne, expert près les Tribunaux ;

M. le docteur NICAISE.