

The Center for Research Libraries scans to provide digital delivery of its holdings. In some cases problems with the quality of the original document or microfilm reproduction may result in a lower quality scan, but it will be legible. In some cases pages may be damaged or missing. Files include OCR (machine searchable text) when the quality of the scan and the language or format of the text allows.

If preferred, you may request a loan by contacting Center for Research Libraries through your Interlibrary Loan Office.

Rights and usage

Materials digitized by the Center for Research Libraries are intended for the personal educational and research use of students, scholars, and other researchers of the CRL member community. Copyrighted images and texts are not to be reproduced, displayed, distributed, broadcast, or downloaded for other purposes without the expressed, written permission of the copyright owner.

Center for Research Libraries

Scan Date: September 15, 2011

Identifier: d-f-000163



Center *for* Research Libraries

GLOBAL RESOURCES NETWORK

UNIVERSITÉ DE LILLE — FACULTÉ DE DROIT

L'APPLICATION D'UN MANDAT

LA FRANCE PUISSANCE MANDATAIRE
EN SYRIE ET AU LIBAN

Comment elle a compris son rôle

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT (SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le lundi 17 mai 1926, à heures

PAR

René de FERIET

JURY : *Président : M. AMIAUD, Professeur*

*Assesseurs : MM. CASSIN, Professeur
SIBERT, Professeur*

PARIS
JOUVE & C^e, ÉDITEURS

18, RUE RACINE, 18

1926

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE LILLE

ENSEIGNEMENT

- MM. MOUCHET (*, O. I. \heartsuit), Professeur de Droit romain.
GUERNIER (O. A. \heartsuit , \clubsuit), Professeur d'Economie politique.
MOREL (O. I. \heartsuit), Professeur de Droit administratif.
APPLETON (*, O. I. \heartsuit , \clubsuit), Professeur de Procédure civile et Voies d'exécution.
LÉVY-BRÜHL (*, \clubsuit avec palme, O. A. \heartsuit), Professeur de Droit romain.
PRUDHOMME (\clubsuit), Professeur de Droit civil.
CASSIN (O. *, \clubsuit , \clubsuit avec palme, O. A. \heartsuit), Professeur de Droit civil.
DUEZ (*, \clubsuit , O. A. \heartsuit), Professeur de Droit international public et de Droit constitutionnel.
AMIAUD (*, \clubsuit , O. A. \heartsuit), Professeur de Droit commercial.
POLIER (*, O. I. \heartsuit), Professeur d'Économie politique et d'Histoire des Doctrines économiques.
LAVERGNE (O. A. \heartsuit), Professeur à la Faculté de Droit de Nancy, chargé d'un cours d'Economie politique.
SIBERT (*, \clubsuit avec palme, O. A. \heartsuit), Professeur à la Faculté de Droit de Rennes, chargé du cours de Droit international public.
PICARD (*), Professeur, chargé des cours d'Economie politique et de Législation industrielle.
DUFOUR (\clubsuit , O. A. \heartsuit), chargé des cours de Droit criminel et Droit commercial complémentaire.
MAZEAUD, chargé d'un cours de Droit civil.
VALLAS (*, O. I. \heartsuit), chargé d'un cours de Droit civil.

ADMINISTRATION

- MM. MOUCHET (*, O. I. \heartsuit), Doyen.
DUEZ (*, \clubsuit , O. A. \heartsuit), Assesseur.
ROSEAU (O. I. \heartsuit), Secrétaire.

DOYENS HONORAIRES

- MM. VALLAS (*, O. I. \heartsuit). || MM. JACQUEY (*, O. I. \heartsuit).
WAHL (*, O. I. \heartsuit). || PILON (*, O. I. \heartsuit).

PROFESSEURS HONORAIRES

- MM. WAHL (O. I. *). || MM. LÉVY-ULLMANN.
JÈZE (*, O. I. \heartsuit). || JACQUEY (*, O. I. \heartsuit).
DEMOGUE (O. I. \heartsuit). || AFTALION (*, O. I. \heartsuit).
COLLINET (O. I. \heartsuit). || VALLAS (*, O. I. \heartsuit).
PILON (*, O. I. \heartsuit). || LACOUR \heartsuit O. I. \heartsuit .

UNIVERSITÉ DE LILLE — FACULTÉ DE DROIT

L'APPLICATION D'UN MANDAT

LA FRANCE PUISSANCE MANDATAIRE
EN SYRIE ET AU LIBAN

Comment elle a compris son rôle

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le lundi 17 mai 1926, à heures

PAR

René de FERIET

JURY : *Président : M. AMIAUD, Professeur*

*Assesseurs : { MM. CASSIN, Professeur
SIBERT, Professeur*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

18, RUE RACINE, 18

—
1926

100-MILC

165
Safz

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces
opinions doivent être considérées comme propres à leurs
auteurs.

Belie

PREMIÈRE PARTIE

LE MANDAT DE LA FRANCE POUR LA SYRIE ET LE LIBAN ET LE MILIEU HUMAIN AUQUEL IL ALLAIT S'APPLIQUER

CHAPITRE PREMIER

LA NOTION DE MANDAT INTERNATIONAL DANS LE PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Parmi les problèmes importants qui ont été posés à la Conférence de la Paix en 1919-1920, il y a lieu, croyons-nous, de classer celui qui a concerné certains pays de l'Asie Antérieure relativement évolués et actuellement placés sous mandat français ou britannique, Syrie, Liban, Palestine, Transjordanie, Irak.

Rebelles à la domination turque et cela bien avant la guerre de 1914-1918, les populations de ces différents pays s'étaient, dès qu'ils avaient été énoncés, réclamés des principes dits du Président Wilson. Mais sorties trop faibles des événements qui avaient abouti à la défaite des Empires Centraux et à la faillite de la politique ottomane, encore inexpérimentées, sujettes aux divisions intestines, il eut été

prématuré, parce que dangereux pour leur propre développement et pour la paix générale, de les abandonner à leurs seuls moyens de gouvernement. Si l'on voulait définitivement et utilement libérer les groupements syriens, libanais, palestiniens et autres, il fallait les protéger et contre eux-mêmes et contre les entreprises impérialistes, toujours possibles, de puissances étrangères, éloignées ou voisines. Or, le droit international public offrait un mode d'assistance éprouvé, susceptible de variantes multiples, d'applications extrêmement nuancées, le protectorat. Devenues capables de choisir leur guide, de déterminer les clauses qui les uniraient à ce dernier, les peuples de l'Asie Antérieure n'auraient-ils pas dans ce système de collaboration classique trouvé une sécurité quasi-absolue pour leur autonomie acquise et leurs libertés futures ? L'adaptation aux régions non turques, visées par le douzième point du programme de paix du 8 janvier 1918 du Président Wilson, d'une institution qui en Indo-Chine, en Tunisie, au Maroc, avait produit tant de résultats favorables eut ainsi peut-être fourni la solution la plus efficace à la question des nationalités de l'Asie méditerranéenne.

Cependant une telle solution liant le pays protégé au seul pays protecteur, donc à base de souveraineté, excluant tout contrôle international, brisant l'égalité économique entre les grandes puissances coloniales, heurtait les conceptions wilsoniennes et portait en même temps ombrage à des ambitions

anglaises et américaines nettement exprimées dans les presses officieuses de Londres et des Etats-Unis. Dès lors, ne convenait-il pas d'appliquer aux territoires à détacher de la Turquie un système analogue à celui qui le 29 janvier 1919 et pour des motifs identiques à ceux que nous venons d'immédiatement indiquer, avait été arrêté vis-à-vis des colonies allemandes. Les pays non turcs de l'Asie Antérieure seraient comme ces colonies, non plus remis à la protection d'une puissance, mais relèveraient de la juridiction de la Société des Nations, laquelle déléguerait ses pouvoirs à un Etat allié, capable. Celui-ci, détenteur d'un *mandat* à lui confié par la Société des Nations, organisme directeur, agirait au nom du mandant et dans l'intérêt primordial des populations à diriger.

Cette conception nouvelle fut matérialisée, codifiée dans l'article 22 du Pacte de la Société des Nations (1), lequel constitua la première Partie du Traité de Versailles.

Après avoir formellement reconnu que des colonies et territoires ont, à la suite de la guerre, cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment parce qu'ils étaient habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne, l'article 22 dit : « Le

1. Consulter annexe I : texte de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations.

bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation. »

Autour de cette mission, objet de tous les mandats remis aux puissances mandataires, de ce principe moral supérieur, le devoir pour l'humanité majeure de venir en aide à l'humanité mineure, gravite à notre avis tout le système du mandat.

Sans doute lorsqu'on se remémore comment au cours de la Conférence s'est formée historiquement la notion du mandat, que l'on pénètre le sens réel et profond de certaines interdictions des paragraphes 5 et 6 de l'article 22, l'institution nouvelle peut ne pas apparaître uniquement imprégnée d'altruisme international.

Mais il n'en demeure pas moins que la préoccupation de civilisation, de solidarité, d'assistance, affirmée au paragraphe 1^{er} de l'article 22, constitue la clef de voûte de l'édifice du mandat, le point central et sensible de la création de 1919.

Parce qu'en définitive elle vise à ériger en règle ce qui n'était qu'une tendance, à transformer en devoir ce qui n'était qu'une faculté, qu'elle marque à ce titre un progrès de la pensée humaine et que rien ne s'oppose à des applications correctes de ses principes fondamentaux, la tentative d'émancipation des peuples mineurs mentionnés au paragraphe 1^{er} de l'article 22, le mandat qui est né de cette tentative, méritent d'être considérés avec attention et avec foi et non avec incrédulité ou ironie.

Dans son deuxième paragraphe l'article 22 pour-

suit : « La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe (moral) est de confier la *tutelle* de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : *elles exerçaient cette tutelle en qualité de mandataires et au nom de la Société.* »

Ainsi des nations qualifiées, acceptantes, dotées d'un mandat comportant une tutelle à exercer, seront chargées de conduire jusqu'à leur pleine capacité politique, les populations mineures, non encore capables du paragraphe 1^{er}, ce au moyen d'un procédé original, se détachant absolument des modes anciens d'éducation sociale des peuples, colonie, protectorat, contrôle international, etc...

Formule et procédé en effet inédits que ceux du paragraphe 2, dans lesquels des états majeurs n'agissent plus en raison d'un principe de souveraineté, mais seulement parce qu'ayant reçu une délégation de pouvoir d'un organisme international, la Société des Nations, ne sont dans les cas des mandats les plus larges ou les plus étroits que des tuteurs contrôlables par cette Société des Nations, des mandataires révocables par elle.

Nous sommes loin de l'esprit des institutions préexistantes. La coopération internationale est ici un principe, un moyen et une fin. Le mandataire lorsqu'il accepte son mandat contracte vis-à-vis de la Société des Nations, partant vis-à-vis de la

communauté internationale. C'est du moins là une interprétation licite de l'article 22.

Nous venons de voir en rappelant le second paragraphe de cet article que seules les nations développées pouvaient recevoir un mandat. Cette prescription mérite sans doute d'être considérée comme une garantie primordiale pour le succès de toute mission de civilisation, mais les puissances mandataires, seraient-elles le plus judicieusement choisies, qu'elles pourraient en l'absence d'autres garanties en faveur des pupilles et sous la pression de faits politiques ou économiques, parvenir à exercer des tutelles intéressées, à détourner l'institution de son but,

C'était donc un système complet de protection qu'il fallait prévoir. Les auteurs de l'article 22 n'y ont pas manqué: « Il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission », ont-ils posé en fin du paragraphe 1^{er}.

Les populations destinées à bénéficier du mandat, communautés détachées de l'empire ottoman, peuples des ex-possessions allemandes de l'Afrique centrale, du Sud-Ouest africain, du Pacifique étaient loin de présenter les mêmes caractéristiques, le même niveau de civilisation, les mêmes besoins et les mêmes promesses. Une institution rigide dans le temps et dans l'espace n'eut guère répondu aux résultats que recherchaient les promoteurs du mandat, soustraire à la suite de la guerre les peuples de l'article 22 à des tentatives de colonisation, d'assujettement; elle

eut au contraire pu favoriser des situations de fait absolument incompatibles avec l'esprit de l'institution nouvelle. Aussi aux termes du paragraphe 3 de l'article 22, le caractère du mandat doit-il obligatoirement différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire et toutes autres circonstances analogues. C'est une règle impérative et l'article 22 l'appliquant immédiatement dans ses paragraphes 4, 5 et 6, classe en trois catégories les mandats dont bénéficieront les peuples indiqués au paragraphe 1^{er}.

La première catégorie, appelée pratiquement catégorie A, se rapporte aux mandats prévus pour les communautés non-turques détachées de l'Empire Ottoman. La seconde, catégorie B, concerne les mandats destinés aux peuples de l'Afrique centrale, la troisième, catégorie C, ceux à appliquer aux ex-colonies allemandes du Sud-Ouest africain et du Pacifique.

Au reste cette énumération n'est pas limitative, elle n'est qu'indicative, ne constitue qu'une solution donnée à un problème donné. Le paragraphe 8 de l'article 22 et cette constatation est importante, laisse entrevoir que le caractère du mandat est susceptible de varier à l'intérieur de chaque catégorie A, B ou C.

Le but même du mandat qui est d'assister des peuples mineurs dans leur développement moral et matériel, de provoquer leur évolution, dit suffisamment, pour que nous n'ayons pas à insister, que

l'action du mandataire doit être souple dans le temps, s'alléger au fur et à mesure que les pupilles approchent de leur majorité.

Il restait à la Société des Nations pour assurer le fonctionnement continuellement normal de l'institution à se réserver un droit de contrôle permanent sur les applications.

Chaque année le mandataire devra donc envoyer au Conseil de la Société des Nations un rapport concernant les territoires qui lui sont confiés. D'autre part une Commission permanente est chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes les questions relatives à l'exécution des mandats.

Ainsi la Société des Nations est l'organisme supérieur qui fixe la tonalité des mandats et juge les applications.

CHAPITRE II

LE MANDAT POUR LA SYRIE ET LE LIBAN (1)

Le paragraphe 4 de l'article 22, relatif aux mandats A, dit : « Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire Ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du mandataire. »

Le paragraphe 8 complète : « Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera statué expressément sur ces points par le Conseil. »

C'est donc et dans les dispositions du paragraphe 4 et dans celles du Texte du Mandat (2) pour la Syrie et le Liban, Texte établi en conformité des prescriptions du paragraphe 8, que nous devrons recher-

1. Consulter Annexe III : Texte du Mandat pour la Syrie et le Liban.

2. Encore appelé Charte du Mandat ou Déclaration de Mandat.

cher maintenant quelle est la nature exacte, individualisée de notre mandat.

Aux termes du seul paragraphe 4, le rôle du mandataire chargé du mandat A, consiste à guider par conseils et aide, ce, jusqu'au jour où les peuples mineurs pourront se conduire seuls.

Ajoutons que les mineurs du paragraphe 4 ne doivent pas être très éloignés, au moins théoriquement, de la pleine capacité puisqu'une indépendance, conditionnelle il est vrai, leur est provisoirement reconnue et qu'ils sont appelés en émettant des vœux pour le choix du mandataire, de leur tuteur, à participer à l'organisation de leur tutelle.

Mais que signifie exactement la prescription du paragraphe 4, guider en conseillant et aidant ?

Le détenteur d'un mandat A n'est-il autorisé qu'à fournir des avis, pas même, des conseils, et l'aide qu'il doit accorder ne peut-elle se manifester qu'indirectement, toujours par l'intermédiaire de ceux dont l'éducation sociale lui est confiée.

Bien que revêtu de fonctions de guide, lesquelles dans le domaine de l'activité politique plus que dans tout autre, engendrent des charges considérables et des responsabilités lourdes, le mandataire de la catégorie A serait-il privé de l'exercice des indispensables droits de direction, de contrôle et de sanction que logiquement sa mission postule ?

La formule du paragraphe 4 signifierait-elle que le délégué de la Société des Nations ne put, soit pour l'établissement ou la réalisation de programmes

particulièrement difficiles, soit au cas de carence constatée du mineur dans l'œuvre de développement quotidien et normal, doser son aide en raison du degré d'aptitude ou de compréhension, de rendement probable de ce dernier, et même, si le succès final de l'entreprise l'exigeait, se substituer à lui ?

A la question ainsi posée, la majorité des auteurs orientaux a jusqu'à ce jour répondu par une théorie quasi-négative des mandats A, théorie qui tend à assimiler le mandataire du paragraphe 4 à un simple donneur de conseils, à un personnage passif que le mineur serait libre de consulter et solliciter quand bon lui semblerait, le but de l'institution du mandat étant d'ailleurs dans une telle interprétation le plus souvent oublié.

Nous pensons, nous, que la formule du paragraphe 4 n'offre que les indications de base d'une formule générale, ne marque que les grandes lignes souples d'une conception d'ensemble, que sans doute elle confirme de la façon la plus saisissante les dispositions du paragraphe 2, achève de différencier le rôle d'un état détenteur d'un mandat A de celui d'un état protecteur, pose le principe nécessaire de la plus large initiative et de la plus intense activité indigènes, donc la règle de l'effacement maximum du mandataire, mais qu'elle n'exclut pas les possibilités d'action utiles de celui-ci, son contrôle permanent et surtout sa sanction en dernier ressort dans les matières principales.

Ceci dit, si nous voulons maintenir rechercher

quelle est la nature de notre rôle en Syrie et au Liban, c'est aux dispositions du Texte de notre mandat oriental, Texte promulgué le 29 septembre 1923, que nous devons demander des précisions.

Dans ce Texte qui, notons-le immédiatement, n'apporte réglementation que sur un nombre limité de points, le Mandataire français apparaît, il ne faut pas hésiter à le reconnaître, non comme un personnage expectant, incapable de vouloir, mais bien, comme un aide, un collaborateur actif et parfois un suppléant à pleins pouvoirs.

«Les relations extérieures de la Syrie et du Liban, porte l'article 3 du mandat, ainsi que la délivrance des exéquatur aux consuls des puissances étrangères seront du ressort exclusif du Mandataire, les ressortissants de la Syrie et du Liban se trouvant dans les limites de ces territoires relèveront de la protection diplomatique et consulaire du Mandataire.»

Ainsi la France peut seule assurer les rapports de droit international public entre les Etats sous mandat, les puissances étrangères, et les personnes morales du droit des gens.

Si nous considérons maintenant ceux qui parmi les autres articles du mandat pour la Syrie et le Liban fixent sur des points donnés le degré de participation du Mandataire à l'œuvre d'organisation interne des Etats, nous constatons que ce sont encore des droits positifs, des fonctions actives que le Conseil de la Société des Nations a remis à la puissance déléguée.

S'agit-il d'élaborer un statut organique des Etats,

d'instituer un régime judiciaire répondant à des besoins nouveaux, de garantir la liberté de conscience, de développer l'instruction publique, d'assurer le développement économique, le Mandataire français est doté d'autorité.

Il « élaborera », il « instituera », il « garantira », il « pourra prendre... toutes les mesures », prononcent les textes. Ce sont là des délégations formelles de pouvoir, des habilitations à faire.

Cela ne signifie d'ailleurs pas, et nous reprenons notre interprétation du paragraphe 4 de l'article 22, que pour les réalisations prévues par le mandat et pour celles qu'il n'a pas prévues, — elles sont nombreuses — le Mandataire puisse ne pas faire appel à la plus large activité des principaux intéressés, des Etats sous mandat.

Ce qu'il importe simplement de remarquer ici, c'est que le Texte du mandat pour la Syrie et le Liban ne constitue pas, comme on l'a écrit (1), en le comparant au texte du mandat britannique pour la Palestine, un certificat de défiance vis-à-vis de la Puissance Mandataire, qu'il n'est pas un texte négatif, mais au contraire un texte positif, conférant au tuteur des droits dont celui d'agir en cas de carence du mineur, de mener à bien en toutes circonstances, sa mission de civilisation.

1. R. de Gontant-Biron et L. Le Révérend, *D'Angora à Lau-*
sanne, 1924, p. 22 et 23.

CHAPITRE III

LE MILIEU HUMAIN AUQUEL ALLAIT S'APPLIQUER LE MANDAT POUR LA SYRIE ET LE LIBAN

De l'article 3 du Traité de Lausanne qui renvoie en ce qui concerne la fixation des frontières turco-syriennes à l'article 8 de l'Accord franco-turc du 20 octobre 1921, de la Convention franco-britannique du 23 décembre 1920 et de l'Accord franco-britannique dit « Paulet-Newcombe » du 3 février 1922, portant l'un et l'autre délimitation entre les territoires de mandat français et ceux du mandat britannique, encore des situations de fait qui se sont créées depuis ne sont-elles pas réglées, il résulte que les territoires de mandat français sont actuellement circonscrits :

Au nord, par une ligne courant d'ouest en est, de la localité de Payas jusqu'au Tigre, Meidan Ekbès Marsova, Tchoban Bey, Wissibin étant les principaux points intermédiaires.

A l'est, par une autre ligne, allant du point d'intersection de la frontière nord et du Tigre jusqu'à Abou-Kémal.

Au sud-est et au sud, par une droite Abou-Kemal-Imtab, puis par une ligne très mouvementée, difficile

à décrire, Imtab-Nakoura, ligne qui laisse hors des territoires de mandat français, le lac de Tibériade et le lac du Houlé.

A l'ouest, par la Mer Méditerranée.

Les territoires ainsi limités recouvrent environ 150.000 kilomètres carrés et comptent aujourd'hui un peu plus de 2.100.000 habitants sédentarisés. Ceux-ci se répartissent en au moins 20 confessions religieuses différentes, islamiques ou chrétiennes.

Les tableaux numériques (1) ci-après feront, plus clairement que tout essai descriptif, ressortir, considérée sous l'angle capital des religions et des rites, l'extrême complexité du milieu humain auquel de-
vait s'appliquer notre mandat.

Tableau des sectes islamiques ou se rattachant
à l'Islam

Indication des sectes	Indication du nombre des fidèles
Sunnites	1.057.653
Métoualis	
Tcherkesses ou Circassiens	
Chiites	200.804
Turcomans	
Kurdes	
Persans	
Alaouites, Nosairis ou Ansariehs	1.533.311
Haidiris	
Chemalis	
Kalasis	189.878
Chamris	
Druzes	90.681
Ismailis	14.295

1. Ces tableaux numériques ont été établis d'après les résultats des recensements officiels de 1922 et de 1923, en tenant compte d'ailleurs des rectifications partielles de 1924.

**Tableau des confessions chrétiennes,
catholiques ou non catholiques**

Indication des sectes	Indication du nombre des fidèles
<i>Catholiques :</i>	
Maronites.....	206.484
Grecks catholiques ou melkites unis.....	70.421
Arméniens unis.....	5.672
Syriaques unis.....	6.051
Chaldéens unis.....	857
Latins.....	3.060
	<u>292.545</u>
<i>Non catholiques :</i>	
Grecks orthodoxes, orthodoxes ou melkites.	153.177
Arméniens ou grégoriens.....	9.157
Jacobites ou syriens.....	7.902
Nestoriens ou chaldéens.....	83
Protestants.....	7.679
	<u>177.998</u>
Israélites	16.145
Étrangers de religions diverses (pour mémoire).	

A ces chiffres 1.553.311, 498.043 et 16.145 il convient d'ajouter, si l'on veut obtenir le total aussi approximatif que possible de la population sédentaire actuelle, le contingent important — il dépasse 100.000 — des Arméniens d'Anatolie qui, en butte aux persécutions ou tracasseries du Gouvernement de Mustapha Kémal, se sont réfugiés en Syrie et au Liban.

Notons enfin que 300.000 à 500.000 nomades parcourent chaque année les territoires de mandat et que le nombre des émigrés libanais et syriens dans les différentes parties du monde, principalement en

Amérique du Nord et en Amérique du Sud doit à l'heure actuelle dépasser 600.000.

Ainsi la mission d'éducation, de collaboration, confiée à la France à San-Remo, devait s'étendre à plus de vingt communautés religieuses, s'identifiant toutes, communautés majoritaires ou minoritaires à de véritables nations, puisant pour la plupart dans le culte fervent de leur passé et de leurs traditions, dans le souvenir de leurs luttes, de leurs périls et de leurs gloires, dans les principes de leur doctrine religieuse devenue peu à peu, sous la pression des événements, la nécessité de vivre, doctrine politique, l'inébranlable volonté de demeurer elles-mêmes, de ne rien abdiquer de cette personnalité qui, seule, leur avait permis de ne pas mourir.

C'était donc bien à des groupements humains chez lesquels le facteur religieux recouvrat les autres éléments de la nationalité que la France allait apporter des méthodes de gouvernement et d'administration : nation sunnite autant que syrienne de l'intérieur syrien, nation alaouite des régions de Tartous et de Lattaquieh, nation maronite du Liban, nations grecque-catholique, melkite et autres de culture chrétienne fixées à l'abri de ce même Liban, nation druze du sud syrien.

Mais la disparité des confessions et la prééminence du facteur confessionnel à l'intérieur de chaque communauté ne caractérisaient pas seules les populations de la Syrie et du Liban.

D'autres différences, les unes fonction de la formation particulière de chaque rite, les autres fonction de la position géographique, d'influences extérieures, de besoins spéciaux, devaient encore compliquer la mission de la France mandataire.

Si le Liban, en bordure de la Méditerranée, en contact permanent depuis un nombre considérable de générations avec les civilisations occidentales, particulièrement latines et par-dessus tout avec les traditions, les mœurs, l'esprit français, mêlé par les migrations incessantes de ses ressortissants, ses relations avec les colonies libanaises d'Amérique et d'ailleurs à l'existence internationale des peuples, présentait un terrain relativement propice à l'action de la Puissance déléguée, il n'en était pas absolument de même des autres groupements.

S'abritant derrière les montagnes de l'Anti-Liban et des Ansariehs, regardant surtout vers la ville sainte et intellectuelle de Damas, demandant finalement aux principes et aux préceptes coraniques le mot des problèmes sociaux et des énigmes politiques, la population syrienne, plus renfermée sur elle-même, moins évoluée dans ses élites, moins instruite dans ses masses, n'offrait pas à une application raisonnée et ordonnée des règles de l'article 22 les garanties de succès assurés par le Liban.

Si toutefois des méthodes de collaboration à peu près similaires pouvaient utilement être pratiquées en Syrie et au Liban, l'aide de la France, pour porter tous ses fruits, devrait s'affirmer moins indirecte.

parmi les populations alacuites et druzes, plus rudes que les précédentes.

La réalisation du mandat pour la Syrie et le Liban serait une œuvre toute d'adaptation, de tact et de doigté.

C'est elle que nous allons maintenant étudier, nous limitant d'ailleurs pour ne pas alourdir notre texte et surtout pour nous astreindre à la considération du principal, à l'examen de la collaboration française dans les sphères de l'activité politique, administrative et judiciaire.



DEUXIEME PARTIE

LA RÉALISATION DU MANDAT POUR LA SYRIE ET LE LIBAN

L'œuvre de réorganisation politique et administrative

Octobre 1918 — Mars 1926

L'application des règles essentielles
de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations.
L'individualisation de la tutelle dans l'espace,
son évolution continue dans le temps

CHAPITRE PREMIER

L'ŒUVRE PRÉLIMINAIRE DE RELÈVEMENT GÉNÉRAL

Une administration à restaurer, des intrigues à déjouer, des haines à apaiser, des misères à secourir, telle est la tâche qui en octobre 1918 échoit dans les régions qui leur sont confiées aux agents précurseurs du mandat.

Ces régions qu'une Convention franco-anglaise, signée à Londres le 30 septembre 1918 et qu'un texte britannique du 22 octobre, les « Instructions sur l'administration des Territoires Ennemis Occupés, » limitent, en dépit des dispositions plus acceptables de l'Accord franco-anglais de 16 mai 1916, à une

zone littorale, dite Nord, puis Ouest, s'étendant du nord d'Alexandrette au sud de Tyr, ont été, de tous les pays non turcs soumis à l'autoritarisme de Djemal Pacha, certainement les plus éprouvées et les plus meurtries.

Alors qu'une faculté d'initiative presque absolue, plus encore que des moyens d'action puissants, serait indispensable aux ouvriers français de la première heure, ces derniers ne seront jusqu'à la conclusion de l'Accord franco-britannique du 15 septembre 1919 (1) et jusqu'à son exécution, maîtres ni de leurs conceptions ni de leurs actes.

Ils ne pourront en effet se dépenser que dans le cadre fixé par les Instructions précitées, lesquelles dépassant d'ailleurs sur certains points les prévisions de la Convention du 30 septembre, appliquent aux populations palestiniennes, syriennes, libanaises, arabes et autres délivrées du joug ottoman, le régime de l'occupation militaire avec commandement suprême britannique, rendent, malgré la présence d'un Haut-Commissaire français, l'Administrateur en chef de la zone remise à la France directement responsable vis-à-vis de ce commandement supérieur, en termes plus nets instaurent en Asie Antérieure une véritable tutelle anglaise.

L'administration est à relever, régénérer de fond en comble.

1. Accord concernant la relève des troupes britanniques de la Zone Ouest (et de la zone située au Nord) par des troupes françaises.

Or les personnages qui parmi les élites libanaises ou syriennes seraient le plus susceptibles de remplir les fonctions les plus élevées ont pour la plupart été déportés et n'ont pas encore pu regagner leur patrie. Les persécutions turques ont également pesé sur les classes moyennes. Le personnel administratif désirable fait presque totalement défaut. Les éléments français de la zone littorale ne pourront que se substituer, au moins dans les fonctions les plus délicates, aux éléments indigènes absents, prendre en main les guides maîtresses. Ce sera le meilleur moyen d'assurer le prompt rétablissement de l'ordre et la fonctionnement normal des grands services publics, d'écartier les intrigues et d'éviter les conflits, de sauvegarder l'avenir des territoires.

Ceux-ci, conformément aux principes du droit des gens communément admis et rappelés par les Instructions du 22 octobre, continueront d'être administrés selon les dispositions essentielles des textes qui les régissent déjà, règles générales de la loi turque de 1913 sur l'administration des vilayets (1) en ce qui concerne le vilayet de Beyrouth et la région d'Alexandrette, règles spéciales du statut du 6 septembre 1864 (2) en ce qui concerne la province autonome du Mont-Liban.

Les divisions administratives existantes, vilayet, sandjak, caza et mudirieh, seront maintenues. Seront

1. Traduction française. Archives du Haut-Commissariat.

2. Young. Corps de droit ottoman.

aussi conservés les organismes placés à ces divers échelons par les textes de 1913 et de 1864.

Le souci primordial du Haut Commissaire et de l'Administrateur en chef de la zone cotière consistera, le pouvoir central de Constantinople étant déchu de ses droits, à doter l'ensemble des territoires remis à la France d'une forte administration centrale, capable de remuer toutes les bonnes volontés et de grouper tous les efforts pour un même résultat, d'établir un programme et de le faire exécuter.

Dans ce but, le premier arrêté de l'Administrateur en chef de la zone littorale, arrêté n° 1 du 24 octobre 1918 (1), crée à Beyrouth, ville maritime, base commerciale, militaire et intellectuelle, une Administration Centrale, dirigée par un officier supérieur.

Un Secrétariat général, un Secrétariat particulier et un Cabinet militaire composent les bureaux de cette administration.

Le Secrétariat général, rouage le plus important, comporte :

Une direction des Affaires civiles, du Personnel et du Contentieux.

Un bureau des Finances, des Postes et Télégraphes et des Douanes.

Un bureau du Ravitaillement, de l'Agriculture, des Eaux et Forêts.

Un bureau des Travaux publics.

1. *Bulletin Mensuel des Actes Administratifs des Territoires Ennemis Occupés de la Zone Ouest.* Première année, n° 1, p. 2.

Un bureau du Service de Santé et de l'Hygiène Publique.

Un bureau de la Justice et des Biens Wakoufs ou de mainmorte.

Un bureau du Commerce et de l'Industrie.

Un bureau de la Gendarmerie et de la Police.

Un bureau de l'Instruction publique.

Enfin, un bureau de la Comptabilité, du Matériel et des Archives.

Tous ces bureaux ont pour mission de centraliser et d'étudier les questions, de préparer les projets d'organisation ou de réorganisation, d'exécuter ou faire exécuter, de contrôler et corriger; en un mot d'agir comme des organismes susceptibles de faire prévaloir l'intérêt public sur les intérêts particuliers des groupements et des individus.

Mais dans un pays désorganisé, ruiné, manquant d'équilibre, une administration centrale, créée de toutes pièces et provisoire, ne saurait, si puissamment armée fût-elle, communiquer aux administrations locales indigènes, pratiquement inexistantes, l'énergie voulue, si des auxiliaires de cette administration centrale ne venaient près de ces administrations locales contrôler ou assurer l'exécution des décisions supérieures, vérifier que l'œuvre de l'autorité organisatrice est appropriée et efficace.

Aussi pour prolonger l'action de l'Administration Centrale, l'arrêté n° 1 du 24 octobre place-t-il *auprès* de l'administration indigène de chaque vilayet ou

province un officier français qui prend le nom d'administrateur du villayet ou de la province et est assisté d'autres officiers, lesquels feront en même temps office de conseillers auprès des différents services locaux.

Des gouverneurs militaires auprès de l'administration des sandjaks et des sous-gouverneurs auprès de celle des cazas, continuent les efforts de l'administration centrale et des administrateurs des vilayets ou provinces.

Il nous est impossible de rentrer ici dans les détails, des pouvoirs et attributions de l'Administrateur en chef, des administrateurs, gouverneurs et sous-gouverneurs.

Les fonctions de l'Administrateur en chef se déduisent aisément de son rôle de « Délégué direct de Général Commandant en Chef ». De lui ou de son secrétariat sous sa responsabilité, doivent partir toutes les directives et à lui doivent aboutir toutes les doléances, toutes les propositions, tous les rapports importants.

A leur tour délégués de l'Administrateur en chef et placés par lui auprès des administrations locales indigènes, les administrateurs des vilayets ou provinces sont les intermédiaires obligés entre l'Administrateur en chef et les fonctionnaires locaux. Ils donnent à ces derniers, indique l'arrêté n° 1, les directives nécessaires pour l'application des arrêtés et décisions de l'autorité supérieure, assurent la liaison entre les différents services, centralisent les rensei-

gnements qui en émanent, constatent les résultats et coordonnent les efforts.

Les gouverneurs et sous-gouverneurs exercent dans les sandjaks et les cazas des fonctions à peu près analogues à celles exercées dans les vilayets et provinces par les administrateurs de ces circonscriptions.

Mais une objection intervient. L'arrêté fondamental du 24 octobre 1918 dit d'une part que les administrateurs, gouverneurs et sous-gouverneurs ne sont que juxtaposés aux administrations indigènes locales, de l'autre que ces mêmes représentants de l'Administration centrale dirigent et ordonnent. L'expression *au près* de l'arrêté n° 1 ne constituerait-elle pas un simple artifice de langage ? Les fonctionnaires juxtaposés en 1918-1919 à l'administration indigène n'auraient-ils pas été en réalité les maîtres souverains de cette administration, à la manière des valis, mutessarifs et caïmacams du régime turc ?

Il est un fait certain, que l'on ne peut nier, c'est que devant la carence ou l'absence d'administrateurs, mutessarifs ou caïmacams indigènes, les délégués français ont dû dans de multiples cas et jusqu'à l'arrivée du Général Gouraud, c'est-à-dire jusqu'à la réorganisation des territoires de mandat, faire métier de vali, de mutessarif et de caïmacam.

D'autres éléments français ont également dû, dans des domaines exigeant une préparation tech-

nique spéciale, directement pourvoir au fonctionnement des services indigènes.

Mais il est un autre fait certain, c'est que les administrateurs successifs de la Zone Ouest et leurs délégués cherchèrent constamment à associer à leur œuvre les éléments indigènes, à se dessaisir progressivement au profit des Syriens et Libanais de leurs fonctions et de leurs attributions. L'examen des arrêtés s'échelonnant entre les dates du 24 octobre 1918 et du 1^{er} septembre 1920 est à ce sujet convaincant. S'agit-il de surveiller l'administration de la justice, d'examiner les plaintes concernant les lenteurs, les abus d'autorité, les cas de corruption, de trancher les conflits de juridiction, de se prononcer sur certaines questions de principe soulevées par l'état d'occupation, d'étudier des réformes, un Comité Supérieur de Contrôle composé de cinq membres, dont quatre jurisconsultes indigènes, sera invité à doubler le bureau de la justice de l'Administration centrale et dans de nombreux cas à se substituer à lui (1).

S'agit-il encore de réparer les ruines matérielles accumulées par la guerre, d'entreprendre des grands travaux d'intérêt général ou de distribuer des secours, les compétences indigènes seront toujours écoutées, obtiendront toujours dans les différentes commissions constituées un nombre prépondérant

1. Ar. Z. O., n° 34 du 14 nov. 1918 et Décision Z. O., n° 33 du 15 nov. 1918.

de sièges (1). Elles ne seront donc pas tenues à l'écart, comme on l'a trop prétendu de la conduite et de la marche des affaires publiques.

Cette volonté française de ne travailler qu'en collaboration aussi serrée que possible avec les populations autochtones, de faire le plus large emploi de leur expérience et de leur savoir apparaît de façon particulièrement nette dans un arrêté pris en date du 15 mars 1920 par le Général Gouraud (2).

L'arrêté du 24 octobre 1918 avait placé des fonctionnaires français auprès des administrations locales indigènes, l'arrêté du 15 mars 1920, réplique à celui du 20 octobre, place auprès de l'Administration centrale française de la zone cotière des conseillers privés indigènes.

Quels furent les résultats de l'œuvre initiale française au Levant, de la création d'une solide administration centrale, française, en Zone Ouest, de l'établissement de délégations à pouvoirs flexibles, éventuellement entiers, auprès des administrations locales indigènes, des appels faits à la collaboration des populations autochtones ?

Nous répondrons avec l'opinion indigène sincère qu'en introduisant les méthodes de notre administration en zone littorale, qu'en sapant dans leurs racines les vices de l'administration turque, qu'en

1. Consulter collection Ar. Z. O.

2. Ar. H. C., n° 108 du 15 mars 1920 complété par Ar. H. C. n° 121, du 23 mars 1920.

soumettant l'obtention des fonctions publiques aux épreuves de l'examen ou du concours, qu'en établissant le contrôle à tous les échelons, les Français du Levant de 1918 à 1920 ont ainsi préparé un terrain propice à l'application, dès septembre 1920, des principes du mandat.

CHAPITRE II

LES ORGANISMES DU MANDAT EN SYRIE ET AU LIBAN

Haut Commissariat et Délégations

Nous venons d'essayer de montrer, très succinctement, comment au cours de la période d'occupation militaire sous contrôle anglais, le Haut-Commissariat français, l'Administration Centrale de la zone cotière et ses ramifications auprès des administrations locales avaient assisté les populations autochtones en essayant de créer une unité de doctrine et d'action, en commençant de relever les ruines de la guerre, en écartant les intrigues et recherchant la collaboration indigène la plus sûre et la plus efficace.

Mais son mandat oriental lui ayant été remis, chargée désormais d'une mission bien déterminée, conduire conformément aux dispositions de l'article 22 du Pacte les populations syriennes et libanaises à leur majorité politique, la France voudra dès lors et dans le plus bref délai, de Puissance Occupante devenir Puissance Mandataire.

Il faudra, pour atteindre ce but, passer du système d'administration de l'arrêté du 24 octobre 1918 à un système nouveau, à un mode de collaboration dans

lequel les communautés du paragraphe 4 de l'article 22 ayant été organisées, les attributions de la Puissance Mandataire et celles de ces communautés seraient aussi nettement délimitées que possible.

Une première et grande délimitation de ces attributions eut lieu quelques semaines après la chute de l'Emir Fayçal, lorsqu'en septembre 1920 furent créés et organisés les Etats autonomes du Grand Liban, des Alaouites, d'Alep et de Damas.

Nous disons une première et grande délimitation, car ce ne sont pas les seules dispositions prises par la Puissance Mandataire à l'occasion de ses actes les plus importants qui circonscrivent les rôles des deux parties, nation assistante et nations assistées, mais la plupart de celles que l'on rencontre dans les arrêtés parus jusqu'à ce jour.

Nous ne pouvons cependant nous en tenir ici qu'aux étapes principales de l'organisation et de l'évolution du Mandat.

Ces étapes principales nous semblent dans le domaine de l'activité politique et administrative, marquées après septembre 1920 par :

La création et l'organisation en juin 1922 de la Fédération des Etats autonomes de Syrie.

La création et l'organisation en mars 1922 d'un Conseil Représentatif de l'Etat du Grand Liban, en août et septembre 1923 des Conseil Réprésentatifs des Etats de Damas, d'Alep et des Alaouites.

La suppression en décembre 1924-janvier 1925 de la Fédération des Etats autonomes de Syrie et la

création à la même époque de l'Etat de Syrie formé des ex-Etats d'Alep et de Damas.

Ce sont ces réalisations successives du programme français que nous allons maintenant examiner. Mais nous devrons auparavant, tant pour satisfaire aux exigences de la logique que pour faciliter l'exposé des paragraphes et chapitres qui suivront, consacrer quelques pages à l'étude de l'organisme plus spécialement chargé de l'exécution du Mandat. Nous voulons parler du Haut-Commissariat, de ses services centraux et de ses prolongements auprès des Etats, les Délégations.

Le texte de la Convention franco-britannique du 30 septembre 1918 n'accordait au Haut-Commissaire de la République Française au Levant que le titre « de principal conseiller politique » du commandant en chef qui était anglais et ce titre ne valait que pour la zone des intérêts strictement français. Une clause de la Convention du 30 septembre permettait au surplus à l'autorité suprême britannique d'éviter les avis de son principal conseiller.

Dans de telles conditions, la composition, les attributions, le rôle du Haut-Commissariat de 1918 et de 1919 ne pouvaient être ceux de cet organisme transformé en 1920.

Le Haut-Commissariat de la période préliminaire de relèvement général ne fut que ce que les circonstances lui imposaient d'être, un poste avancé du ministère des Affaires Etrangères, une institution à

la fois chargée et de soutenir les intérêts français en territoires d'influence française et comme l'Administration Centrale de la zone côtière de venir en aide à nos amis indigènes. Les questions d'instruction publique et de ravitaillement le préoccupèrent surtout.

Le sens nouveau imprimé à notre œuvre par l'arrivée du Général Gouraud, la décision de San Remo relative aux mandats, puis la création des Etats autonomes et partant la suppression de l'Administration de la Zone Ouest, laquelle s'était d'ailleurs transformée en Contrôle Administratif, amenèrent des modifications successives plus ou moins importantes du Haut-Commissariat (1). Modifications d'ailleurs partielles, n'affectant le plus souvent qu'un service, ou un groupe de services, que des fractions de personnel. Le 17 mars 1921 un texte plus général (2) tente cependant de fixer de façon plus stable le nombre des bureaux et l'étendue de leurs attributions. Mais les besoins variant, d'autres décisions supprimèrent à nouveau tel service ou ressuscitèrent tel autre, créèrent tel office ou jumelèrent tels emplois (3).

1. Ar. H. C., n° 81 du 19 février 1920 créant un Service de drogmanat; n° 92 du 1^{er} mars 1920 créant un Service de prophylaxie antipaludéenne; n° 100 du 10 mars 1920, organisant le Service du Contrôle administratif du H. C.; n° 338 du 1^{er} septembre 1920 portant suppression de la Zone Ouest et réorganisation provisoire du H. C.; n° 469 portant réorganisation du Service des douanes de la Syrie et du Liban; n° 554 du 6 novembre 1920 créant un Bureau des Etudes économiques, etc...

2. Ar. H. C., n° 824 du 17 mars 1921.

3. Consulter table alphabétique du *Recueil des Actes administratifs du Haut-Commissariat*, vol. VI, p. 77 et suiv.

Depuis le 14 février 1925, date qui marque sa dernière réorganisation (1), le Haut-Commissariat de la République Française dans les Etats de Syrie, du Grand Liban, des Alaouites et du Djébel Druze, comprend treize rouages :

Le Cabinet du secrétaire général.

Le Bureau du conseiller des études législatives et du contentieux.

Le Bureau du conseiller financier.

L'Inspection générale des douanes.

L'Inspection générale des postes et télégraphes.

Le Bureau du conseiller pour les travaux publics et le contrôle des sociétés concessionnaires.

Le Bureau du conseiller pour l'instruction publique.

Le Bureau du conseiller pour l'archéologie et les beaux-arts.

Le Bureau du conseiller pour l'hygiène et l'assistance publique.

Le Bureau du conseiller pour les affaires économiques et agricoles.

Le Bureau des services consulaires.

L'Office de protection pour la propriété commerciale, industrielle, artistique, littéraire et musicale.

Le Contrôle des polices locales.

Le Haut-Commissaire de 1918 et 1919 avait détaché un officier de liaison, un délégué, auprès des autorités chérifien-nes de Damas et un autre auprès de celles d'Alep. L'Administration Centrale de la zone

1. Ar. H. C. n° 42/S et 43/S du 14 février 1925.

côtière avait eu de son côté dans la personne des administrateurs des vilayets ou provinces, des gouverneurs des sandjaks et des sous-gouverneurs des cazas ses représentants auprès des administrations indigènes locales.

Le Haut-Commissariat de 1920 et des années suivantes, de la période de mandat, devait, comme le Haut-Commissariat précédent et comme l'Administration Centrale de la zone côtière, avoir ses antennes auprès des autorités indigènes.

Ces antennes ou prolongements furent les Délégations.

Les ennemis du Mandat français ou des esprits qui simplement n'ont pas su ou voulu saisir le sens précis et nécessaire de notre mission au Levant ont, parfois avec violence, critiqué l'organisation du Haut-Commissariat et celle des Délégations. Ils ont présenté celles-ci et celui-là comme des organismes monstres, superposés aux gouvernements indigènes et jouant le rôle d'exécutifs supérieurs. Nous vérifierons plus loin les attributions tant du Haut-Commissariat que des délégations, partant l'exactitude du second chef d'accusation. Nous ne retiendrons ici que le premier.

Si le nombre des bureaux du Haut-Commissariat n'a guère varié entre 1921 et 1926, 14 bureaux, directions ou services en 1921, 13 en 1925, du moins les diminutions successives de crédits qui, à Paris, ont affecté le chapitre « Syrie » ont-elles entraîné

des compressions notables à l'intérieur de ces bureaux. Où l'on comptait en 1922 trois fonctionnaires on en compte aujourd'hui un (1).

Les Délégations du Haut-Commissariat auprès des Etats furent-elles de leur côté jamais aussi riches en effectifs français et aussi pesantes pour les Gouvernements indigènes qu'on l'a prétendu et le prétend encore ? Si nous en croyons les textes, elles comprenaient à l'époque des plus vives critiques, en 1920 et 1921, dans les Etats et aux dates ci-après indiqués :

	Etat du Grand Liban	Etat de Damas	Etat d'Alep	Etat des Alaouites	Totaux
Fonctionnaires de tous grades					
20 Septembre 1920 (2)...	49			18	
18 Octobre 1920 (3).....	29	29		26	
4 Juillet 1921 (4).....		29		24	
7 Septembre 1921 (5)...	32				113

Ces chiffres 18, 49, 29, 29, 26, 32, 24, embrassaient, comme il est précisé au tableau ci-dessus, la totalité du personnel français, supérieur et subalterne, détaché, auprès des gouvernements des Etats, délégués du Haut-Commissaire, conseillers administratifs près des autorités locales, conseillers des services indigènes, adjoints, secrétaires, sténo-dactylographes, chauffeurs, etc...

1. Ar. H. C. N° 953 du 15 juillet 1921 et Tableaux actuels (Archives H. C.)

2. Ar. H. C. n° 361 du 20 sept. 1920

3. Ar. H. C. n° 424 du 18 oct. 1920.

4. Ar. H. C. n° 933 du 4 juillet 1921.

5. Ar. H. C. n° 1019 du 7 sept. 1921.

Déjà relativement faibles, les totaux qui précèdent s'abaissent encore, si en toute logique on retranche du cadre des Délégations l'effectif des employés secondaires, sans influence sur l'exécution du Mandat, sans attributions d'ordre public, sans poids.

Ces employés secondaires déduits, les chiffres du 4 juillet 1921 tombent à 17 pour l'Etat du Grand Liban, 18 pour l'Etat de Damas, 20 pour l'Etat d'Alep, 13 pour l'Etat des Alaouites.

Ils ne varieront guère jusqu'au 29 décembre 1922.

A cette date, par suppressions d'emplois ou passage d'un certain nombre de fonctionnaires français dans les hiérarchies locales, nouvelle réduction du personnel des Délégations (1). Celles-ci, exception faite de la Délégation placée auprès de la Fédération des Etats autonomes de Syrie, créée le 28 juin 1922, ne comprennent plus que 7 fonctionnaires supérieurs et subalternes au Grand Liban, 8 à Damas, 7 à Alep, 5 à Alexandrette, 5 aux Alaouites (1).

A la dissolution de la Fédération, au 31 décembre 1924 le chiffre *total* du personnel des Délégations auprès des Etats de Mandat est de 34, tous fonctionnaires compris. Si de ce chiffre 34 on enlève comme nous l'avons déjà fait plus haut, l'effectif des employés secondaires, 3 drogmans, 6 secrétaires ou dactylographes, 6 chauffeurs (2), 16 Fran-

1. Ar. H. C. n° 1753 du 29 déc. 1922.

2. Il convient de plus de retrancher du chiffre 34, deux fonctionnaires importants, au service direct des Gouvernements indigènes, les conseillers financiers des Etats du Grand Liban et de Syrie.

çais, délégués du Haut-Commissaire, délégués adjoints et rédacteurs prolongent ainsi au seuil de l'année 1925 et dans l'ensemble des territoires la mission de collaboration étroite que constitue le Mandat (1).

Il serait superflu de chercher à démontrer davantage l'inanité des allégations qui tendent encore à présenter le Haut-Commissariat et ses prolongements auprès des Etats syrien, libanais et alaouite comme de vastes organismes, lourds en personnel, se substituant non seulement par leurs attributions, mais encore par leur masse aux exécutifs indigènes.

Mais ceux qui malgré les compressions opérées depuis 1921 et 1922 dans le personnel du Haut-Commissariat et des Délégations continuent de grossir les effectifs de ces rouages ne commettent-ils pas une erreur ? N'englobent-ils pas dans le Haut-Commis-

1. Ar. H. C. n° 3019 du 31 décembre 1924, art. 2 : « Les Délégations du Haut-Commissariat placées auprès des Etats sous Mandat sont composées comme suit et comprennent le personnel désigné ci-dessous :

A. — Etat du Grand Liban (tableau simplifié)

1 Délégué, 1 Conseiller financier, 1 Rédacteur f. fonctions de Chef de Cabinet, 1 Rédacteur, 1 Secrétaire-Dactylographe, 1 Chauffeur.

B. — Etat des Alaouites (tableau simplifié)

1 Délégué, 1 Délégué-adjoint, 1 Drogman (indigène), 1 Chauffeur.

C. — Etats de Syrie et du Djebel Druze (tableau simplifié)

1 Délégué, 4 Délégués-adjoints, 1 Conseiller financier, 5 Rédacteurs, 4 Secrétaires (français et indigènes), 2 Dactylographes (français et indigènes), 2 Drogmans (indigènes), 4 Chauffeurs ».

sarial et les Délégations des Français primitivement attachés au service direct du Mandat et progressivement passés au service des Gouvernements indigènes ou encore recrutés par ces Gouvernements après acceptation de la Puissance Mandataire?

Ces Français liés par contrat non vis-à-vis du Haut-Commissariat mais vis-à-vis des Etats autonomes, retribués par eux, ne sauraient cependant être assimilés à des agents du Mandat. Placés, soit comme conseillers techniques dans des situations mixtes, dans des fonctions de collaborateurs immédiats des chefs de services indigènes et de chargés de liaison entre ces chefs de services et les Délégations, soit comme magistrats, ingénieurs, professeurs employés dans les hiérarchies indigènes, ils ne peuvent être logiquement tenus, surtout ceux de la dernière catégorie, que pour des Français en dehors de l'administration française, que pour des auxiliaires moraux du Mandat.

Le nombre de ces auxiliaires ajouté à celui des agents de la Puissance Mandataire n'aurait d'ailleurs à aucune époque suffi à motiver les critiques auxquelles nous avons fait allusion.

Le total des Français engagés par les Etats n'a en effet jamais dépassé 200 (1).

On ne saurait non plus raisonnablement soutenir qu'il y a eu accaparement des hauts-postes, déposition des autochtones par nos nationaux. Ceux-ci

1. Statistiques diverses.

savent occuper dans les hiérarchies indigènes des emplois modestes comme des emplois plus élevés. C'est ainsi que parmi les 59 Français et Françaises actuellement au service direct du Grand-Liban on trouve une dactylographe, une infirmière-lingère dans une école, un chef d'équipe des P. T. T., une institutrice dans une école maternelle, etc...

Pas plus qu'elle n'a voulu encombrer de ses fonctionnaires les sérails de Beyrouth, d'Alep, de Damas et de Lattaquieh, la Puissance Mandataire n'a entendu aux différentes phases de l'évolution du mandat priver les Gouvernements indigènes des attributions normales que leur conféraient les textes.

Le Haut-Commissariat et les Délégations — car nous n'avons pas à examiner quelles prérogatives les administrations indigènes consentent aux fonctionnaires français passés à leur service — n'ont jamais possédé, nous semble-t-il, que les droits indispensables à l'exécution de leur mission.

Celle-ci, si on se reporte au Texte du mandat, rapidement analysé au cours de notre chapitre II, consiste non seulement à guider les populations mineures vers leur majorité politique, mais encore à les représenter auprès des puissances étrangères, des personnes morales du droit des gens, à veiller d'autre part à ce que soient respectés de manière égale en Syrie et au Liban les intérêt moraux et économiques des Etats Membres de la Société des Nations, puis ceux de la communauté internationale.

Les bureaux du Haut-Commissariat agiront donc tantôt comme conseillers du Haut-Commissaire (1), tuteur des gouvernements indigènes, tantôt comme rouages substitués à ceux encore inexistantes des Etats.

Le Bureau du Conseiller pour l'Instruction publique — nous donnerons quelques exemples — est ainsi revêtu de triples attributions (2) :

1^o Au titre de la mission de tutelle du Haut-Commissaire, il examine en ce qui concerne l'instruction publique les budgets prévus par les Etats, étudie les propositions relatives à l'organisation de l'enseignement, aux ouvertures d'écoles, au recrutement et à la formation professionnelle du personnel, aux programmes scolaires, aux conditions de délivrance des diplômes...

2^o Il contrôle, l'article 10 du mandat intervenant, tous les établissements privés établis en territoires de mandat ;

3^o Il s'inquiète des besoins des écoles privées françaises, de celles subventionnées soit par le Haut-Commissariat soit par le ministère des Affaires Etrangères (Ecoles des Congrégations, de la Mission laïque, de l'Alliance israélite universelle, des Patriarcats indigènes...). Il instruit leurs demandes et veille au bon emploi des subventions.

Le Bureau du Conseiller pour l'Hygiène et l'Assis-

1. En ce qui concerne les pouvoirs du Haut-Commissaire, voir Annexe II, Décret Millerand du 23 nov. 1920.

2. Ar. H. C. 49/S du 14 fév. 1925 et arrêtés précédents H. C.

tance publiques, comme le précédent, assiste le Haut-Commissaire dans ses diverses fonctions de tuteur, de chargé des intérêts extérieurs des Etats et de ceux de la communauté internationale (1).

Il connaît, par délégation de pouvoir du Haut-Commissaire, tuteur, de toutes les questions intéressant l'hygiène et la santé publiques dans les territoires de mandat, contrôle au point de vue technique le fonctionnement des dispensaires, hôpitaux, ouvroirs, asiles, orphelinats, crèches, senatoria des Etats, inspecte au point de vue sanitaire et après entente avec les services indigènes les écoles et les prisons, étudie et exécute, toujours d'accord avec les Gouvernements locaux, les règlements relatifs à la protection de la santé publique.

Aux termes de l'article 13 (2) du mandat, le Mandataire devant assurer l'adhésion de la Syrie et du Liban aux mesures d'utilité communes adoptées par la Société des Nations pour prévenir et combattre les maladies, le Bureau du Conseiller pour l'Hygiène et l'Assistance est chargé de préparer l'adhésion des Etats à ces mesures et de faire appliquer les règles édictées.

Enfin, en liaison avec le Conseiller pour l'Instruction publique, il surveille les différentes œuvres d'assistance françaises.

Nous ne multiplierons pas les exemples, le rôle dévolu au Haut-Commissariat apparaît désormais de

1. Ar. précités.

2. Voir annexe III.

façon suffisamment nette pour que nous n'ayons pas à insister.

La plupart de ses bureaux ont, en raison des attributions complexes du Haut-Commissaire, à remplir des fonctions multiples qui ne sauraient sans heurter les textes fondamentaux, article 22 et Charte du mandat, sans nuire à l'ensemble, l'harmonie et la continuité de l'œuvre entreprise être confiées aux gouvernements indigènes. Tant que le Mandat vivra, que les Etats de Syrie, du Grand Liban et des Alaouites ne seront pas des personnes absolument indépendantes et souveraines du droit des gens, un organisme central, capable non seulement de conseiller, aider et guider ces Etats, mais encore de les faire bénéficier des progrès réalisés au dehors, de les faire participer au développement incessant de l'humanité, se révélera indispensable.

Que l'on n'oppose donc pas le Haut-Commissaire aux chefs des Etats autonomes, le Haut-Commissariat à leurs services généraux. Ce serait puéril. Le Haut-Commissaire exerce par délégation les pouvoirs spéciaux qui sont conférés à la Puissance Mandataire par l'article 22 du Pacte et la Déclaration de mandat, les gouvernements indigènes exercent toutes les fonctions que la Société des Nations n'a pas remises à la nation déléguée. Nous ne sommes pas en présence d'une superposition de pouvoirs mais d'un partage d'attributions. Il n'y a pas subordination des Etats à la Puissance Mandataire, mais collaboration. C'est ainsi qu'il faut comprendre le Man-

dat en se plaçant franchement devant les textes de base, en reconnaissant que ce sont eux et non le bon vouloir du tuteur qui limitent le champ d'activité de chacun, du Haut-Commissaire, du Haut-Commissariat et des Délégations d'une part, des Gouvernements indigènes, de l'autre.

Mais que sont les Délégations? Les prolongements du Haut-Commissariat, avons-nous écrit.

Extrêmement réduites en personnel, les Délégations sont rigoureusement placées auprès des gouvernements locaux. Les dispositions de l'arrêté n° 1 du 24 octobre 1918 permettaient aux administrateurs des vilayets, aux gouverneurs et sous-gouverneurs des sandjaks et des cazas de jouer au besoin un rôle éminemment actif dans ces circonscriptions, d'ordonner et sanctionner. Les instructions spéciales du Haut-Commissaire et les arrêtés de 1920 à 1926 (1) se rapportant à la matière fixent au contraire de façon formelle les attributions des Délégations. Elles ne doivent en aucun cas élargir leurs pouvoirs, rompre la contexture des organismes syriens ou libanais ; elles ne leur sont que juxtaposées.

Quelles sont dans ces conditions les attributions des Délégations, de leurs chefs respectifs, représentants du Haut-Commissaire ?

« Exercer le contrôle politique et administratif du gouvernement local, » stipule l'arrêté n° 403 du

1. Ar. H. C. organisant les Etats ou portant réorganisation (voir chapitre III).

9 octobre 1920, portant organisation provisoire du Gouvernement d'Alep.

« Viser certaines décisions importantes prises par les gouvernements locaux.

« Correspondre pour les affaires courantes avec les conseillers placés auprès des services des Etats, mettre au point avec eux les décisions à viser.

« En cas de conflit, dénouer d'accord avec les chefs d'Etat les différends nés entre les conseillers et les autorités locales.

« Se tenir en contact avec les populations indigènes (1). »

Telles sont les fonctions principales des chefs des Délégations ou Délégués que des adjoints peuvent seconder.

Mais, puisque le visa du Délégué rend seul exécutoires certaines décisions des Gouvernements locaux n'est-on pas autorisé à considérer le représentant du Haut-Commissaire comme, non plus en marge de l'administration indigène, mais au-dessus ?

A cette objection, assez précaire, nous répondrons que le fait pour le Délégué de viser certains actes des Gouvernements autochtones, actes se rapportant plus spécialement aux matières soumises au contrôle étroit de la Puissance Mandataire, sécurité publique organisation administrative, finances, législation douanière, etc..., ne constitue ni une substitution de pouvoir ni une marque de défiance vis-à-vis des Etats. En contresignant un arrêté le Délégué sanctionne beau-

1. Instructions aux Délégués.

coup moins une décision de l'autorité indigène qu'il ne se rend responsable vis-à-vis du Haut-Commissaire de la décision prise par cette autorité. Bien plus l'approbation du Délégué entraîne la responsabilité du Mandataire devant le mineur et l'avenir, *a fortiori* devant le jugement de la Société des Nations. Le visa du représentant du Haut-Commissaire n'a ainsi qu'un but : affirmer que l'acte visé est conforme à l'esprit du Mandat, qu'il ne lèse ni les intérêts généraux, immédiats ou lointains des pupilles, ni éventuellement ceux des Etats Membres de la Société des Nations ou ceux de la communauté internationale.

Haut-Commissaire et Délégués, Haut-Commissariat et Délégations ne sont ni des personnages ni des organisations superposés aux gouverneurs et aux gouvernements indigènes, mais simplement les indispensables agents et rouages d'une entreprise complexes d'assistance internationale.

Les uns et les autres s'effaceront un jour devant les progrès des mineurs. D'ici-là il ne faut pas leur contester le droit d'agir dans les limites des textes, le devoir d'engager leur responsabilité vis-à-vis de ceux qui'ils ont charge de guider et vis-à-vis de ceux qui les ont commis à ce rôle.

CHAPITRE III

LA CRÉATION DES ETATS AUTONOMES

Leur organisation politique et administrative provisoire

I

LA CRÉATION

Les puissances alliées s'étant définitivement prononcées sur l'attribution des mandats orientaux, il était, nous l'avons indiqué dans les traditions de loyalisme, de générosité et d'initiative de la France de tenter aussitôt la réalisation de sa mission et de son programme de Mandat.

L'état politique de l'Orient, hors des frontières syriennes comme à l'intérieur de ces mêmes frontières invitait cependant à l'attente.

Au nord, en Cilicie, les débuts de l'année 1920 sont marqués par une campagne de guerre extrêmement pénible contre les troupes régulières et les bandes armées de Mustapha Kemal. Les combats autour de Marasch (janvier-février) et d'Ourfa (février-avril), la victoire française d'Aïntab, le 22 mai, ont seuls préservé les territoires syriens de l'invasion turque.

Lorsque le 30 mai est signé à Angora l'armistice

franco-turc que quelques-uns jugent comme le pré-lude d'un accord définitif et d'une paix prochaine, les plus avisés ne se méprennent pas.

Les divisions de Mustapha-Kemal recommencent en effet la lutte dès juin 1920 et jusqu'à la conclusion de l'Accord de Londres, le 12 mars 1921, ce sera la guerre. La Turquie nationaliste ne respectera d'ailleurs qu'imparfaitement la Convention du 12 mars. Jusqu'au 20 octobre 1921, date de l'Accord signé à Angora par M. Franklin-Bouillon et Mustapha Kemal Pacha, l'action kémaliste se manifestera dans tout le nord-syrien par l'intermédiaire de bandes soldées et d'agitateurs professionnels aisément recrutés.

A l'Est, on sait quelle situation le général Gouraud trouve du fait de l'émir Fayçal et son gouvernement. Des détachements d'irréguliers attaquent les postes frontières de la zone littorale. Les troubles gagnent en surface et en intensité dans la région d'Antioche, dans la Bekaa et le Merdjyoune. Du 8 mars au 24 août 1920 la Syrie est en pleine effervescence, en état de rébellion contre le mandat français.

Chez les Ansariehs, déjà turbulents en 1919, les manœuvres chérifiennes et kémalistes devaient avoir leurs répercussions en 1920 et 1921 : massacres de chrétiens en 1920, révolte de 1921 avec installation d'un gouvernement provisoire alaouite.

Enfin des groupements druzes du Djebel manifestèrent leur mauvaise humeur en août 1921.

Nous passerons sous silence les intrigues plus ou moins directes de puissances étrangères contre notre

œuvre au Levant, intrigues qui suivirent immédiatement l'accord de septembre 1919 et la Conférence de San Rémo et vinrent jusqu'en 1923 souvent contrarier nos efforts.

Guerre, révoltes, brigandages, attentats jusque sur la personne du Haut Commissaire en juin 1921, manœuvres occultes, dénonciations de traités ne cessent ainsi de vicier l'atmosphère syrienne de 1920 à 1922. Une France quelque peu autoritaire aurait été, il faut le souligner, absolument en droit de maintenir dans les zones troublées ou instables l'état d'occupation de 1919 et cela jusqu'au jour de la soumission complète, de l'affirmation d'un loyalisme certain vis-à-vis du mandat.

Mais la France voulut faire les premiers pas, conquérir même les dissidents et les rebelles par son attitude amicale.

En même temps que les troupes françaises assurent aux Syriens et Libanais l'intégrité de leur sol, qu'elles pacifient le pays, deviennent à ces deux titres des agents éminemment actifs du Mandat, le Général Gouraud et ses services préparent l'organisation des territoires.

Des missions d'étude et des commissions d'enquête sont formées. Les élites indigènes, les délégués des populations et les populations elles-mêmes, celles des villes comme celles des campagnes, les plus rapprochées du Haut-Commissariat comme les moins accessibles, sont consultés et entendus (1).

Du 31 août au 9 octobre 1920, après un travail de mise au point qui révèle un profond souci de la proportion et de l'équité, le Général Gouraud promulgue les arrêtés, créant, délimitant et organisant administrativement les Etats du Grand-Liban, d'Alep et des Alaouites. L'Etat de Damas est formé des régions qui ne rentrent pas dans la composition des autres Etats (1).

Le Grand-Liban comprend la montagne qui s'étend du Djebel Akkar au nord du Djebel Djermak, la zone entière limitée au nord par l'embouchure du Nahr-el-Kébir, au sud par la pointe du Nakoura (frontière palestinienne), les vallées du Nahr-el-Asi et du Nahr Litani.

L'Etat des Alaouites au nord de l'Etat du Grand-Liban et comme lui en bordure de la Méditerranée s'identifie au massif montagneux et tourmenté des

1. Ar. H. C., n° 318 du 31 août 1920, délimitant l'Etat du Grand-Liban; n° 319 du 30 août 1920 délimitant le Territoire des Alaouites; n° 320 du 31 août 1920 portant dissolution de la circonscription administrative du vilayet de Beyrouth; n° 321 du 31 août 1920, déclarant dissous le Territoire autonome du Liban, son administration et les services qui en relèvent; Ar. n° 330 du 1^{er} sept. 1920 créant un Gouvernement d'Alep; Ar. n° 336 du 1^{er} sept. 1920, réglementant provisoirement l'organisation administrative de l'Etat du Grand-Liban; Ar. H. C. n° 337 du 1^{er} sept. 1920 réglementant provisoirement l'organisation administrative du Territoire des Alaouites; Ar. n° 367 du 21 sept. 1920 fixant les limites du gouvernement d'Alep; Ar. n° 369 du 22 sept. 1920 fixant le nombre des membres de la Commission administrative du Grand-Liban; Ar. n° 401 du 7 oct. 1920 complétant l'art. 2 de l'arrêté n° 320 portant dissolution des organes et services administratifs locaux du vilayet de Beyrouth; Ar. n° 403 du 9 oct. 1920, portant organisation provisoire du gouvernement d'Alep.

Ansariehs, ancien Djebel Loukam des cartes du xv^e siècle.

Les Etats de l'intérieur, d'Alep et de Damas, dont les arrêtés de 1920 peuvent difficilement fixer les limites — l'accord Franklin-Bouillon-Mustapha Kemal n'apportera un commencement de règlement à la question des frontières syro-turques que le 20 octobre 1921 — reçoivent, le premier « les régions de l'ancien vilayet (turc) d'Alep », le second celles qui dépendent économiquement des villes de Damas, Homs et Hama.

Sur quels principes généraux, quels vœux ou revendications des populations indigènes sont basées les créations de 1920 ? Pourquoi quatre Etats et non trois ou deux ou un seul qui eut englobé l'ensemble des territoires de mandat tout en réservant un statut spécial au Liban déjà autonome ?

La réponse tient en peu de mots : il fallait, les populations consultées, leurs désirs connus, l'histoire des pays du Levant et de leurs communautés chrétiennes et musulmanes attentivement étudiée, la géographie et l'économie des lieux bien pénétrées, faire la part du vrai et du faux, du légitime et de l'illégitime, du viable et du non-viable, créer de telle façon que l'avenir respectât les constructions de la veille.

Il apparut dès lors très clairement aux représentants de la Puissance Mandataire que l'expérience d'un Etat syrien unitaire ne pouvait être tentée. Les Libanais se refusaient de la façon la plus catégorique à entrer dans toute combinaison de cette nature

et les Alaouites exprimaient nettement leur volonté de posséder une administration autonome sous la protection de la France. Les habitants de la région d'Alep, réunis en vilayet sous le régime précédent, politiquement et économiquement indépendants du sud-syrien et de la ville excentrique de Damas, égaux des Damascains devant le Gouvernement de Constantinople, dépités de l'aventure fayçalienne, désiraient pour la plupart conserver les avantages acquis, ne pas lier leur sort ni leur prospérité économique aux destinées et appétits de voisins qui les inquiétaient quelque peu.

Bref, un premier vouloir vivre collectif très profond, très intense, très accusé animait les populations du Liban, un second sans doute moins spontané, moins extériorisé, mais tout aussi réel réunissait les populations du pays ansarieh. La Puissance Mandataire en ne réalisant pas les vœux des uns et des autres eut, croyons-nous, heurté des nationalismes qui s'affirmaient, deux au moins, impérieusement, et non pas seulement, comme on l'a dit, contrarié des particularismes.

Il est toujours plus aisé de condamner après coup que d'édifier. Le nationalisme syrien s'est révélé beaucoup plus intransigeant au cours des années 1922-1923 et 1924 que précédemment. La nécessité de réunir en 1925, après dissolution de la Fédération, les Etats d'Alep et de Damas en un seul Etat de Syrie n'implique nullement une erreur ou une faute à la charge des organisateurs de 1920.

Au lendemain de la guerre de 1914-1918 et de la Conférence de Paris, l'Orient était imprégné des principes affirmés par le président Wilson, les plus petits groupements réclamaient leur indépendance absolue, prétendaient se constituer en Etats majeurs. Le Général Gouraud et ses collaborateurs se sont trouvés de ce fait en présence de problèmes complexes, d'aspirations dont la portée était difficilement mesurable. Le Liban, la Montagne alaouite, Alep ne revendiquaient pas seuls leur autonomie complète. D'autres régions, celles d'Alexandrette-Antioche, de Homs-Hama, du Hauran pour ne citer que les principales, réclamaient aussi l'indépendance et le titre de nations. Le Haut-Commissaire ne retint que les revendications les plus consistantes, celles qu'étayaient des réalités historiques, géographiques, politiques ou économiques.

Le vœu alépin procédait alors davantage d'un sentiment nationaliste que d'une tendance particulière, il fut agréé. Puis le Haut-Commissariat du Général Gouraud n'envisageait pas la création des Etats autonomes comme une fin. Celle-ci était entrevue dans l'institution plus ou moins rapprochée d'une Fédération qui grouperait pour la réalisation de programmes communs d'intérêt général trois parmi les quatre Etats, ceux des Alaouites, d'Alep et de Damas.

De ce que du régime des Etats autonomes de 1920, la Puissance Mandataire est passée en 1922 à celui de la Fédération, puis est revenue en 1925 au régime

initial avec fusion des Etats d'Alep et de Damas en un seul Etat, il ne faut pas conclure trop à la hâte à une politique d'expérimentation, au décousu de l'œuvre française au Levant, à une absence de doctrine.

Mais, dernière question, les solutions données en 1920 aux revendications libanaises, alaouites et alepines n'ont-elles pas été marquées par des attributions illégitimes de territoires, des rattachements arbitraires de minorités honorables à des majorités contestées, au surplus étrangères ou rivales ? La légitimité de ces attributions ou rattachements ne saurait, pensons-nous, être contestée ni pour l'Etat des Alaouites ni pour ceux d'Alep et de Damas. La population alaouite du pays alaouite délimité par les arrêtés du Général Gouraud comprend les 3/5 de la population totale de l'Etat et se répartit à peu près uniformément sur l'ensemble du territoire. Les éléments sunnites (1/5) et les éléments chrétiens (1/5) habitent surtout les villes de la côte, Lattaquich, Djébli, Banias, Tartous. Dans la montagne leurs groupements ne constituent que des îlots au milieu de la majorité ansarieh. A la population alaouite recouvrant le sol alaouite et résolument séparatiste devait donc normalement et équitablement revenir les régions qui lui ont été remises en 1920.

Mêmes constatations en ce qui concerne les attributions de territoires aux Etats d'Alep et de Damas, le premier peuplé, sandjak autonome d'Alexandrette et zone de nomadisme exclus, de 358.000 sunnites

et 34.000 chrétiens, israélites et étrangers, le second de 447.500 sunnites, soit les 9/12 de sa population globale.

La création et les délimitations des Etats de Damas, d'Alep et des Alaouites se justifient donc sans peine et elles n'ont guère soulevé que les protestations des partis ou comités extrémistes.

La formation et la proclamation du Grand-Liban ont suscité des polémiques plus violentes. Les unitaires syriens reprochent à cet Etat de ne correspondre à aucune réalité, ni historique, ni géographique, ni ethnique. Pour eux les frontières les plus larges, géographiques et historiques, que l'on puisse consentir au Liban seraient celles du statut de 1861-1864, légèrement agrandies à l'ouest et au sud. Rien dans le passé ne saurait, affirment-ils, légitimer le Grand Liban : « Le Mont-Liban et les provinces limitrophes furent toujours sous la dépendance des pachas de Saint-Jean-d'Acre comme Ahmed Pacha, Gezzar, Daher El Omar, Abdallah Pacha, etc..., etc., ce n'est qu'en 1860, après les événements connus et qui amenèrent l'intervention des puissances européennes, que pour la première fois on accorda au Mont-Liban une autonomie déterminée avec des prérogatives le différenciant des autres parties de l'Empire Ottoman (1). » Enfin le chiffre des populations rattachées au Mont-Liban serait supérieur au chiffre des populations de cette ancienne province et on ne constate-

1. Memorandum adressé en 1923 par des unitaires syriens au H. C. (Archives H. C.).

rait ainsi et en raison de la diversité des confessions aucun vouloir vivre collectif parmi les habitants de l'actuel Grand-Liban.

On peut répondre à ces différentes objections que le Liban ne fut pas toujours confiné dans les frontières qui lui furent données en 1861-1864. Pour nous en tenir à l'histoire des temps modernes rappelons que l'émir Fakreddine II au XVII^e siècle, les émirs Haïdar et Melhem au XVIII^e, l'émir Béchir II au XIX^e, surent, en même temps qu'ils luttaient pour l'indépendance politique et économique de leur pays, esquisser la réalisation d'un Liban autonome, dégagé de la montagne, capable de nourrir ses populations très denses, de les arracher à la famine et à l'émigration. La création en 1920 d'un Grand-Liban indépendant et viable ne fut au point de vue historique que la consécration des efforts multiséculaires d'un peuple soucieux de se développer librement, que la réparation de la lésion et de l'erreur du statut de 1861-1864, lequel excluait du Liban les cours de l'Oronte et du Litani, les plaines de Tripoli et d'Akkar, le débouché de Beyrouth, la région de Saïda.

De plus il est faux de soutenir que le chiffre des populations rattachées en 1920 soit supérieur à celui des populations de la montagne. Celui-ci demeure supérieur à celui-là (1).

Enfin la réunion des maronites, grecs-catholiques, grecs-orthodoxes, protestants et autres chrétiens des

1. Statistiques (Archives H. C.).

zones de Tripoli, Akkar, Baalbek, Rayak, Rachaya, Hasbaya, Tyr, Saïda et Beyrouth à leurs coreligionnaires du Liban, la reconnaissance des foyers chiites de la Bekaa et du Liban-sud (Tyr-Saïda) répondait aux vœux de la forte majorité des populations aujourd'hui grand libanaises.

327.000 chrétiens, 105.000 chiites, 45.000 druzes, 9.000 fidèles des autres sectes musulmanes minoritaires ont le 1^{er} septembre 1920 salué de leur sol natal ou de l'étranger la proclamation du Grand-Liban. L'élément sunnite qui représente seulement le 1/5 de la population totale du Grand-Liban et ne forme pas un bloc compact offrit seul une minorité protestataire.

II

L'ORGANISATION

Les Etats créés il fallait les organiser et adapter notre tutelle à chacun d'eux.

Or des programmes d'organisation politique et administrative bien différents avaient été proposés au représentant de la Puissance Mandataire, à la Puissance mandataire elle-même, par les comités ou particuliers indigènes consultés ou non consultés. Certains parmi ces programmes concluaient à l'indispensable rejet de toutes les institutions du passé, à l'obligatoire abandon de toutes les règles qui avaient précédé. D'autres au contraire, plus modérés et moins

nombreux, signalaient ce qui pouvait être avantageusement conservé des régimes antérieurs et préconisaient une réorganisation par étapes, liée aux progrès qui seraient accomplis.

Le Général Gouraud opta pour le second système.

Le successeur du Général Gouraud, le Général Weygand, a le 19 mai 1924, à Paris, prononcé les paroles suivantes devant le Comité national d'Etudes sociales et politiques : « Il y a (pour le mandataire) deux écueils à éviter. D'abord que par un libéralisme mal entendu on laisse les Etats faire des choses auxquelles ils ne sont pas préparés. C'est là à mon avis une des fautes les plus graves que l'on puisse commettre, parce que ce serait de la faiblesse qui conduirait à bref délai à l'anarchie la plus complète. Puis que par excès d'autorité on ne prive les populations qu'on est chargé d'amener à se gouverner elle-mêmes du moyen d'y arriver. »

Cette conception de la conduite du Mandat, en harmonie parfaite avec le principe de la flexibilité de la tutelle de l'article 22 dans le temps, fut aussi la conception de 1920, du moins celle que révèlent les textes et les créations d'alors.

Mais nous avons vu que les milieux humains libanais, syriens et alouite, ne présentant pas le même degré de civilisation, offraient des capacités de rendement différentes. Essayer dans ces conditions de les doter d'organismes identiques n'aurait-ce pas été commettre une erreur ou tout au moins une imprudence, risquer soit de retarder l'évolution des plus

aptes, soit de compliquer les débuts des moins avancés. Le jeu véritablement profitable de la règle de la flexibilité de la tutelle dans le temps demandait que l'organisation interne des Etats fut d'abord adaptée et que la tutelle, elle-même flexible dans l'espace, fut aussi individualisée, dosée selon les ressources et les besoins de chaque groupement. C'est ce qui fut fait.

L'organisation des Etats d'Alep et de Danas fut calquée sur celle des anciens vilayets ottomans (1). L'organisation du Grand Liban rappela en partie celle du statut de 1864 (2). Pour les Alaouites on puise aux sources syriennes et libanaises. La tutelle française, relativement légère dans les Etats de Damas, d'Alep et du Grand Liban, fut, non plus lourde, mais plus directe chez les Alaouites qui s'étant placés sous la protection exclusive et effective de la France la réclamaient telle (3).

Au Grand Liban (4) où les rivalités entre confessions eussent empêché les communautés de se mettre d'accord sur la désignation d'un gouverneur libanais, le pouvoir exécutif fut provisoirement confié à

1. Young, Corps de Droit Ottoman, loi de 1871 sur l'administration des Vilayets. H. C. (Archives), loi de 1913 modifiant la loi de 1871.

2. H. C. (Archives).

Un arrêté n° 3066 du 9 avril 1925 a modifié l'arrêté n° 336 du 1^{er} sep. 1920 en ce qui concerne les circonscriptions administratives de l'Etat. Du système à trois échelons, sandjak, caza, muriéh on est passé à un système de deux échelons, district, mudirieh.

3. H. C. (Archives) et Ar. H. G. n° 319 du 31 août 1920 délimitant le Territoire des Alaouites, considérants.

4. Ar. H. G. n° 336 du 1^{er} sept. 1920.

un Gouverneur français assisté d'un secrétaire général libanais.

Sept grands services d'Etat, Intérieur, Gendarmerie et Police, Finances, Justice, Instruction Publique et Beaux-Arts, Services économiques (agriculture, commerce et industrie), Hygiène et Assistance médicale, tous dirigés par des directeurs indigènes, éventuellement conseillés par des technicien français, se partagèrent la gestion supérieure des affaires publiques.

Enfin une Commission Administrative de dix-sept membres, continuant par sa composition et ses attributions consultatives l'ancien Conseil Administratif du Liban ou Medjiss du Règlement organique de 1864, fut chargée de représenter le pouvoir législatif auprès du pouvoir exécutif central. A l'origine nommés par le Haut Commissaire, les membres de la Commission devaient après recensement officiel des populations libanaises être désignés à l'élection.

La tutelle s'exerçait dans les conditions que nous avons énumérées au chapitre précédent. Nous signalerons cependant qu'un Délégué du Haut-Commissaire ne fut placé auprès du Gouvernement libanais qu'en 1924 et que jusqu'à cette époque le Gouverneur français fit en même temps office de Délégué.

A Damas et à Alep(1) où furent organisés des gouvernements purement nationaux avec gouverneurs

1. Ar. H. G: n° 403 du 9 oct. 1920 ; pour l'Etat de Damas, archives H. G.

et directeurs indigènes, un Conseil de Gouvernement, pendant de la Commission Administrative libanaise, mais composé comme le Conseil Général de Vilayet sous le régime turc de membres de droit et de membres nommés, tint également lieu d'organe législatif auprès de l'exécutif central.

Une Commission Administrative, copie du Conseil Administratif de Vilayet compléta l'organisation centrale.

Un Délégué fut dans chaque Etat chargé de représenter le Haut-Commissaire et des conseillers techniques d'assister comme au Grand Liban, les chefs de services indigènes et les mutessarifs.

Chez les Alaouites⁽¹⁾ qui avaient remis à la France le soin de leur faire parcourir au mieux de leurs intérêts la distance les séparant des peuples voisins, la Puissance Mandataire, les mains plus libres qu'à Damas, Alep ou Beyrouth, voulut agir pour le plus rapide essor du pupille.

Elle mit donc à la tête de l'exécutif central un Français qu'elle sut choisir et auquel elle conféra le titre d'Administrateur du Territoire.

A ses adjoints français, elle confia, suivant leur formation et leurs aptitudes, la direction effective, directe, de l'intérieur, de la police et de la gendarmerie, de l'instruction publique et de tous les services économiques.

Quatre conseillers techniques furent en outre

1. Ar. HG. n° 337 du 1^{er} sept. 1920.

commis à assurer le fonctionnement des autres services centraux : Finances, Travaux publics et P. T. T., Hygiène et Assistance publique, Justice et Wakoufs.

« Des chefs de services locaux ne seront nommés, pose l'article 10 de l'arrêté réglementant l'organisation initiale du Territoire Ansarieh, que lorsqu'un choix pourra être fait parmi les éléments éclairés de la population ».

Dans les sandjaks le conseiller français devient « l'Administrateur Délégué ». Il n'assiste plus simplement, ainsi que dans les autres Etats le mutessarif, mais le mutessarif, fonctionnaire indigène, novice, assure sous son contrôle l'exécution des règlements, le maintien de l'ordre et de la sécurité, le fonctionnement des différents services.

La tutelle française, comme au cours de la période de relèvement général, mais encore à la différence de ce qui se passe en 1920 dans les autres Etats, se prolongera ici jusque dans le caza où un fonctionnaire français, conseiller de caza, contrôlera le caïmacam indigène.

Ajoutons que l'institution auprès du pouvoir central d'une Commission Administrative de douze membres nommés a permis aux Alaouites de se préparer dès leur réunion en Territoire autonome à la pratique des Conseils Représentatifs de 1922-1923. Les attributions de cette Commission, consultatives comme celles de la Commission du Grand Liban et des Conseils de Gouvernement des Etats

syriens, furent en effet étendues aux affaires administratives, financières et économiques du pays.

Telle fut l'organisation première, politique et administrative, des quatre Etats de mandat. Elle ne fut ni désordonnée ni disparate, mais appropriée à chaque groupement, à ses facultés d'assimilation et de travail.

Faut-il regretter qu'un gouverneur indigène n'ait pas été à l'origine placé à la tête de l'Etat libanais, qu'un régime représentatif ou parlementaire, comme quelques-uns le réclamaient, n'ait pas été institué à Beyrouth, Damas et Alep, faut-il considérer comme une atteinte à la formule des Mandats A l'organisation initiale particulière et provisoire du Territoire Alaouite ? Nous rappelons les paroles du Haut-Commissaire de 1923-1924 : « Il faut éviter que par un libéralisme mal entendu on laisse les Etats faire des choses auxquelles ils ne sont pas préparés. »

Un gouverneur non libanais, c'est-à-dire ni maronite, ni grec-orthodoxe, ni grec catholique, ni musulman sunnite ou chiite, ni druze offrait incontestablement en 1920 les meilleures garanties de la paix confessionnelle au Liban. On sait d'ailleurs la réponse faite cinquante deux mois plus tard par quelques députés libanais au Haut-Commissaire, successeur du Général Weygand, lorsque ce nouveau représentant de la Puissance Mandataire annonça que le Gouverneur français du Grand Liban serait remplacé par un gouverneur national.

La création de régimes représentatifs ou parlemen-

taires se fut aussi rapidement dévoilée prématuée. Nous tirons du moins argument de la qualité des travaux accomplis au cours de leurs premières sessions par les premiers Conseils Représentatifs de 1922-1923, de la nécessité qui s'imposait de ne pas abandonner en période d'essai, d'incubation, le législatif à l'inexpérience ou à la fantaisie d'assemblées débutantes, enfin de cette indication du seul bon sens que la responsabilité des ministres ou directeurs ne pouvait être raisonnablement engagée devant ces mêmes assemblées.

En ce qui concerne l'organisation spéciale alaouite, les années 1921 et suivantes ont plaidé en faveur de l'initiative du Mandataire. L'activité généreuse déployée par les gouverneurs, adjoints et conseillers techniques français, activité tendant à initier rapidement les papilles, l'octroi progressif des hautes fonctions publiques, directions et services annexes, aux plus aptes parmi les indigènes, l'effacement continu des conseillers des cazas et des administrateurs délégués devant les progrès des fonctionnaires nationaux, l'élévation le 12 juillet 1922 du Territoire Alaouite à la dignité d'Etat (1), sa participation à toutes les institutions et tous les perfectionnements réalisés ensuite, Fédération, Conseils Représentatifs, Commissions d'études, suffisent à faire écarter toute insinuation malveillante pour la Puissance Mandataire. Les promoteurs de l'article 22

1. Ar. H. C. n° 1470 du 12 juillet 1922.

du Pacte en prévoyant les mandats A pour les communautés détachées de l'Empire Ottoman, avaient sans doute entrevu une Syrie, un Liban, une Mésopotamie, une Palestine, mais avaient-ils songé à tous les réveils et à toutes les poussées nationalistes que susciterait leur œuvre ? En respectant la volonté des Ansariehs de se constituer en nation organisée, en les aidant plus directement à liquider très vite leur seul passif d'inexpérience, en leur rendant les guides maîtresses dès que possible, la France n'a pas, que nous sachions, failli à sa mission de mandat.

CHAPITRE IV

LA CRÉATION ET L'ORGANISATION DE LA FÉDÉRATION DES ETATS AUTONOMES DE SYRIE

Si la création des Etats autonomes du Grand Liban, d'Alep, de Damas et des Alaouites réalisait en 1920 les vœux nationalistes des principaux groupements confiés au Mandat français, l'organisation de ces Etats, telle que nous venons de l'exposer, n'apportait par contre qu'un commencement de solution au vaste problème de leur futur développement total.

La coopération, recherchée ou subie, ou tout au moins l'interpénétration se placent en effet de plus en plus à la base de l'existence et de l'évolution des peuples. Tout groupement aspirant à la vie doit dans les dures conditions du monde moderne savoir accepter lorsqu'il est honnête l'apport intellectuel et économique d'autrui, savoir aussi s'extérioriser, assouplir les frontières de son territoire, offrir à ses voisins sa collaboration et ses ressources.

Dès les débuts de sa mission de mandat, alors même qu'elle préparait la création et l'organisation des Etats autonomes, qu'elle étudiait l'économie de chaque région, les moeurs et moyens de ses habi-

tants, la Puissance Mandataire avait immédiatement compris combien les blocs libanais et syriens gagnaient à se connaître et s'entr'aider.

Une restauration des pays de mandat n'exigeait-elle pas que fussent entrepris des grands travaux d'intérêt général, des routes qui traverseraient les différents Etats, partiraient des ports du littoral méditerranéen ou des capitales de Damas et d'Alep pour aller aboutir aux frontières orientales, y tenter et drainer le commerce d'Irak et de Perse ? N'exigeait-elle pas encore que dans les territoires qui s'adonnaient au trafic international, la législation fut unifiée et demeurât toujours une, que des barrières douanières trop nombreuses ne vinssent pas diminuer le transit ou le détourner des itinéraires libano-syriens.

Sans doute la Puissance Mandataire apparaissait-elle susceptible de coordonner tous les efforts, d'imposer au besoin les solutions utiles, mais elle devait alors remettre à son Haut-Commissariat, à ses bureaux compétents le soin d'établir la liaison constante entre les groupements, de décider sans cesse sur la gestion de leurs intérêts communs.

L'institution d'un organisme indigène, muni d'une telle mission de coordination et indépendant du Haut-Commissariat s'affirmait bien davantage conforme à l'esprit du mandat et en harmonie avec la doctrine française de l'effacement progressif du tuteur au profit du pupille.

Ainsi naquit le 28 juin 1922, d'un désir de faire collaborer aussi largement que possible les Etats de

Mandat à la gestion de leurs propres affaires, la Fédération des Etats autonomes de Syrie (1).

Son nom l'indique, la Fédération ne put réunir que les Etats syriens d'Alep et de Damas et non sans peine l'Etat des Alaouites. Les Libanais, malgré les exhortations de la Puissance Mandataire et en dépit des garanties d'indépendance que continuait de constituer pour eux le mandat avaient repoussé toute ingérence d'un gouvernement fédéral, en partie syrien, dans la conduite de leurs intérêts. Par l'intermédiaire de leur Commission Administrative et de leurs notables ils demandaient simplement que les relations économiques nécessaires entre le Liban et la Syrie fussent réglées par des accords d'Etat à Etat, conclus sous la direction et l'arbitrage du Haut-Commissariat qui serait ainsi le seul lien entre eux et leurs voisins.

De son côté le petit groupement druze du sud-syrien dont un arrêté du Haut-Commissaire avait le 16 mars 1922 limité le territoire et commencé de fixer le statut (2), se refusait à entrer dans toute combinaison fédérative, si légère fût-elle.

Mais il ne fallait pas seulement ménager les susceptibilités libanaises et druzes. Les populations alaouites, comme les populations alépines, entendaient en effet ainsi que les précédentes ne pas se laisser absorber par la Fédération.

Celle-ci fut donc, au cours des travaux préparatoi-

1. Ar. H. C. n° 1459 bis du 28 juin 1922.

2. Ar. H. C. n° 1343 du 16 mars 1922.

res, conçue comme un organisme extrêmement doux, n'enlevant aux Etats rien de leur autonomie, leur permettant au contraire et uniquement de se fortifier, de renforcer au regard des pays voisins, Turquie kényaliste, groupements arabes de mandat britannique, leur jeune indépendance et leur prospérité naissante. Selon les belles expressions de l'un de ses plus éminents promoteurs, « pour commencer la Fédération serait un symbole », « on laisserait la fonction créer l'organe, si toutefois elle tendait à se développer sainement ».

La réalisation un peu plus dense qu'on ne l'avait initialement projetée, ne démentait cependant pas l'intention. La Fédération restait l'organisme tempéré longuement étudié.

Au point de vue extérieur sa personnalité ne se substituait à la personnalité d'aucun des Etats autonomes, la Puissance Mandataire représentant sans exception tous les Etats de Mandat devant les Etats étrangers, la Société des Nations et les autres personnes artificielles du droit des gens.

Au point de vue intérieur elle ne portait pas davantage atteinte à la souveraineté utile ni au prestige réel des Etats fédérés. Alaouites, Damascains et Alépins étaient en effet également représentés au Conseil Fédéral où le vote avait lieu non par tête, mais selon le mode des réunions diplomatiques, par délégation.

De plus la compétence des Etats autonomes demeurerait la généralité, la compétence fédérale ne s'étendrait

dant qu'à un nombre limité de questions, obligatoirement d'intérêt commun, unification de la législation sur certaines matières, examen de projets de travaux publics, création d'établissements d'utilité publique, agricole, minière, sanitaire et autres.

Mais ainsi que le prévoyaient les textes préparatoires, peut-être eut-il été préférable de ne doter la Fédération débutante que de pouvoirs strictement de décision et de laisser aux Etats autonomes le soin d'exécuter. Souveraineté utile et prestige réel sont des notions que l'Orient se plaît à méconnaitre. En voulant insuffler à la Fédération le minimum de vie, en l'habilitant à confier directement l'exécution de tels travaux publics à des concessionnaires ou entrepreneurs du choix de ses bureaux, en lui accordant un budget fédéral alimenté en recettes par d'autres contributions que celles des Etats, par des ressources propres, des impôts fédéraux, on éveillait des soupçons et des jalouïsies, à la vérité inconsistants, mais pourtant fâcheux.

En Occident, un pacte fédéral tel que celui de l'arrêté du 28 juin 1922 fut apparu bien fragile, en Syrie il ne devait pas tarder à être considéré comme lésant la liberté des Etats.

Cependant au moment précis où l'âme autonomiste des groupements commençait à se défier, où les Alaouites et Alep regrettaiient presque leur participation à l'entreprise fédérale, le Conseil de la Fédération votait au cours de sa session de décembre 1922 plusieurs motions en faveur de la fédéralisation

d'un certain nombre de services et revenus dont le texte organique de juin n'avait pas voulu s'alourdir.

Résultat de ces motions : le 28 février 1923, des services d'administration générale, Justice civile et Gendarmerie, des services fonciers, Immatriculation foncière et Defter- Kané, des institutions d'enseignement et d'intérêt social, Ecole d'agriculture de Sélimié, Ecoles de droit et de médecine, Académie arabe et Musée de Damas, le Service des pensions anciennes étaient fédéralisés (1). Des droits d'enregistrement importants, droits notariaux et taxes sur les procurations, frais de justice, droits de Tapou, Timbres du Revenu syrien, de nombreux produits divers devenaient aussi recettes fédérales. La Fédération subvenait en revanche aux dépenses de tous les services devenus fédéraux et contribuait à l'entretien de la légion syrienne.

En quelques mois, la Fédération, primitivement destinée à ne représenter qu'un symbole, s'était considérablement grossie.

Ce développement précoce fut particulièrement constaté lorsqu'en juin 1923 il fallut régler les relations de la Fédération et des Etats, assurer le fonctionnement normal des services fédéraux.

Comme on ne pouvait raisonnablement faire machine en arrière, — c'eut été du même coup tuer la Fédération, — on sanctionna les droits acquis(2). Mais cette consécration du passé transportait très

1. Ar. H.C. n° 1874 du 28 fév. 1923.

2. Ar. H.C. n° 2001 du 23 juin 1923.

loin de la conception première. Nous voyons en effet l'action fédérale, en ce qui concerne les services fédéralisés s'étendre désormais, indiscutablement directe sur tout le territoire de la Fédération.

Les gouverneurs des Etats autonomes n'agiront plus dans leurs états respectifs et bien entendu toujours [en ce qui concerne les services fédéralisés, désormais les plus nombreux et les plus importants, qu'à titre de représentants de l'autorité fédérale. En d'autres termes et nous empruntons à un texte officiel (1) sa propre expression, les gouverneurs redeviendront vis-à-vis du Gouvernement fédéral ce qu'étaient autrefois les valis vis-à-vis du Gouvernement de Constantinople et encore pourrait-on démontrer sans peine que sur un certain nombre de points ils ne jouirent plus des droits de contrôle et de suprématie des anciens valis.

Ils n'auront, porte le même texte aucune action directe sur la marche des services fédéraux ni sur les fonctionnaires fédéraux exerçant leurs fonctions sur le territoire des Etats. Ils ne pourront leur donner d'ordre ni leur faire aucune injonction au sujet de leur service. Les administrations fédérales correspondent directement avec leurs fonctionnaires ou agents résidant sur le territoire des Etats...

Les gouverneurs des Etats, est-il encore dit, ne doivent en aucune façon intervenir dans l'administration de la Justice. Mais ils peuvent signaler au

1. Ar. H.C., précité.

Directeur fédéral les abus d'autorité ou les irrégularités commises par des magistrats exerçant leurs fonctions sur le territoire de l'Etat.

La loi turque sur l'administration des vilayets dans laquelle le vali était la plus « haute autorité exécutive de la province et le représentant de chaque ministère » se montrait beaucoup plus large (1).

Au régime de déconcentration établi par les réformateurs turcs au cours des années précédant immédiatement la guerre et à celui des autonomies nationales consacré par les textes de septembre 1920, la Fédération arrivait à substituer en 1923 et à son profit un système adverse, dont les résultats qui peut-être avec le temps eussent pu se révéler favo-

1. « Tous les services administratifs des vilayets, stipulait-elle, sont placés sous la surveillance et le contrôle du vali.

Puis, « toutes les lois et tous les règlements promulgués par le Gouvernement ainsi que les instructions et décisions qui seront données à ce sujet par les ministères, sont communiqués avec divers services par l'entremise exclusive du vali.

« Les chefs de ces services recevant communication de la part du vali des susdites lois, règlements, instructions et décisions, doivent le cas échéant, s'adresser directement au vali pour lui demander des instructions complémentaires au sujet de leur mise en application et ils sont tenus de se conformer aux ordres écrits y relatifs qu'ils en recevront soit d'office, soit après, par correspondance avec le ministère intéressé.

Afin d'activer l'expédition des affaires dans les tribunaux, le vali peut adresser les observations aux fonctionnaires des affaires judiciaires et à ceux du chéri. Au cas où le vali constaterait des retards dans la solution ou le jugement d'une affaire il demande par écrit aux procureurs et aux raïbs des explications au sujet de ces retards.

Tous les hauts fonctionnaires du vilayet exercent les pouvoirs et attributions qui leur sont conférés par les lois et règlements et agissent suivant les ordres et instructions que le vali leur donne en conformité des dispositions légales. »

rables, furent certainement compromis par la réalisation trop rapide de l'entreprise et partant par la défiance ou l'hostilité des groupements fédérés.

En 1924, les Conseils Représentatifs d'Alep et de Damas, estimant que la Fédération n'avait pas donné aux points de vue administratif et financier tous les avantages que l'on en attendait, réclamaient sa dissolution, puis la constitution de l'Unité syrienne pure et simple : les trois Etats d'Alep, de Damas et des Alaouites seraient réunis en un seul état et, conséquence première, un seul gouvernement assurerait au plus grand avantage des contribuables les travaux des quatre gouvernements, fédéral, alaouite, alepin et damascain.

Mais les Alaouites s'opposaient à la formation d'un état syrien les englobant. Leurs représentants et au Conseil Représentatif alaouite et au Conseil Fédéral ne manquèrent pas de protester contre la proposition et la prétention des groupements de l'intérieur et de faire valoir les droits de leur pays à l'indépendance.

Les questions du maintien ou de la dissolution de la Fédération des Etats autonomes de Syrie, de la création d'un état syrien répondant aux vœux légitimes et contrôlés des différents groupements furent donc attentivement étudiées. On enquêta auprès des populations sur la réalité de leurs vœux, on s'inquiéta aussi des bénéfices d'ordre économique et financier qui pourraient éventuellement résulter de la formation d'un bloc syrien. Les majorités alepines et

damascaines se prononcèrent pour une unité syrienne s'étendant sur tout le territoire fédéral, la presque totalité alaouite contre. De leur côté les techniciens français et indigènes consultés au sujet des avantages et désavantages de la création d'un état de Syrie réunissant les états d'Alep et de Damas optaient pour cette dernière solution.

Le 5 décembre 1924 deux arrêts du Haut-Commissaire consacraient les vœux syriens et alaouites.

Les Etats d'Alep et de Damas étaient unis, à dater du 1^{er} janvier 1925, en un seul Etat qui prenait le nom d'Etat de Syrie (1) et constituait dans les limites des ex-Etats d'Alep et de Damas un Etat indépendant. Sa capitale était Damas.

L'Etat des Alaouites, à dater également du 1^{er} janvier 1925, constituait comme l'Etat de Syrie, un Etat indépendant avec Lattaquieh pour capitale (2).

Les arrêtés du 5 décembre venaient de dissoudre la Fédération.

La Puissance Mandataire avait-elle mal compris son rôle en créant la Fédération des Etats autonomes de Syrie, avait-elle fait fausse route en accédant aux motions de décembre 1922 ?

Nous avons déjà en partie répondu à la question. En instituant la Fédération, la France, déléguée de la Société des Nations, n'avait recherché qu'une chose, l'application plus finie du Mandat. Dans la fédéralisation des services de l'arrêté du 28 février 1923,

1. Ar. H. C., n° 2980 du 5 déc. 1924.

2. A. H. C., n° 2979 du 5 déc. 1924.

elle crut favoriser l'éducation des populations fédérées, hâter leur évolution et leur émancipation.

En ces quelques mots tiennent, sommes-nous persuadés, ce que l'on a appelé les dessous de l'expérience fédérale.

Puis conclurons-nous, la Fédération syrienne, organisme par sa nature délicat, de maniement difficile avec les Etats autonomes à sa base, le Mandat à côté d'elle, n'eut peut-être que le tort principal, de n'être pas toujours servie par des mains indigènes expertes, de heurter ainsi, mais par incidence des nationalismes aisément susceptibles.

CHAPITRE V

L'INSTITUTION DES CONSEILS REPRÉSENTATIFS DU GRAND LIBAN ET DES ÉTATS AUTONOMES DE LA FÉDÉRATION SYRIENNE.

La Fédération créée, pourvue d'un Conseil Fédéral muni d'attributions délibératives, il importait si l'on voulait maintenir l'équilibre entre l'institution du 28 juin et les groupements fédérés, d'élargir désormais la forme et les pouvoirs des Conseils de Gouvernement des Etats d'Alep et de Damas et de la Commission Administrative alaouite.

De plus l'Etat du Grand Liban, non fédéré, avait déjà été doté en mars 1922 d'un organisme représentatif, dit « Conseil Représentatif du Grand Liban », dont la contexture marquait un perfectionnement notable sur la Commission Administrative libanaise de l'arrêté du 1^{er} septembre 1920 (1). A une nécessité d'équilibrer les forces de la Fédération et des Etats la composant s'ajoutait ainsi une obligation, si l'expérience au Liban s'était révélée satis-

1. Ar. H. C. n° 1304 bis, du 8 mars 1922, réglant les attributions du Gouverneur, portant création et organisant le fonctionnement du Conseil Représentatif de l'Etat du grand Liban.

Ar. H. C. n° 1307, du 10 mars 1922, concernant l'élection des membres du Conseil Représentatif du grand Liban.

faisante, de ne pas traiter trop différemment les populations syriennes et libanaises.

Octroyer à tous les groupements des assemblées plus développées que celles de 1920 relevait enfin de la conception française du Mandat et entrait dans le programme d'organisation des Etats par étapes, au fur et à mesure de leurs progrès.

Pour les raisons majeures que nous venons d'indiquer, six arrêtés du Haut-Commissaire (1) attribuèrent donc les 30 et 31 août et le 24 septembre 1923 aux Etats autonomes de la Fédération Syrienne des Conseils Représentatifs sensiblement analogues au Conseil libanais.

Suffrage universel à deux degrés, représentation des minorités confessionnelles, élargissement des attributions dévolues aux organismes précédents et adjonction de pouvoirs nouveaux, tels nous semblent être dans les créations d'ordre constitutionnel de 1922-1923 les caractéristiques dominantes, les points principaux à retenir et examiner.

« Le Conseil Représentatif du Grand Liban est

1. Ar. H. C. n° 2144, du 30 août 1923, portant création du Conseil Représentatif de l'Etat d'Alep et réglant les conditions de l'élection à ce Conseil. Ar. H. C. n° 2145, du 31 août 1923, portant création du Conseil Représentatif de l'Etat de Damas.

Ar. H. C. n° 2147, du 31 août 1923, portant création d'un Conseil Représentatif de l'Etat des Alaouites.

Ar. H. C. n° 2197, du 24 septembre 1923, fixant le fonctionnement et les attributions du Conseil Représentatif de l'Etat d'Alep. Ar. H. C. n° 2198, du 24 septembre 1923, fixant le fonctionnement et les attributions du Conseil Représentatif de l'Etat des Alaouites. Ar. H. C. n° 2199, du 24 septembre 1923, fixant le fonctionnement et les attributions du Conseil Représentatif de l'Etat de Damas.

composé de trente membres », ainsi s'exprime l'arrêté concernant l'élection des députés de la nation libanaise à cette assemblée (1). Une règle moins rigide devait jouer dans les autres Etats. « Chaque caza, stipulent les textes créant les Conseils Représentatifs de ces Etats et réglant les conditions d'élection de leurs membres, a autant de représentants au Conseil que sa population contient de fois 6.000 électeurs ou une fraction supérieure à 3.000 sous réserve de la représentation proportionnelle des confessions — dont nous parlerons tout à l'heure — prévue à l'alinéa 4 du présent article » (2). L'application rigoureuse de cette règle porta lors des élections d'octobre 1923 le nombre des sièges à trente pour le Conseil Représentatif de l'Etat de Damas, à vingt-huit pour le Conseil Représentatif de l'Etat d'Alep, à douze pour celui de l'Etat des Alaouites (3).

Dans les quatre Etats les conditions requises pour devenir électeur au 1^{er} degré étaient les suivantes :

Etre citoyen de l'Etat.

Etre âgé de 21 ans accomplis au 1^{er} janvier de l'année de l'élection.

Jouir de ses droits civils et politiques.

1. Ar. 1307 pr. Art. 1.

2. Ar. 2144 et 2145 pr. Art. 2. Variante pour l'Etat des Alaouites « Dans chaque sandjak chaque communauté a droit à autant de représentants au Conseil qu'elle compte de fois 6.000 électeurs ou une fraction supérieure à 3.000... » Ar. 2147 pr. Art. 3.

3. Aux termes de l'art. 2147, le Conseil Représentatif de l'Etat des Alaouites peut comprendre des membres nommés par le Haut-Commissaire.

Etre domicilié dans la circonscription électorale et y résider effectivement depuis plus de six mois.

Justifier de son inscription sur les registres de l'Etat Civil (1).

Etaient exclus du droit de vote :

Les individus condamnés à l'interdiction des droits civiques, à titre de peine spéciale ou conjointement avec d'autres peines.

Les individus condamnés à la privation perpétuelle de tous grades et fonctions publiques.

Les individus condamnés à une peine criminelle ou à une peine correctionnelle pour un délit infamant. Etaient considérés comme infamants : le vol, l'escroquerie, l'abus de confiance, l'outrage public à la pudeur, l'excitation habituelle des mineurs à la débauche, le vagabondage, la banqueroute simple.

Les condamnés pour crime à l'emprisonnement au moins.

Les interdits judiciaires pendant la durée de leur interdiction et les aliénés.

Les individus condamnés à l'emprisonnement correctionnel ou à une peine plus grave pour l'une quelconque des infractions prévues par les arrêtés de 1922-1923 au titre des dispositions pénales (corruption électorale, voies de fait, violences ou menaces contre des électeurs, atteinte à la sincérité des votes, etc...) (2).

1. Ar. 2144 et 2145 pr. Art. 16 ; Ar. 2147 pr. Art. 17 ; Ar. 1307 pr. Art. 26. Quelques légères variantes entre les dits articles.

2. Ar. 1307 pr. art. 15 ; Ar. 2144 et 2145 pr. art. 17 ; Ar. 2147 pr. art. 18.

L'arrêté relatif à l'élection des membres du Conseil Représentatif libanais n'exigeait des électeurs du deuxième degré aucune capacité spéciale ; il se bornait à fixer le nombre de ces délégués des électeurs primaires, un électeur du second degré pour 250 électeurs du premier et à mentionner qu'ils étaient pris dans le sein même des collèges électoraux du premier degré (1). Les textes de 1923 concernant les Conseils des Etats syriens vinrent généreusement éléver la proportion des électeurs du second degré à 1/100 des électeurs primaires mais en revanche porter à vingt-cinq années accomplies l'âge requis pour être électeur du deuxième degré.

Etait éligible au Conseil Représentatif libanais, tout citoyen de l'Etat inscrit sur les listes électORALES, âgé de vingt-cinq ans accomplis, jouissant de ses droits civils et politiques, sachant lire et écrire. Ici encore les arrêtés de 1923 présentent quelques variantes, ils stipulent en effet que le candidat syrien ou alaouite à la députation doit être électeur au premier degré dans la circonscription électorale où il se présente, être âgé de trente ans accomplis au 1^{er} janvier de l'année de l'élection, ne pas être illettré, enfin n'avoir aucune dette envers le Trésor public.

Devait-on à l'occasion de l'organisation des Conseils Représentatifs, finalement destinés à grouper chaque nation, libanaise, alaouite, alépine et damascaine autour de ses intérêts généraux, ignorer, comme certains comités le réclamaient, l'idée et les aspira-

1. Ar. 1307 pr. art. 11 et 62.

tions confessionnelles, rompre résolument au Grand Liban comme ailleurs avec la pratique de la représentation des rites, le système du statut de 1864, celui des Conseils locaux du régime turc, des Commissions Administratives et des Conseils de Gouvernement de 1920 ? Il sembla à la Puissance Mandataire que briser ainsi brusquement avec le passé, surtout au moment de la création des Conseils, n'aboutirait qu'à aviver les luttes entre les rites, qu'à précisément cantonner les élections dans le seul domaine confessionnel. Au contraire, en assurant à l'avance la répartition équitable des sièges entre les différents groupements religieux, on pouvait espérer placer plus aisément les électeurs en présence de leurs véritables intérêts politiques et économiques, devant les grandes questions nationales et internationales à l'ordre du jour et écarter du même coup le danger de consultations populaires sur la base unique et relativement stérile de la plus large représentation du rite.

Le problème épineux de l'équitable représentation des confessions aux différents Conseils reçut donc de la Puissance Mandataire elle-même et non des électeurs la solution logique qu'il comportait. Chaque rite eut dans chaque Etat le nombre de représentants que lui assignait son importance numérique.

Ainsi furent évités en 1922 au Grand Liban et en 1923 dans les Etats de la Fédération syrienne des luttes électorales violentes et des incidents graves. L'avenir se réservait d'ailleurs de prouver à bref délai

l'opportunité du système. Lorsqu'en effet il fut projeté en 1925 de modifier les règles organiques sur l'élection des membres du Conseil Représentatif de l'Etat du Grand Liban, « de ne plus tenir compte du groupement des divers éléments de la population libanaise en communautés religieuses différentes », ce furent de la part des musulmans comme des maronites, des druzes comme des grecs-orthodoxes et des autres rites, un tollé général contre la réforme annoncée et un désaveu formel. Il fallut revenir bien vite aux dispositions des textes de 1922 et se contenter d'appliquer un principe*peut-être vétuste, mais encore de mode.

Les assemblées d'essai de 1920, Conseils de Gouvernement des Etats d'Alep et de Damas, Commissions Administratives du Grand Liban et des Alaouites ne possédaient que des attributions consultatives. Les Conseils Représentatifs de 1922-1923, organismes destinés à marquer une étape nouvelle dans l'organisation du Mandat et des Etats, reçurent des attributions délibératives.

Ainsi plus généreux que les textes de 1920, les arrêtés de 1922-1923 ne recueillirent cependant ni l'approbation unanime des élites libanais, ni les sympathies de l'ensemble des partis syriens. Réser vant à la Puissance Mandataire certains droits de surveillance, de contrôle et même d'intervention dans les opérations des Conseils, maintenant l'équilibre entre les exécutifs des Etats et les Conseils novices, ils décevaient un peu les espérances indi-

gènes. L'imagination libano-syrienne avait en effet escompté des parlements où elle aurait pu évoluer à sa guise, s'élancer et se reprendre, réformer et édifier sans l'assistance de tiers, Mandataire ou gouverneurs, où elle aurait échappé à toute réglementation qui n'eut pas été son œuvre propre.

Or, première limitation aux ambitions, l'initiative de la loi restait aux gouverneurs et à eux seuls.

Puis, que ce fut dans les domaines, budgétaire, fiscal, administratif, où désormais ils étaient appelés à délibérer, en matière législative, à propos de laquelle ils ne devaient encore émettre que leurs avis, un peu partout de prudentes dispositions venaient circonscrire l'activité des Conseils. Toute une série de dépenses dites obligatoires, acquittement des dettes exigibles, dépenses résultant de l'application de certains arrêtés du Haut-Commissaire, dépenses des services d'administration générale régulièrement constitués, dépenses de gendarmerie et de sûreté, les unes et les autres inscrites d'office au budget de l'Etat, n'échappaient-elles pas à leur examen et à leur sanction ? Pourtant, faut-il blâmer la Puissance Mandataire d'avoir agi ainsi, voulu que fussent en 1922 et 1923 obligatoirement assurés la sécurité des Etats, le fonctionnement de leurs rouages, le paiement de leurs arriérés ! N'oublions pas qu'à l'époque de la promulgation des arrêtés instituant les Conseils Représentatifs, les populations libanaises et syriennes visent sur l'Accord d'Angora, si précaire, du 20 octobre 1921, que

le Traité de Lausanne n'est pas signé, que le kémalisme s'efforce toujours d'agiter le nord-syrien et de s'attirer des amitiés à Damas, que beaucoup parmi nos pupilles ne saisissent pas encore le pourquoi de l'organisation administrative établie par le Mandat, la nécessité du maintien de certains postes tels que ceux de conseillers et d'inspecteurs et peut-être céderaient à la tentation de repousser d'indispensables dépenses.

Limités, les pouvoirs des Conseils demeureront cependant assez larges pour que les représentants des populations puissent s'employer utilement au service de l'intérêt public.

Les Conseils voteront en effet, article par article, toutes les dépenses non obligatoires, délibéreront sur toute question relative aux impôts, statueront définitivement sur de nombreux objets d'ordre administratif, examineront tous les projets d'arrêtés gouvernementaux édictant des prescriptions d'ordre législatif, pourront enfin poser des questions orales ou écrites au gouvernement et émettre des vœux.

Dans les Etats autonomes de la Fédération syrienne, les Conseils Représentatifs élisent parmi leurs membres les Représentants de l'Etat au Conseil Fédéral.

Nous avons indiqué un peu plus haut que la Puissance Mandataire s'était réservée certains droits de surveillance, de contrôle et même d'intervention dans les opérations des Conseils. Cette formule, non précisée, laisserait peut-être place à des hypothèses tendancieuses. Expliquée, elle montre que la Puis-

sance Mandataire dans l'organisation des Conseils et la conception de son rôle vis-à-vis de ces assemblées n'a encore et toujours poursuivi qu'un but altruiste, conforme aux règles et à l'esprit de l'article 22 du Pacte : guider les représentants des populations indigènes, parer à leurs erreurs ou à leur carence possible. Ces droits se résument d'ailleurs dans les quelques dispositions suivantes :

Selon le mode adopté en 1920, le Haut-Commissaire, à la fois tuteur délégué et représentant de l'Etat Français, créancier des Etats de Mandat, continue de clore et rendre définitivement exécutoires les budgets des Etats. Il vérifie ainsi et en dernier ressort si des dépenses somptuaires n'ont pas été engagées et si des dépenses profitables n'ont pas été omises.

En matière fiscale, où, attributions extrêmement importantes, ils « délibèrent sur toute création, augmentation ou suppression d'impôt, ainsi que sur l'assiette des impôts et les modifications à y apporter », les décisions des Conseils Représentatifs ne seront encore exécutoires qu'après approbation du Haut-Commissaire. Du régime fiscal a trop souvent et trop étroitement dépendu en Orient le régime social, pour que la Puissance Mandataire chargée de « mission sacrée de civilisation » n'ait pas dans ce domaine tenu à vérifier de très près les délibérations des Conseils.

Le Haut-Commissaire peut enfin sur transmission et demande des gouverneurs prononcer l'annulation des décisions des Conseils en matière administrative.

Sont naturellement nulles de plein droit et à ce titre sont déclarées telles par le Haut-Commissaire les délibérations relatives à des objets qui ne sont pas compris dans les attributions des Conseils.

Derniers droits réservés du représentant de la Puissance Mandataire : il peut suspendre les sessions des Conseils ou dissoudre ceux-ci. Enfin ses délégués dans les Etats ont toujours entré aux assemblées et doivent y être entendus quand ils le réclament.

Voici donc en quoi se résument les Conseils Représentatifs de 1922-1923, des assemblées, plus perfectionnées que les Conseils de Gouvernement et les Commissions Administratives de 1920, mais pas encore souveraines. Dès lors faut-il conclure avec certains comités indigènes, d'ailleurs plus ou moins en marge de l'opinion publique de leurs pays, que les droits d'initiation des gouverneurs et d'intervention de la Puissance Mandataire, que l'institution du Conseil Fédéral en ce qui concerne les Etats syriens, ont finalement rendu illusoires les attributions délibératives ou consultatives des organismes constitutionnels nouveaux ? Nous avons au cours de cette étude essayé de dégager à chaque occasion qui se présentait, la doctrine française du mandat, son point central : application méthodique et désintéressée, flexible dans le temps et dans l'espace, des principes de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Les Conseils Représentatifs de 1922-1923, comme les institutions précédentes, comme tout ce qui relèvera jusqu'aux derniers jours de 1924 de la volonté

créatrice de la Puissance Mandataire, ne dérivent que de cette même doctrine, que de la mise en œuvre de plus en plus accentuée de ses règles essentielles.

Puis nous ferons brièvement remarquer combien à l'examen faiblissent les critiques qui ont accueilli la création des Conseils. Le droit d'initiative des chefs d'Etat n'est pas spécial aux pays de Mandat et les membres des Conseils Représentatifs de tous les Etats peuvent aux projets qui leur sont soumis proposer des amendements. Les droits d'intervention de la Puissance Mandataire, de son représentant au Levant, se réduisent, si les travaux des députés ne heurtent ni l'intérêt public, ni le bon sens, à sanctionner favorablement leurs délibérations, leurs avis et leurs vœux. Reste le grief formulé entre le Conseil Fédéral, sa compétence trop étendue et trop profonde. Encore ici il faut considérer les faits et ne pas argumenter dans le vide. Le Conseil Fédéral se substituait sans doute en certaines matières que nous avons définies, aux Conseils Représentatifs syriens, mais la somme des pouvoirs du Conseil fédéral et de ceux des Conseils des Etats ne demeurait-elle pas indigène, en dernière analyse, intacte ?

Ainsi que reprocher en définitive à la Puissance Mandataire au sujet des Conseils ? De s'être montrée modérée, fidèle à son programme préétabli d'éducation progressive des masses libanaises et syriennes, de n'avoir pas cru que l'on pouvait brusquer les atavismes et les circonstances, les condi-

tions du milieu physique et du milieu humain ? Mais n'a-t-elle pas ainsi, en observant les lois du temps et de la proportion, fait preuve d'élémentaire sagesse.

CHAPITRE VI

LA CRÉATION DE L'ÉTAT DE SYRIE

La Fédération des Etats autonomes de Syrie organisée, les relations économiques entre la Fédération et le Grand Liban établies sur la base de conventions d'Etat à Etat, les Conseils Représentatifs créés, l'heure parut venue à la Puissance Mandataire de diriger désormais son activité vers des réalisations d'ordre moins politique, mais social et économique, celles que la Déclaration de mandat indiquait et que la ratification tant attendue du Traité de Lausanne allait enfin permettre d'entamer ou de poursuivre plus activement.

Tandis que le Haut-Commissariat et ses Délégations, toutes la machine du Mandat s'efforcerait ainsi d'assurer à un point de vue plus tangible le bien-être des populations indigènes, leur prospérité effective, financière, agricole, industrielle et commerciale, tandis que les Gouvernements des Etats s'attacheraient à la même œuvre, la Puissance Mandataire et ses agents supérieurs élaboraient dans le calme, la pièce capitale, ou du moins jugée telle par les élites libanaises et syriennes, du texte du 29 sep-

tembre 1923, le « statut organique » des Etats de Mandat.

« Je n'ai parlé jusqu'ici que de politique ; mais au fond dans ce pays (Syrie, Liban) la meilleure politique est de n'en pas faire et de bien administrer (1). » Ces paroles que nous empruntons encore au Général Weygand matérialisent assez bien l'esprit et les directives qui animèrent les années 1923 et 1924, années qui, on le constatera un peu plus loin, se déroulèrent posément, furent fécondes en résultats heureux, cela sans doute parce qu'elles étaient riches en saine doctrine.

Et cependant, tout en plaçant la politique au second plan, on devait, se basant sur les aspirations indigènes soigneusement criblées, aboutir à une mise au point minutieuse, quasi-totale de l'organisation précisément politique des Etats de Mandat.

Cette mise au point, nous l'avons sommairement indiqué en fin de notre chapitre réservé à la Fédération, consista à réunir le 1^{er} janvier 1925, en dehors de tout lien fédéral, les Etats d'Alep et de Damas en un seul bloc dit Etat de Syrie et à remettre aux Alaouites la gestion de leurs intérêts. Elle consista encore à parachever deux organisations spéciales des époques précédentes, celles du Sandjak d'Alexandrette et du groupement druze.

Mais les arrêtés qui ont ainsi sanctionné la créa-

1. Paris, 19 mai 1924, devant le Comité national d'Etudes sociales et politiques.

tion de l'Etat de Syrie et les modifications connues, nous semblent puisqu'ils sont toujours en vigueur et forment le statut actuel des ex-Etats fédérés, mériter quelque attention.

Aux termes de ces textes l'Etat de Syrie constitue dans les états d'Alep et de Damas et sous réserve des droits et des devoirs de la Puissance Mandataire, un Etat indépendant dont la capitale est Damas et dont deux fractions du territoire, la région ou vilayet d'Alep et le Sandjak d'Alexandrette jouissent de priviléges administratifs et financiers.

Le pouvoir exécutif syrien est exercé par un chef d'état qui n'est plus nommé comme les gouverneurs des arrêtés de 1920, mais est élu comme le président de la Fédération et porte le nom de président de l'Etat de Syrie. Ce chef d'Etat élu cumule les fonctions auparavant dévolues au président de la Fédération et aux gouverneurs : il prépare donc le budget de l'Etat et en assure l'exécution, étudie et propose les projets de tous ordres à soumettre au Conseil Représentatif, promulgue les lois, nomme aux emplois supérieurs, enfin et attribution toujours de haute portée en Orient, pourvoit à l'ordre et à la sécurité publique. Il est assisté de ministres. Ceux-ci, s'ils ne sont pas encore rendus comptables de leurs actes devant le Conseil Représentatif, deviennent cependant des personnages à responsabilité élargie, puisqu'ils détiennent des pouvoirs plus considérables que les directeurs de 1920. C'est ainsi qu'ils nomment les fonctionnaires dont la désignation n'est

réservée ni au président de l'Etat, ni au mutessarif ou au vali.

Le Conseil Représentatif, constitué jusqu'à de futures consultations populaires par la réunion des Conseils Représentatifs des Etats d'Alep et de Damas, destiné à être élu selon les règles des arrêtés de 1923, est désormais compétent dans les matières ayant appartenu autrefois aux assemblées des Etats et au Conseil fédéral.

Cette dernière disposition concerne également le Conseil Représentatif de l'Etat Ansarieh. Dans cet Etat, la dissolution de la Fédération n'a d'ailleurs amené sur les autres points de l'organisation interne que des modifications de détail, d'application.

Dans l'ex-Etat d'Alep, partie intégrante, depuis le 1^{er} janvier 1925, de l'Etat de Syrie, mais toujours jaloux de sa prépondérance économique, des garanties spéciales, d'ordre financier ont été accordées par la Puissance Mandataire. Elles se résument dans les dispositions qui suivent : il est fait masse, d'une part de toutes les recettes perçues sur le territoire du vilayet, de l'autre de toutes les dépenses engagées par l'Etat et finalement profitables au vilayet ; l'excédent des recettes est affecté à des travaux publics d'intérêt local ou à des œuvres d'amélioration agricole, économique ou sociale également d'intérêt local.

Dans le Sandjak d'Alexandrette (1) des priviléges administratifs s'ajoutent aux priviléges financiers.

1. Ar. H. C., n° 3017 du 31 déc. 1924, sur l'organisation du Sandjak autonome d'Alexandrette.

Dès le début de l'occupation française en 1919, puis sous le régime du mandat, aux premiers jours, le Sandjak d'Alexandrette avait joui d'une autonomie relative.

L'arrêté n° 330 du 1^{er} septembre 1920, constituant le Gouvernement indépendant d'Alep — nous ne croyons pas nécessaire de remonter plus loin — disait déjà dans son article 7 : « A la tête du Sandjak d'Alexandrette est placé un mutessarif qui administre directement cette circonscription par délégation du gouverneur ». Le 8 août 1921 (1), la Puissance Mandataire accentuait les dispositions décentralisatrices de l'arrêté n° 330. Le mutessarif du Sandjak d'Alexandrette exercerait à l'avenir dans sa circonscription et par délégation du gouverneur de l'Etat d'Alep « tous les pouvoirs administratifs reconnus à ce haut fonctionnaire »; un conseiller de Gouvernement, français, ne relevant que du Haut-Commissaire et non point du délégué à Alep l'assisterait. Autres prérogatives : une Commission administrative de Sandjak, spéciale, était prévue; le budget devenait autonome et la langue turque, bien que l'élément turc se révélât aux statistiques nettement minoritaire « était admise comme langue officielle au même titre que la langue arabe ». La France n'avait pas attendu la signature de l'Accord d'Angora du 20 octobre 1921 pour doter la région d'Alexandrette-Antioche d'un régime administratif particulier.

1. Ar. H. C., n° 987 du 8 août 1921.

L'arrêté du 31 décembre 1924, se plaçant dans la tradition des arrêtés antérieurs relatifs au même objet précisa et porta aux limites les plus extrêmes que puisse consentir le bon sens, l'autonomie administrative, financière et aussi morale du Sandjak. Mais ici nous renvoyons au texte du 31 décembre.

De l'Etat autonome du Djebel Druze, créé tel le 24 octobre 1922, nous ne dirons que quelques mots, c'est que les transformations politiques et administratives de 1922 à 1925 ne le touchèrent pas, que malgré les revendications des nationalistes extrémistes syriens, il fut excepté de l'Etat de Syrie, qu'il eut le 3 décembre 1924, comme les autres Etats un « gouverneur » (1) et que durant la phase de développement économique et de mise au point de l'organisation générale des Etats de Mandat ses ressortissants ne troublerent jamais la paix française au Levant.

Au-dessus, à côté de ces Etats de Syrie, des Alaouites, de Djebel Druze et du Grand Liban, celui-ci demeuré constamment en situation d'indépendance absolue vis-à-vis de ses voisins, l'application de la tutelle a, comme les dernières retouches à l'organisation politique et administrative des Etats, continué de s'inspirer du grand principe de l'article 22, adaptation au milieu humain, flexibilité dans l'espace et flexibilité dans le temps.

Flexibilité de la tutelle dans le temps : elle se manifeste surtout dans le domaine économique par

1. Ar. H. C., n° 2973 du 3 déc. 1924.

la remise aux Etats de services et de fonctions précédemment assurés par le Mandataire. En 1921 existait au Levant de Mandat français, un budget général qui s'appliquait aux recettes et dépenses de certains services gérés en commun pour leur totalité ou leur partie. Le conseiller financier du Haut-Commissariat était l'ordonnateur des dépenses de ce budget général qui en 1922 fut supprimé. Le refus du Grand Liban de participer à la Fédération rendait son existence impossible. Une transition avait cependant été ménagée et le Haut-Commissariat était encore en 1923 l'ordonnateur des dépenses de quatre services spéciaux, douanes, postes et télégraphes, services quarantaires, capitaineries des ports, toujours gérés en commun. La période de mise au point vit confier successivement aux Etats trois de ces services, en fin de 1924 les douanes seules restaient indépendantes des gouvernements indigènes.

Rappellerons-nous, car cette constatation doit encore s'inscrire sur la courbe de notre tutelle dans le temps, que les effectifs de Délégations atteignirent le 1^{er} janvier 1925 les chiffres les plus bas qu'ils aient jamais connus : 1 délégué et 2 rédacteurs au Grand Liban ; 1 délégué, 1 délégué adjoint et 1 rédacteur chez les Alouites ; 1 délégué, 4 délégués adjoints et 5 rédacteurs pour les Etats de Syrie et du Djebel Druze réunis.

Flexibilité de la tutelle dans l'espace : en remettant aux trois Etats principaux et au même titre certains services économiques, en édictant à l'occasion d'une

réforme judiciaire, politique ou administrative les mêmes règles pour les dits Etats, la Puissance Mandataire avait sensiblement atténué les différences. Certaines demeuraient cependant, c'est ainsi que le Haut-Commissaire nommait toujours le gouverneur de l'Etat du Grand Liban, alors que le chef de l'Etat syrien était élu, et qu'éventuellement il pouvait encore désigner des députés au Conseil Représentatif alaouite.

Mais dès novembre 1924, le projet du statut organique prévu à l'article premier de la Charte du mandat avait été méticuleusement préparé par le Haut-Commissaire. Il ne restait plus et c'était en l'époque la moins lourde tâche, qu'à assurer à ce monument capital l'adhésion des autorités indigènes et qu'à le promulguer. Cette promulgation qui vraisemblablement eut pu être faite au cours du premier trimestre de l'année 1925, aurait, sanctionnant les progrès des Etats, achevé d'uniformiser la tutelle dans l'espace et surtout ouvert aux populations indigènes une ère de développement et de prospérité plus intenses.

Jusqu'ici l'œuvre de la Puissance Mandataire en Syrie et au Liban s'est accomplie selon le rythme d'une doctrine immuable. L'interprétation sainement positive des textes directeurs, article 22 du Pacte et Déclaration de mandat, l'étude constante du milieu humain libano-syrien, de ses besoins et de son rendement, la pénétration continue des mouvements politiques et sociaux de l'extérieur ont de 1919 à 1925

dicté aux hauts agents successifs du Mandat leurs créations, leurs modifications ou leurs réformes. Des organismes, la Fédération syrienne par exemple, ont pu, trop perfectionnés et portant trop fragiles, ne pas résister à l'expérience; des institutions, telles que les Commissions Administratives ou les Conseils Représentatifs des Etats, ont encore pu ne pas soulever à leur apparition l'unanime enthousiasme, tout cela est incontestable, mais tout cela s'est révélé peu grave. De 1919 à 1925 le Mandat s'est en effet développé normal, toujours dans le même sens, suivant l'harmonie d'une large courbe qui partant d'un régime de tutelle plus serré a tendu sans cesse vers un point d'arrivée libérateur, l'émancipation des pupilles. Dans cette œuvre française de plusieurs années et malgré des difficultés parfois pesantes, pas un recul, pas une chute, pas un retour en arrière.

Mais en traduisant par une seule courbe nos efforts et nos résultats de 1919 à 1925, nous ramenons à une ligne maîtresse, idéale, légèrement fictive, les tâches variées que nous avons assumées parmi les divers groupements, libanais, alépin, damascain, alaouite et druze. Si dès lors nous voulions représenter par un dessin graphique rigoureusement exact la marche dégressive de notre tutelle en pays de Mandat et inversement l'ascension progressive de ces pays vers leur but, l'émancipation, ce n'est plus à une ligne unique que nous devrions recourir, mais à un ensemble de lignes et celles-ci seraient encore des courbes, d'aspect sans doute différent mais toutes

de même tendance et également harmonieuses. Que ce soit en effet chez les Alaouites où la tutelle à l'origine se confondait avec la protection, chez les Druses du Djébel, les plus primitifs parmi nos sédentarisés du Levant, chez les Libanais ou les Syriens, le Mandat parti de points inégaux, conduit en raison des aptitudes de chaque peuple, donc avec des nuances et des variantes, à abouti aux mêmes résultats favorables, à un état de développement permettant en 1925 la promulgation d'un statut organique en progrès sur les textes antérieurs et à peu près identique pour tous les groupements.

Bien que l'excellence de l'œuvre initiale — on peut désormais qualifier ainsi la production de 1919 à 1925 — apparaisse aujourd'hui particulièrement lumineuse, on est cependant tenté de se demander si l'unité dans l'application de la doctrine n'eut pas été préférable, si au lieu de jouer d'un mécanisme délicat, il n'eut pas mieux valu se confier à une méthode plus simple et plus robuste, méthode qui eut consisté à doter dès le début les différents mineurs des mêmes institutions, puis à les faire bénéficier dans l'avenir et aux mêmes dates des mêmes perfectionnements. Nous avons déjà, mais à un autre sujet, celui de la création en 1920 ou plus tard d'un seul Etat de Mandat, syrien, entamé le procès du principe de l'unité. Nous le poursuivons et nous pensons que dans l'art de gouverner les peuples ou d'appliquer un mandat de droit international public, il faut, comme dans l'art tout court, savoir respecter les diversités

qui s'offrent. L'harmonie naîtra beaucoup plus de la liaison que le chef d'Etat ou le mandataire, véritables maîtres d'œuvre, établiront entre les groupes non contraints que d'une uniformité de commande réalisée mécaniquement et à fleur de peau.

On sait à quels obstacles s'est, au cours de l'année 1925, heurté le Mandat français : manifestations d'opinions extrémistes, brigandages, rébellions et tous leurs dérivés.

Depuis janvier 1926, la Puissance Mandataire en Syrie et au Liban a dû avant toute autre chose s'efforcer de rétablir l'ordre et la tranquillité. L'Armée Française du Levant aujourd'hui au Djebel Druze, sur les pistes du désert syrien, dans la région de Damas, comme en 1919-1921 aux frontières nord, dans le Djebel Ansarieh et à Meisseloun, a été chargée de préparer à nouveau au Mandat son champ d'action et de progrès.

Dans les derniers jours de septembre 1925 le mandat des députés syriens avait été prorogé d'un mois (1), celui des députés alaouites jusqu'à la promulgation du statut organique des Etats de Mandat (2). Le 21 décembre le Haut-Commissaire actuel a signé deux arrêtés invitant respectivement les collèges électoraux alaouites et syriens à procéder à l'élection de leurs représentants aux Conseils (3). Aux

1. Ar. H. C., n° 249/S du 26 sept. 1925.

2. Ar. H. C., n° 247/S du 22 sept. 1925.

3. Ar. H. C., n° 22 et n° 23 du 21 déc. 1925.

termes du premier de ces textes qui marque une nouvelle étape de notre tutelle en pays ansarieh, le Conseil Représentatif alaouite ne sera plus composé que de membres élus. En Syrie, dit le second arrêté, « les élections auront lieu dans toutes les régions où n'a pas été décrété l'état de siège ».

Les élections fixées au 8 janvier 1926 pour le premier degré et au 22 janvier pour le deuxième degré se sont, aux Alaouites et dans les régions non troublées de Syrie, favorablement déroulées.

Les membres des Conseils Représentatifs libanais, syrien, alaouite et les autres autorités indigènes prévus à l'article premier de la Charte du mandat collaborent actuellement avec la Puissance Mandataire à la préparation reprise, du statut organique des Etats de Mandat.

Si ce statut, s'inspirant des principes mêmes de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, principe moral, règles de l'adaptation de l'institution nouvelle dans le temps et dans l'espace, sait consacrer les résultats acquis, respecter les vœux légitimes des groupements autochtones bien caractérisés, engager l'avenir sur des bases fermes et précises, nul doute que sa promulgation qui doit intervenir avant le 29 septembre 1926 inaugurerà une ère de paix rétablie et de prospérité retrouvée.

TROISIÈME PARTIE

L'ADAPTATION DE LA JUSTICE INDIGÈNE A SES FONCTIONS NOUVELLES

La réorganisation politique et administrative des territoires détachés de l'Empire Ottoman de devenus Etats de Mandat français, n'aurait su, effectué et pratiquée isolément satisfaire aux exigences de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations ni aux prescriptions de la Déclaration de mandat du 29 septembre 1923. Cette réorganisation de base pour s'affirmer opérante, devait se doubler de transformations connexes dans les autres domaines de l'activité du tuteur et des pupilles.

C'est donc, si nous voulions montrer toute l'ampleur du rôle joué par la Puissance Mandataire en Syrie et au Liban et toute l'influence du Mandat sur le développement général de ces pays à un examen rétrospectif des grands services publics des Etats qu'ils nous faudrait désormais procéder. Mais une telle entreprise serait considérable, aussi limiterons-nous nos recherches à l'étude d'un organisme essentiel, celui de la justice. D'une bonne justice dépend en effet souvent la bonne économie d'un pays. Encore ici comme plus haut, ne s'agira-t-il pas d'énumérer tous les actes de la Puissance Mandataire dans le temps et dans l'espace, de signaler tous les progrès

réalisés au contact de ses hommes, mais plutôt d'indiquer à quelle doctrine ces derniers ont obéi, quels buts ils ont voulu poursuivre.

L'administration de la justice — les auteurs indigènes, français et étrangers sont d'accord sur ce point — laissait au lendemain des défaites germano-turques de Palestine et de Syrie particulièrement à désirer (1). En Zone Ouest comme ailleurs le mal était profond. Les juridictions consulaires ne fonctionnaient plus. Les tribunaux *nizamis* ou de droit commun et les tribunaux religieux, musulmans, chrétiens ou israélites présentaient une extrême confusion ; les premiers réduits en personnel ou ne disposant que de magistrats insuffisants ou douteux n'offraient par leurs lenteurs et leur vénalité quelque garantie qu'aux plaideurs malhonnêtes ; les seconds, bien que des textes du gouvernement ottoman eussent en 1917 tenté de limiter définitivement leur compétence aux questions d'état et de succession, empiétaient souvent sur les attributions des juridictions civiles. On le constate sans que nous ayons à insister, une intervention énergique et immédiate des administrateurs en chef, responsables de la marche des services publics vis-à-vis de l'autorité supérieure britannique, s'accusait indispensable. Mais celle-ci, tant que subsisterait l'état d'occupation, qu'il n'aurait pas été statué définitivement sur le sort des commu-

1. Consulter en particulier : *La Syrie et le Liban en 1922*, p. 73 et suiv. ; Gontant-Biron (de) *Comment la France s'est installée en Syrie, 1918-1919*, p. 113 et suiv. ; la collection du journal *Le Réveil*.

nautés non-turques détachées de l'Empire Ottoman ne pourrait affecter que l'administration judiciaire proprement dite et que se limiter à des modifications et des adaptations partielles. La législation, les rouages existants ne pouvaient en effet, aux termes mêmes des Instructions anglaises du 22 octobre 1918 être efficacement touchés et réformés. D'ailleurs il apparut de façon très nette au Haut-Commissariat français de l'époque et aux spécialistes de l'Administration centrale de la Zone Ouest que le problème, complexe et vaste, comporterait obligatoirement une solution par étapes, parallèle non seulement aux décisions qui fixeraient les destinées des territoires syriens et libanais mais encore à l'évolution probable des populations. On commencerait donc dans ce domaine judiciaire où, comme dans celui de l'administration des vilayets, sandjaks et cazas, notre situation d'occupants circonscrivait étroitement nos initiatives, à subvenir aux besoins majeurs.

La division, assez artificielle, des territoires libérés de la domination turque en zones Ouest, Nord, Sud et Est (1), les tracés de leurs limites respectives obligèrent en premier lieu à remanier les ressorts des juridictions de droit commun. Puis les tribunaux suprêmes de Constantinople, Cour de Cassation, Conseil d'Etat, étant devenus défaillants, il fallut leur substituer des institutions capables de leur succéder

1. Zones Ouest et Nord, françaises. Zone Sud, anglaise. Zone Est, arabe.

en Zone Ouest. A cet effet fut créé à Beyrouth le 17 juin 1919 un Tribunal Supérieur indigène qui dès lors fit office de Cour de Cassation (1). A ce Tribunal Supérieur, habilité à se prononcer comme juridiction civile ou criminelle, pouvaient être déférés pour violation ou fausse application de la loi, pour incomptérence et pour contrariété de décisions prises dans la même affaire, les jugements définitifs non susceptibles d'appel rendus par les Tribunaux de Paix et les Tribunaux de première Instance, les arrêts définitifs des Cours d'Appel et des Cours criminelles. Le 12 février 1920, le Tribunal Supérieur recevait partie des attributions juridictionnelles revenant autrefois au Conseil d'Etat de Constantinople (2).

La situation spéciale des populations de la Zone Ouest, détachées en fait de l'Empire Ottoman, l'état de guerre qui persistait entre la France et la Turquie kémaliste ne permettant plus désormais l'ingérence du Cheik-ul-Islam dans les affaires judiciaires des ressortissants syriens et libanais, une Chambre, dite musulmane, fut organisée auprès du Tribunal Supérieur. Présidée par le cadi de Beyrouth, elle eut à connaître des décisions susceptibles de pourvoi, rendues par les tribunaux confessionnels musulmans

1. Ar. Z. O., n° 452 du 17 juin 1919. Rattaché le 11 décembre 1920, ainsi que la Cour de Cassation de Damas, au Haut-Commissariat (Ar. H. C. n° 677 du 11 déc. 1920) le Tribunal supérieur de Beyrouth à partir du 16 juillet 1921 (Ar. H. C. n° 954 du 15 juil. 1921) dépend de l'administration de la Justice du Grand Liban et fonctionne sous la dénomination de « Cour de Cassation ».

2. Ar. Z. O., n° 1027 du 12 février 1920.

ou du Chéri. Devaient également lui être soumis tous les actes qui pour devenir exécutoires exigeaient aux termes de la loi religieuse l'approbation ou le visa du Cheik-ul-Islam (1). Enfin les tribunaux consulaires assurèrent de nouveau le règlement des litiges relevant de leur compétence.

Si les Français qui en 1918-1919 travaillaient déjà au relèvement général des pays syriens et libanais ne pouvaient alors envisager de larges et profondes réformes de l'organisation judiciaire et de la législation, du moins pouvaient-ils exiger des tribunaux existants un rendement relativement convenable. Mais on transportait le problème sur un autre plan. Ce n'était plus des institutions, mais des hommes qu'il fallait améliorer.

Dès novembre 1918, l'Administrateur en chef de la Zone Ouest prendra deux arrêtés tendant en partie à un recrutement plus sélectionné des magistrats. Désormais toute proposition de candidat à une fonction judiciaire devra se trouver accompagnée d'un dossier indiquant les titres et antécédents du postulant. Puis celui-ci, avant, par mesure de précaution, d'être nommé par le seul administrateur en chef, subira les épreuves d'un examen portant sur ses connaissances générales et techniques (2). Il suffit de parcourir les *Bulletins mensuels des Actes Admi-*

1. Ar. Z. O., n° 452, partie IX.

2. Ar. Z. O., n° 32 bis, du 13 nov. 1918 sur le mode de nomination des fonctionnaires dans le vilayet de Beyrouth et le Sandjak indépendant d'Alexandrette; n° 41 du 21 nov. 1918 concernant spécialement le Liban.

nistratifs de la Zone Ouest pour se rendre compte du nombre imposant de révocations, rétrogradations et mutations que l'on dut, pour liquider le passif de la gestion turque, prononcer en 1918-1919.

A cette période d'épuration de la magistrature se rattache la création à Beyrouth d'un Comité de Contrôle de la Justice dont les membres indigènes furent chargés entre autres fonctions: d'examiner les plaintes concernant les lenteurs, les abus d'autorités, les désirs de justice, les cas de corruption et de façon plus générale toutes les fautes professionnelles ; de compulser les archives des greffes, d'assister aux audiences, de demander aux présidents des cours et tribunaux tous les éclaircissements jugés nécessaires ; de proposer des sanctions aux manquements constatés (1).

La profession d'avocat, comme celle de magistrat, fut aussi soumise à une réglementation qui s'imposait (2). Sous le régime ottoman plaidait à peu près qui voulait, les diplômes les plus disparates, les équivalences les plus contestables donnaient accès aux barreaux. Le justiciable faisait les frais d'un tel système. Il fallut à partir du 6 janvier 1919, l'autorisation officielle de l'Administrateur en chef pour exercer la profession d'avocat, *le ministère*, dit l'arrêté qui la régit. L'obtention de cette autorisation était elle-même subordonnée à des conditions de moralité constatées par enquête et de capacité éta-

1. Ar. Z. O., n° 34, du 14 nov. 1918. L'Application d'un Mandat, p. 32.

2. Ar. Z. O., n° 192, du 6 janv. 1919.

blies par des titres déterminés (1). Un Conseil de l'Ordre et un Conseil de Discipline furent institués.

Cependant toute une série d'événements, la promulgation du Pacte de la Société des Nations, l'attribution à la France du mandat pour la Syrie et le Liban, la signature du Traité de Sèvres consacrant implicitement l'abolition des priviléges capitulaires en Turquie, la création des Etats autonomes du Grand Liban, de Damas, d'Alep et des Alaouites, la cessation de l'occupation en fait invitent la Puissance Mandataire à concevoir une réorganisation plus appropriée des juridictions indigènes et d'exception et aussi à projeter une révision de la législation. Le 29 septembre 1923, la Charte du mandat déclarera d'ailleurs « sans application en Syrie et au Liban les priviléges et immunités des étrangers, y compris la juridiction consulaire et la protection, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire Ottoman en vertu des capitulations et des usages (2) ». Conséquence directe de cette abolition ou suspension de droits acquis, « le Mandataire, prescrit la même charte, instituera en Syrie et au Liban un système judiciaire assurant,

1. Diplôme de licencié (ou d'un grade juridique équivalent) décerné par une Faculté ou une Ecole supérieure d'Europe, des Etats-Unis, d'Egypte ou de l'Empire Ottoman (dans ses limites de 1914). Certificat du Conseil de l'Ordre justifiant d'un domicile décent et d'une bibliothèque suffisante. Certificat de droit musulman (en ce qui concerne les avocats admis à représenter les parties devant les tribunaux du Chéri).

2. Mandat pour la Syrie et le Liban, art. 5.

tant aux indigènes qu'aux étrangers, la garantie complète de leurs droits (1) ».

Mais, comment concilierait-on les vœux des Etats, lesquels réclament des tribunaux purement nationaux avec les exigences de la Charte ? C'est que la législation en vigueur est loin d'offrir aux indigènes eux-mêmes, appelés à se mouvoir « dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne » toutes les garanties de progrès et de succès souhaitables. L'article 235 du Code civil turc ou Medjellé ne pose t-il pas que l'acheteur ne peut, s'il s'agit d'un meuble, vendre la chose achetée avant qu'elle ne lui ait été effectivement délivrée par le vendeur. Et l'article 320, que celui qui achète une chose sans l'avoir vue, conserve son droit d'option jusqu'au moment où il la voit, moment auquel il peut, ou confirmer ou résilier le contrat. Les articles 1338 et 1553 relatifs aux sociétés sont encore plus étranges. Le premier ne stipule-t-il pas que les apports des associés doivent nécessairement consister en argent et le second que la société peut-être dissoute par la seule volonté de l'un des participants. Ce sont là, prises entre beaucoup d'autres, des dispositions bien archaïques et bien entravantes (2).

Enfin une modernisation de la justice ne postulait-elle pas des restrictions à la compétence des juridictions religieuses ? Ne convenait-il pas, non de les

1. Mandat pour la Syrie et le Liban, art. 6.

2. Consulter à ce sujet les Etudes de M. J. Accaoui, journal *le Réveil*, 1924.

déposséder brutalement de leurs attributions, mais d'étendre progressivement la capacité des tribunaux de droit commun ?

L'œuvre à réaliser était vaste. Certains, parmi les indigènes, préconisaient dès 1920-1921 une réforme instantanée et globale, sans réserves. Mais fidèle à sa doctrine de mandat, la Puissance Mandataire ne voulut procéder que par étapes. Les seules circonstances extérieures lui eussent au reste interdit de se comporter autrement. C'est ainsi que la situation des Etats-Unis d'Amérique au regard de la Syrie et du Liban ne sera précisée que le 13 juillet 1924 par une Convention spéciale conclu entre la France et les Etats-Unis. Mais nous ne saurions pas à pas suivre le développement de l'effort du Mandataire dans son entreprise particulièrement délicate et compliquée de réorganisation de la justice. Deux adaptations de l'ordre établi aux besoins nouveaux retiendront donc surtout notre attention. Il s'agit de la création en juillet 1923 de juridictions destinées à marquer une transition entre la phase des tribunaux consulaires et celle à venir des tribunaux exclusivement nationaux, et des modifications apportées en 1925 à ces juridictions.

Aux termes de deux arrêtés, pris l'un et l'autre le 7 juillet 1923 (1) les affaires relevant des tribunaux de droit commun syriens et libanais sont désormais

1. Ar. H. C. n° 2028 du 7 juil. 1914, sur la composition de certaines des juridictions des Etats de Syrie et n° 2029 sur la composition de certaines des juridictions du Liban.

classées en deux catégories, celles intéressant uniquement des indigènes, celles intéressant des indigènes et des étrangers. Dans le premier cas les tribunaux tant syriens que libanais continuent comme dans le passé d'être seulement composés de magistrats indigènes; dans le second cas ils comprennent des magistrats indigènes et des magistrats français. La présidence des débats appartient alors de droit à un juge français et si l'une des parties, indigène ou étranger, la demande *in limine litis*, une majorité de juges français lui sera acquise. Enfin le siège du ministère public peut être occupé par un magistrat français. Un juge d'instruction, également français, instruit les affaires pénales. Mais, constatation importante, ces magistrats français, quels que soient leur grade et leurs fonctions, ne font pas partie des hiérarchies indigènes, ils ne leurs sont que juxtaposés. « Leur présence, explique le Rapport officiel sur la situation de la Syrie et du Liban (juillet 1922-juillet 1923) ne modifie en rien la hiérarchie des magistrats syriens ou libanais: aucun poste n'a été supprimé; les titres des magistrats indigènes ont été maintenus (Premier Président de la Cour de Cassation, Président du Tribunal de Beyrouth, etc...) et les titres donnés aux magistrats français (Premier Président à la Cour de Cassation, Président au Tribunal de Beyrouth) sont faits pour dissiper toute équivoque » (1).

1. Les arrêts 2028 et 2029 sont entrés en vigueur le 1^{er} février 1924 (Ar. H. C. n° 2344 du 19 déc. 1923). — Aux termes d'un Ar. H. C. n° 2881 du 27 sept. 1924 relèvent des juridictions des arrêts 2028 et 2029.

Cependant les adversaires de la réorganisation de 1923 ne l'ont pas entendu ainsi. Pour eux la création de ces juridictions, dites des Causes Etrangères ou comme on les a encore appelées, statuant en matière étrangère, constituait une aggravation du régime précédent. Des tribunaux échappant à l'action directe des magistrats indigènes n'arrivaient-ils pas, dans le système nouveau, à connaître non seulement des affaires entre indigènes et ex-sujets capitulaires, mais encore entre indigènes et ressortissants d'Etats ne bénéficiant pas autrefois des priviléges attachés aux Capitulations? Puis cette organisation transitoire ne leur semblait pas devoir aboutir à des résultats appréciables. La collaboration du Mandataire, limitée aux contestations entre libanais ou syriens et étrangers, les moins nombreuses, ne profiterait finalement que dans de faibles proportions aux juges nationaux. Autre crainte, la dualité de juridictions, ne se solderait-elle pas par la formation de deux jurisprudences différentes, peut-être contradictoires? (1).

Le contact étant désormais établi entre magistrats français et autochtones, la Puissance Mandataire, après s'être assurée que les intérêts des justiciables n'auraient pas à souffrir d'un élargissement des attributions des tribunaux indigènes, crut en 1925 le moment venu de fusionner les juridictions des textes du 7 juillet 1923. Un arrêté du 9 mars 1925

1. Consulter les études de M. G. Boulad-Scheméïl, *Journal le Réveil*, années 1922 et 1924.

consacra la réforme au Grand Liban (1). Dans cet Etat, les magistrats français font donc depuis une année partie intégrante de la magistrature nationale et concourent avec les magistrats libanais au jugement non plus de *certaines* affaires, mais de *toutes* les affaires, civiles, commerciales ou pénales. Toutefois en 1925 comme en 1923, le Mandataire a voulu que dans tout litige où l'une des parties en cause ne serait ni syrienne ni libanaise, cette partie put demander que la juridiction saisie fût composée d'une majorité de juges français.

Plusieurs auteurs ont décrit dans ses détails plus matériels notre œuvre de réorganisation de la justice au cours de la période de mandat, établissement de tribunaux nouveaux, modifications aux ressorts juridictionnels etc. Nous ne reprendrons pas des travaux déjà très complets. Nous ne mentionnerons donc ici que trois créations caractéristiques, celles en 1924, au Grand Liban d'un Conseil d'Etat, au Haut-Commissariat d'un Tribunal supérieur du Contentieux et d'un Tribunal des Conflits (2).

Une mise au point des services judiciaires serait peu efficiente si elle n'était accompagnée d'une amélioration de la législation. Révision des codes, recherche de moyens qui permettraient d'éviter les conflits entre tribunaux ordinaires et des communautés, étaient à l'ordre du jour dès 1921-1922. Mais

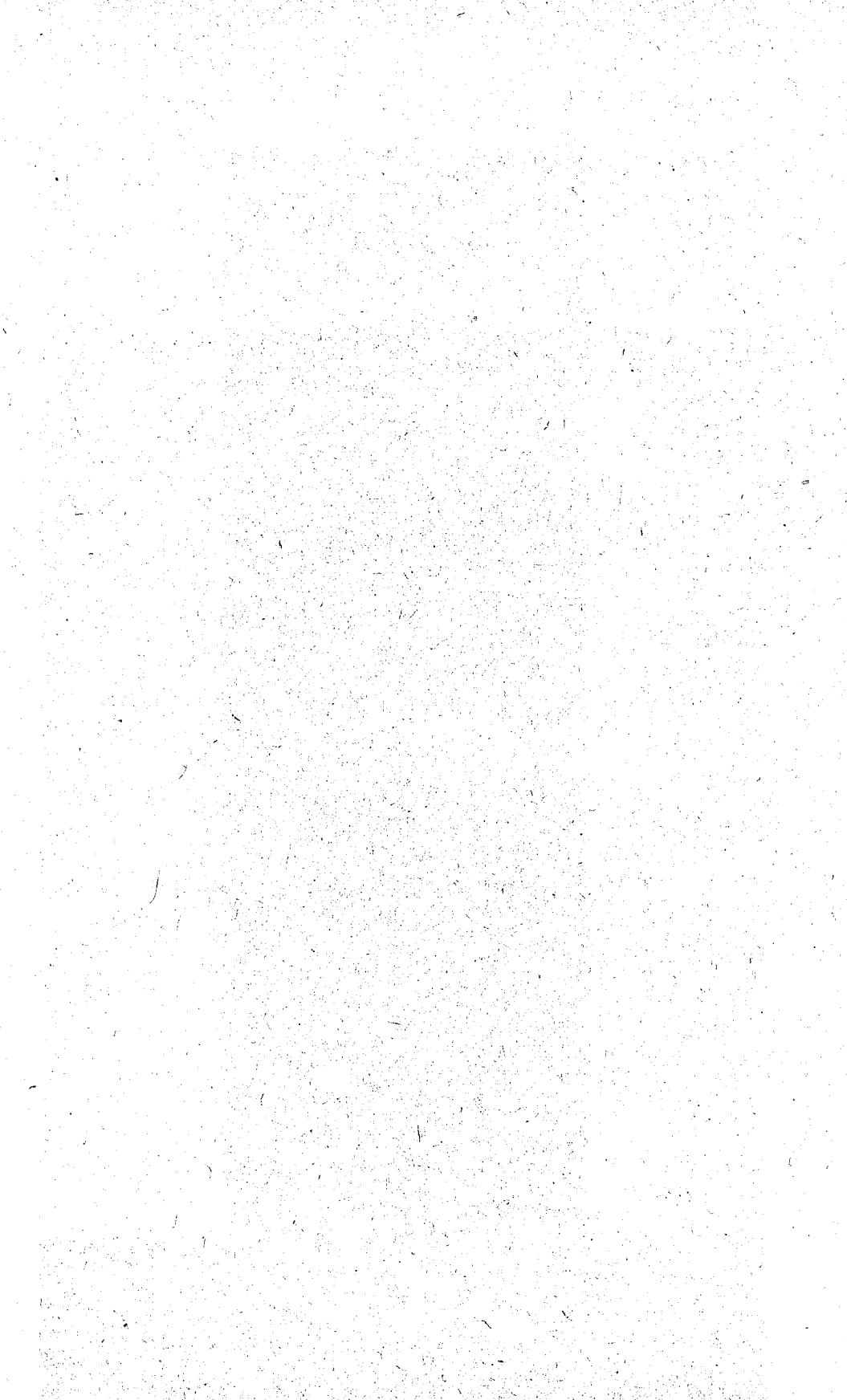
1. Ar. H.C. N° 69/S du 9 mars 1925.

2. Ar. H.C. n° 2865 du 18 sept. 1924 et n° 2978 du 5 déc. 1924.

à la vérité, on a du jusqu'à présent observer une grande circonspection pour tout ce qui touche les juridictions religieuses. Les efforts ont donc surtout tendu à adapter et compléter les lois communes aux différents groupements. L'année écoulée s'est traduite à cet égard par une certaine activité. Un projet de Code de procédure civile et commerciale a été en effet, soumis le 5 août 1925 au Haut-Commissaire aux fins d'approbation et de promulgation. Depuis cette date les services tant du Haut-Commissariat que des Etats ont travaillé à la préparation de projets analogues. Le 1^{er} mars dernier, le Haut-Commissaire actuel nommait une Commission de huit membres et la chargeait de réunir les premiers éléments d'un Code du travail (1).

Ainsi dans le temps, par étapes, a été poursuivie en territoires de Mandat français l'œuvre de réorganisation de la justice.

1. Décision H. C. n° 94 du 1^{er} mars 1926.



QUATRIÈME PARTIE

TROIS PAYS DE MANDAT A PALESTINE. TRANSJORDANIE. IRAK

L'étude qui précède serait, nous semble-t-il, présentée en dehors de son cadre naturel, arbitrairement démunie de certains éléments de comparaison et de jugement importants, si nous ne consacrons maintenant quelques pages à l'examen de la situation générale des pays également de Mandat A, mais britannique, qui à l'est et au sud entourent les territoires de Mandat français. Nous voulons parler de l'Irak ou Mésopotamie, de la Transjordanie et de la Palestine.

Peuplée environ de 750.000 habitants dont à peine 60.000 israélites autochtones, la Palestine de Mandat britannique paraît depuis la Conférence de San Remo, au cours de laquelle furent en même temps qu'à la France confiés à la Grande Bretagne ses mandats orientaux, avoir été soumise à un régime de tutelle sensiblement différent de celui appliqué en Syrie et au Liban. Le texte du mandat anglais pour la Palestine s'éloigne d'ailleurs considérablement du texte du mandat français. Mais on ne saurait sans faire appel aux antécédents politiques et diplomatiques expliquer ces dissemblances entre les

chartes et dès lors les attitudes divergentes des deux puissances mandataires.

L'esprit dans lequel a été conçu le mandat pour la Palestine et les méthodes selon lesquelles il a été et demeure appliqué dérivent en effet d'une tentative apparue dès 1916-1917, de constitution en terre israélite d'un Etat ou tout au moins d'un foyer national juif. A cette considération et à cette autre connexe, qu'une telle tentative, placée sous les auspices de Londres, favoriserait l'expansion de l'Empire en Orient, se ramène toute l'histoire du mandat anglais sur les contrées séparant l'Egypte de la Syrie et de la Mésopotamie.

Il ne s'agit plus ici d'une œuvre de collaboration dans le temps et dans l'espace entre la Puissance Mandataire et les populations autochtones, mais d'une entreprise « de législation et d'administration » (1) au profit apparent du peuple juif et, sous le couvert de ce fallacieux prétexte, à l'avantage définitif de l'Empire britannique. Le Mandataire, dit l'article 1^{er} du texte du mandat anglais, « aura pleins pouvoirs de législation et d'administration ». Il assurera — article 2 — la responsabilité d'instituer dans le pays un état de choses politique, administratif et économique de nature à assurer l'établissement d'un foyer national pour le peuple juif. Un organisme juif — article 4 — sera officiellement reconnu et aura le droit de donner des avis à l'Administration de la Palestine ; il coopérera avec elle dans toutes les

1. Expression même du Mandat pour la Palestine, Art. 1^{er}.

questions économiques, sociales et autres, susceptibles d'affecter l'établissement du foyer national juif et les intérêts de la population juive en Palestine. Aux termes des autres articles, l'Administration facilitera l'immigration juive, « encouragera l'établissement intensif des Juifs sur les terres du pays, y compris les domaines de l'Etat et les terres meubles inutilisées pour les services publics » (1), édictera une loi sur la nationalité dont les clauses devront faciliter aux juifs s'établissant en Palestine de façon permanente l'acquisition de la nationalité palestinienne (2), aura pleins pouvoirs pour décider quant à la propriété ou au contrôle de toutes les ressources naturelles du pays ou des travaux et services d'utilité publique établis ou à y établir (3).

Toutefois le texte même du mandat apporte quelque limitation aux priviléges que les éléments israélites, autochtons et immigrés, se voient ainsi concéder. L'institution du foyer national juif ne devra en effet porter atteinte à aucun des droits civils et religieux de tous les habitants de la Palestine, à quelques race ou religion qu'ils appartiennent (4). Mais ces dispositions, à raisonner un peu serré, sont inconciliables avec celles qu'elles prétendent circoncrire. Comment favoriser l'immigration juive, l'acquisition par les immigrants israélites de la nationa-

1. Mandat pour la Palestine, Art. 6.

2. Mandat pour la Palestine, Art. 7.

3. Mandat pour la Palestine, Art. 11.

4. Mandat pour la Palestine, Art. 2.

lité palestinienne, appeler l'organisme juif, grossi en importance par l'immigration, à coopérer dans tous les domaines avec les autorités mandataires et indigènes et réservé en même temps les droits des autres communautés ? De deux choses l'une : Ou les éléments musulmans et chrétiens de Palestine, les **11/12** de la population globale sont protégés contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du territoire palestinien (1) et dans ce cas les règles établies en faveur des éléments israélites sont inapplicables ; ou ces règles jouent et la majorité islamo-chrétienne, presque seule possédante, est lésée.

Mais il nous faut examiner de quelle façon a été entendue par la Puissance Mandataire l'Administration de la Palestine. Une ordonnance royale d'août 1922 nous fixe à ce sujet. Selon ses dispositions les plus caractéristiques, le Haut-Commissaire à Jérusalem détient les pouvoirs souverains d'un « Gouverneur de Colonie britannique ». Deux organismes l'assistent : un Conseil Exécutif composé de membres désignés par lui et un Conseil Légitif de 22 membres, dont 10 choisis parmi les fonctionnaires et 12 élus. Le Conseil Légitif, dit l'ordonnance d'août 1922, aura pleins pouvoirs pour établir toute loi nécessaire au maintien de la paix, de l'ordre et de la juste administration du pays ; à un comité, comprenant au moins la moitié de ses

1. Mandat pour la Palestine, Art. 5. « Le Mandataire garantit la Palestine contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie du territoire... »

membres revient le soin de réglementer l'immigration. Le Conseil Légitif est précisé par le Haut-Commissaire.

De ce dernier et des fonctionnaires britanniques, plus de 200, répartis entre les grands services publics, dépend en réalité l'administration palestinienne. Trésorerie, Douanes, Hygiène, Instruction Publique, Justice, Antiquités, Agriculture, Immigration, Colonisation, Cadastre, Postes et Télégraphes, Travaux Publics et Chemins de Fer, Police et Prisons sont ainsi à peu près complètement aux mains de la Puissance Mandataire.

Dans son Livre blanc, consacré à la Palestine et publié en juillet 1922, le Gouvernement britannique semblait d'ailleurs annoncer que l'organisation de 1922 ne marquerait qu'une étape initiale de la réalisation du Mandat. Mais depuis cette époque aucune modification essentielle n'a été apportée au régime dont nous venons de décrire les lignes principales.

Lié à l'expérience du foyer national juif, le Mandat anglais pour la Palestine devait nécessairement être privé de mobilité et ne pouvait évoluer. Un dessaisissement de la Puissance Mandataire au profit des populations autochtones, et proportionnellement à l'importance des confessions, des groupements, se fut en effet aussitôt traduit par un mouvement islamo-chrétien dirigé contre l'immigration, l'exécution du programme de 1916 et des années suivantes. Or la Charte du 24 juillet 1922 et les

conventions antérieures qui l'ont préparée ne permettaient et ne permettront d'ici longtemps qu'une politique proisraélite, qu'une tutelle britannique fixe et coercitive.

Si l'éducation de la Palestine se révèle ainsi en marge des principes de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations concernant les mandats A, celle de l'Irak ou Mésopotamie paraît en revanche et à première vue extrêmement libérale, en parfaite harmonie avec les règles de l'institution nouvelle. En Irak en effet, mais superficiellement, soulignons-le, pas de dispositions impératives émanant comme en Palestine d'une volonté supérieure unique, puissance mandataire ou Société des Nations, pas de charte de mandat finalement toujours plus ou moins imposée, pas de tutelle au sens juridique du mot, mais un contrat entre mandataire et bénéficiaire au mandat, un Traité d'alliance conclu le 10 octobre 1922 entre Sa Majesté Britannique et Sa Majesté le Roi d'Irak. Puis, seul parmi tous les pays de mandat A, l'Irak conformément aux clauses de l'article 3 du Traité d'alliance, se trouve doté depuis 1924 d'un statut organique ou loi constitutionnelle (1) établissant son régime politique, déterminant les droits de ses populations, organisant les pouvoirs de l'Etat, exécutif, législatif et judiciaire.

Selon l'une des premières dispositions de ce statut,

1. Ce statut organique a été adopté par l'Assemblée constituante de l'Irak le 10 juillet 1924.

le Gouvernement de l'Etat *souverain, libre et indépendant* d'Irak est celui d'une monarchie héréditaire et sa forme est représentative (1). Le roi, dégagé de toute obligation et responsabilité, sanctionne et promulgue les lois, conclut les traités à condition de ne les ratifier qu'après approbation du Parlement, choisit le premier ministre et sur ses indications nomme les autres ministres, nomme également les membres du Sénat, les représentants diplomatiques, les fonctionnaires civils et les magistrats, confère les déisations, titres et autres distinctions honorifiques, commande les forces militaires, déclare la guerre avec l'assentiment du Conseil des Ministres et proclame l'état de siège... (2)

Les ministres dont le nombre ne doit être ni inférieur à 6 ni supérieur à 9 sont, réunis en Conseil, effectivement chargés de conduire les affaires de l'Etat mais sont aussi, soit solidairement, soit individuellement, responsables devant la Chambre des députés (3).

Le Parlement, nous l'avons indiqué implicitement, se compose d'un Sénat et d'une Chambre des députés. Il concourt avec le roi à l'exercice du pouvoir législatif. Le Sénat comprend 20 membres amovibles, renouvelables par moitié et « nommés par le roi parmi ceux qui par leurs actions ont gagné la confiance du peuple ». La Chambre des députés est

1. Statut organique de l'Irak, art. 2.

2. Statut organique de l'Irak, Partie II, La Couronne et ses droits.

3. Statut organique de l'Irak, Partie IV, Le Ministère.

élue à raison d'un député par 20.000 irakiens du sexe masculin. Le Parlement ainsi formé semble avoir reçu des attributions plus larges en matière budgétaire et fiscale que sur les autres points (1).

Enfin la loi constitutionnelle pose les bases de l'organisation judiciaire. Elle prononce l'inamovibilité des magistrats et divise les tribunaux en trois catégories, tribunaux civils, religieux et spéciaux. Toutes les personnes résidant en Irak relèvent des tribunaux irakiens, lesquels deviennent compétents pour toutes les affaires civiles et criminelles. C'est au premier examen l'abolition pure et simple du régime capitulaire et l'établissement de tribunaux purement nationaux.

Les juridictions religieuses, tribunaux musulmans ou conseils des autres communautés ont des attributions analogues à celles des tribunaux religieux correspondants de Syrie et du Liban.

Les tribunaux spéciaux comprennent une Haute Cour chargée de juger pour certains délits politiques les ministres et les membres du Parlement, des tribunaux ou comités spéciaux lesquels peuvent être institués et réunis pour des fins diverses, juger des personnes faisant partie des forces militaires de l'Irak, lorsqu'elles se sont rendues coupables d'un délit prévu par les lois relatives à l'armée, régler des conflits qui seront élevés entre différentes tribus dans des affaires civiles ou criminelles, trancher en matière

1. Statut organique de l'Irak, Partie III, Législature.

civile des contestations entre le Gouvernement et ses fonctionnaires, régler des procès concernant la jouissance et la délimitation des terres... (1).

Muni d'un tel statut organique dans le libellé duquel la Puissance Mandataire n'est pas même nommée, l'Irak semble bien par rapport à la Palestine ou même aux Etats de Mandat français bénéficier d'une situation privilégiée. Mais il faut ici rappeler une disposition capitale de l'article 3 du Traité d'alliance du 10 octobre 1922 : « *Sa Majesté le Roi d'Irak s'engage à élaborer un statut organique qui sera présenté à l'Assemblée constituante de l'Irak et à mettre en vigueur le dit statut qui ne contiendra rien de contraire au présent Traité...* » Ainsi la loi de 1924 ne forme que la superstructure de l'édifice constitutionnel irakien et c'est le Traité de 1922 qu'il nous faut maintenant examiner de façon plus attentive.

Or le Traité loin de soustraire l'Irak à la tutelle d'un mandataire, de l'émanciper, l'assujettit peut-être à une emprise plus lourde. Première constatation, un Haut-Commissaire britannique réside à Bagdad (2) et « *Sa Majesté le Roi d'Irak, tant que subsisteront les obligations financières du Gouvernement de l'Irak envers le Gouvernement de Sa*

1. Statut organique de l'Irak. Partie V. Organisation judiciaire.

2. Traité d'alliance anglo-irakien, art. 1^{er} : «..... *Sa Majesté britannique représentée en Irak par un Haut-Commissaire et un Consul général secondé par le personnel nécessaire* ».

Majesté Britannique, prendra pleinement l'avis du Haut-Commissaire sur toutes les mesures qui tendront à une saine politique financière et fiscale, qui assureront la stabilité et la bonne organisation des finances du Gouvernement de l'Irak (1) ». C'est, au titre de cette seule disposition, la consécration de l'ingérence britannique dans toutes les affaires intérieures irakiennes. Mais d'autres concessions renforcent la tutelle ainsi rétablie : « Sa Majesté le Roi d'Irak s'engage, pendant la durée du présent traité à ce qu'aucun fonctionnaire officiellement nommé et appartenant à une nationalité autre que celle de l'Irak ne soit désigné dans ce pays sans l'assentiment de Sa Majesté Britannique. Un accord spécial réglera le nombre et les conditions d'emploi des fonctionnaires britanniques ainsi nommés dans le Gouvernement de l'Irak (2). » Administration, armée, justice, finances, représentation extérieur de l'Etat (3), dans tous ces domaines la Puissance britannique aura droit de contrôle ou de direction. Ses avis ne pourront ne pas être suivis. Ainsi dans le Traité de 1922 subsiste la tutelle que comporte le mandat, mais une tutelle d'un caractère spécial, fixe, capable de résister à la règle de la flexibilité dans le temps et par voie de conséquence au principe moral initial de l'article 22.

Quatre accords subsidiaires, administratif, mili-

1. Traité d'alliance anglo-irakien, art 4.

2. Traité d'alliance anglo-irakien, art. 2.

3. Traité d'alliance anglo-irakien, articles précités et 5, 7, 9, etc.

taire, judiciaire, financier, conclus en application des dispositions des articles 2, 7, 9 et 15 du Traité, alourdisent d'ailleurs encore en ce qui concerne l'Irak les clauses et résultats du pacte d'alliance. En vertu de l'accord administratif ou relatif aux fonctionnaires, plus de 260 agents britanniques, sans compter le personnel du Haut-Commissariat et celui des Chemins de Fer (1) sont aujourd'hui détachés dans l'administration de l'Irak soit en qualité de conseillers auprès des ministères, soit comme directeurs de grands services publics, soit comme fonctionnaires de l'administration provinciale. L'armée irakienne, organisée et instruite selon les directives du Commandant des forces britanniques en Irak, commandée par lui en cas d'opérations militaires nécessitant l'intervention des effectifs anglais, doit obligatoirement absorber, stipulation expresse des articles 4 de l'accord militaire et de l'accord financier, le quart du revenu annuel de l'Etat. Compétents aux termes de statut organique pour toutes les affaires civiles et criminelles et vis-à-vis de toutes les personnes résistant en Irak, les tribunaux civils irakiens ne le sont plus aux termes de l'accord judiciaire. Les étrangers relèveront en effet de tribunaux spéciaux, mixtes, toujours présidés par un juge britannique. Enfin certains articles de l'accord financier achèvent de subordonner le statut organique au Traité d'alliance et à ses annexes, les accords subsidiaires. Les droits de l'Etat dit la loi constitutionnelle sont indivisibles et inaliénables ;

l'accord financier, comme les accords administratifs, militaire et judiciaire, conclura cependant à la divisibilité et à l'aliénabilité des droits de l'Etat irakien sur la libre disposition de son territoire et de ses ressources.

Ainsi et c'est notre conclusion, le statut organique de 1924 se meut dans le Traité de 1922 et celui-ci ne supprime nullement la tutelle britannique sur l'Irak. Seulement un maniement habile de la loi constitutionnelle et du traité, des institutions artificiellement nationales que comporte la première et des clauses restrictives que renferme le second, peuvent incontestablement permettre une application moins ostensible des règles d'une tutelle. Mais alors ne s'agit-il pas davantage de diplomatie que d'éducation sociale, d'œuvre d'humanité ?

De la Transjordanie, située entre la Palestine et l'Irak et constituée sous un contrôle britannique encore mal défini et peu connu en Emirat dit indépendant nous ne dirons qu'une chose : l'histoire de son évolution apparente paraissant relever de préoccupations surtout politiques ne peut trouver place dans cette étude.

1. Les correspondants en Irak de la presse d'Egypte évaluaient en 1923 le seul personnel britannique chemins de fer à 369 anglais et 1.274 Indiens.

CONCLUSION

Comment la France, Puissance Mandataire en Syrie et au Liban a-t-elle compris son rôle ? À cette question précise posée par le titre même de ce modeste travail ont tenté de répondre les pages qui précèdent, et cela en toute impartialité, puisque, établies par des textes incontestables, elles n'ont rien avancé qu'elles n'aient en même temps voulu prouver.

Adaptée aux différents milieux humains, à l'origine plus serrée, la tutuelle que notre mandat comporte, s'est donc dans le temps et dans l'espace continuellement transformée, desserrée, et sans statut organique les Etats de Syrie, du Grand Liban et des Alaouites jouissaient au seuil de l'année 1925 d'une situation fort acceptable. N'étaient-ils pas en effet plus indépendants, plus souverains, plus libres que l'Etat d'Irak, le plus favorisé parmi les pays de mandat britannique ?

Le Mandat français à base d'altruisme évoluait pour le seul intérêt des mineurs.

Bientôt une loi constitutionnelle, le statut prévu par la Charte du 29 septembre 1923 et déjà préparé en 1924 fixera d'une façon plus ferme et plus défini-

tive les droits et devoirs des populations indigènes, la forme des gouvernements locaux, les attributions des dirigeants.

Mais que représentera exactement le futur statut ? Que deviendront surtout après sa promulgation les relations du tuteur et des pupilles ?

Nous n'avons ici ni à vaticiner ni à conseiller. Avec l'opinion libano-syrienne raisonnable nous dirons cependant que le statut organique ne se montrera véritablement généreux que s'il permet à la Puissance Mandataire, par des dispositions annexes et transitoires, de poursuivre sa tâche au Levant, de guider encore les peuples libanais et syriens vers leur pleine majorité politique.

Vu : Le Président de la thèse,
AMIAUD

Vu, le Doyen,
MOUCHET

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Lille,
CHATELET

ANNEXE I

PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

ARTICLE 22. — Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à

l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut-être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles de Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

ANNEXE II

DÉCRET DU 23 NOVEMBRE 1920

Déterminant les pouvoirs du Haut-Commissaire de la R. F.
en Syrie et au Liban et les attributions
du Secrétaire Général du Haut-Commissariat

Le Président de la République Française.

Vu le Décret du 8 octobre 1919 nommant le Haut-Commissaire de la République en Syrie.

DÉCRÈTE :

ART. 1.— Le Représentant de la République Française en Syrie et au Liban porte le titre de *Haut-Commissaire* et relève du Ministère des Affaires Etrangères.

ART. 2.— Le *Haut-Commissaire* exerce tous les pouvoirs de la République française en Syrie et au Liban.

Il assure l'exécution du mandat conféré au Gouvernement français.

Il est le seul intermédiaire des Gouvernements locaux, avec les consuls étrangers.

Il dirige les services du Haut-Commissariat. Il dispose des forces de terre et dispose des forces navales stationnées dans les limites de son ressort.

ART. 3.— Le *Haut-Commissaire* correspond par l'entremise du Ministère des Affaires Etrangères avec les divers

départements du Gouvernement de la République; il les saisit des questions qui les intéressent.

ART. 4. — Le *Haut-Commissaire* est assisté d'un *Secrétaire Général du Haut-Commissariat* qui le remplace en cas d'absence ou d'empêchement.

Le *Secrétaire Général* a seul la délégation de signature du *Haut-Commissaire* dans la correspondance avec le Ministère des Affaires Etrangères.

Le *Secrétaire Général* assure, au nom, et sous l'autorité du *Haut-Commissariat*, la haute direction de tous les services civils. Il prépare les instructions du *Haut-Commissaire* aux dits services.

Les propositions de toute nature concernant les affaires politiques et administratives sont soumises au visa du *Secrétaire Général* avant d'être présentées, au *Haut-Commissaire*.

La signature du *Secrétaire Général* peut être déléguée à un ou plusieurs adjoints.

ART. 5. — L'organisation détaillée des services du *Haut-Commissariat* fera l'objet d'arrêtés du *Haut-Commissaire*, dont le texte aura été préalablement soumis au Ministère des Affaires Etrangères.

ART. 6. — Le Président du Conseil, Ministre des Affaires Etrangères, est chargé de l'exécution du présent Décret.

Fait à Paris, le 23 novembre 1920

Signé: A. Millerand

ANNEXE III

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Mandat pour la Syrie et le Liban

Le Conseil de la Société des Nations :

Considérant que les Principales Puissances alliées sont d'accord pour que les territoires de la Syrie et du Liban, qui faisaient autrefois partie de l'Empire ottoman, soient confiés, dans des frontières à fixer par les dites Puissances, à une Puissance mandataire chargée de conseiller, d'aider et de guider les populations dans leur administration, conformément aux termes de l'article 22 (alinéa 4) du Pacte de la Société des Nations ;

Considérant que les Principales Puissances alliées ont décidé que le mandat sur les territoires visés ci-dessus serait conféré au Gouvernement de la République française, qui l'a accepté ;

Considérant que les termes de ce mandat, formulés dans les articles ci-dessous, ont été également agréés par le Gouvernement de la République française et soumis à l'approbation du Conseil de la Société des Nations ;

Considérant qu'aux termes de l'article 22 ci-dessus mentionné (alinéa 8), il est prévu que si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les

Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil;

Confirmant ledit mandat, a statué sur ses termes comme suit :

ARTICLE PREMIER. — Le Mandataire élaborera, dans un délai de trois ans à dater de l'entrée en application du présent mandat, un statut organique pour la Syrie et le Liban.

Ce statut organique sera préparé d'accord avec les autorités indigènes et tiendra compte des droits, intérêts et vœux de toutes les populations habitant lesdits territoires. Il édictera les mesures propres à faciliter le développement progressif de la Syrie et du Liban comme Etats indépendants. En attendant la mise en vigueur du statut organique, l'administration de la Syrie et du Liban sera conduite en accord avec l'esprit du présent mandat.

Le Mandataire favorisera les autonomies locales dans toute la mesure où les circonstances s'y prêteront.

ART. 2. — Le Mandataire pourra maintenir ses troupes dans lesdits territoires en vue de leur défense. Il pourra jusqu'à la mise en vigueur du statut organique et du rétablissement de la sécurité publique, organiser les milices locales nécessaires à la défense de ces territoires et les employer à cette défense ainsi qu'au maintien de l'ordre. Ces forces locales ne seront recrutées que parmi les habitants desdits territoires.

Lesdites milices relèveront ensuite des pouvoirs locaux sous réserve de l'autorité et du contrôle que le Mandataire devra conserver sur ces forces. Elles ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles énoncées ci-dessus, à moins que le Mandataire ne l'autorise.

Rien n'empêchera la Syrie et le Liban de participer aux frais n'entretien des forces du Mandataire stationnées sur le territoire.

Le Mandataire disposera en tout temps du droit d'utiliser les ports, voies ferrées et moyens de communication de la Syrie et du Liban pour le passage de ses troupes et de tout matériel, approvisionnements et combustibles.

ART. 3. — Les relations extérieures de la Syrie et du Liban ainsi que la délivrance des exequatur aux consuls des Puissances étrangères, seront du ressort exclusif du Mandataire.

Les ressortissants de la Syrie et du Liban se trouvant hors des limites de ces territoires relèveront de la protection diplomatique et consulaire du Mandataire.

ART. 4. — Le Mandataire garantit la Syrie et le Liban contre toute perte ou prise à bail de tout ou partie des territoires et contre l'établissement de tout contrôle d'une Puissance étrangère.

ART. 5. — Seront sans application en Syrie et au Liban les priviléges et immunités des étrangers, y compris la juridiction consulaire et la protection, tels qu'ils étaient autrefois pratiqués dans l'Empire ottoman en vertu des Capitulations et des usages. Toutefois les tribunaux consulaires étrangers continueront à fonctionner jusqu'à la mise en application de la nouvelle organisation judiciaire prévue à l'article 6.

A moins que les Puissances dont les ressortissants jouissent au 1^{er} août 1914 desdits priviléges et immunités n'aient préalablement renoncé au rétablissement de ces priviléges et immunités ou à leur application pendant une certaine période, ceux-ci seront, à la fin du mandat et sans délai, ré-

tablis intégralement ou avec telle modification qui aurait été convenue par les Puissances intéressées.

ART. 6. — Le Mandataire instituera en Syrie et au Liban un système judiciaire assurant, tant aux indigènes qu'aux étrangers, la garantie complète de leurs droits.

Le respect du statut personnel des diverses populations et de leurs intérêts religieux sera entièrement garanti. En particulier, le Mandataire exercera le contrôle de l'administration des wakoufs, en parfaite conformité avec les lois religieuses et la volonté des fondateurs.

ART. 7. — En attendant la conclusion des conventions spéciales d'extradition, les traités d'extradition en vigueur entre les Puissances étrangères et le Mandataire seront appliqués sur les territoires de la Syrie et du Liban.

ART. 8. — Le Mandataire garantira à toute personne la plus complète liberté de conscience, ainsi que le libre exercice de toutes les formes de culte compatibles avec l'ordre public et les bonnes mœurs. Il n'y aura aucune inégalité de traitement entre les habitants de la Syrie et du Liban du fait des différences de race, de religion ou de langue.

Le Mandataire développera l'instruction publique donnée au moyen des langues indigènes en usage sur les territoires de la Syrie et du Liban.

Il ne sera porté aucune atteinte au droit des communautés de conserver leurs écoles en vue de l'instruction et de l'éducation de leurs membres dans leur propre langue, à condition de se conformer aux prescriptions générales sur l'instruction publique édictées par l'administration.

ART. 9. — Le Mandataire s'abstiendra de toute intervention dans l'administration des Conseils de fabrique ou dans

la direction des communautés religieuses et sanctuaires des diverses religions, dont les immunités sont expressément garanties.

ART. 10. — Le contrôle exercé par le Mandataire sur les missions religieuses en Syrie et au Liban se bornera au maintien de l'ordre public et de la bonne administration ; aucune atteinte ne sera portée à la libre activité desdites missions religieuses. Les membres de ces missions ne seront l'objet d'aucune mesure restrictive du fait de leur nationalité ; pourvu que leur activité ne sorte pas du domaine religieux.

Les missions religieuses pourront également s'occuper d'œuvres d'instruction et d'assistance publique sous réserve du droit général de réglementation et de contrôle du Mandataire ou des gouvernements locaux en matière d'éducation, d'instruction et d'assistance publique.

ART. 11. — Il appartiendra au Mandataire de faire en sorte qu'aucune mesure ne soit prise de nature à mettre en Syrie et au Liban les ressortissants, y compris les sociétés et les associations, d'un État membre de la Société des Nations dans un état d'infériorité, soit par rapport à ses propres ressortissants, y compris les sociétés et associations, soit par rapport à ceux de tout autre État étranger, aussi bien en matière fiscale et commerciale qu'au point de vue de l'exercice des industries et professions, de la navigation et du traitement accordé aux navires et aéronefs. De même, il ne sera imposé en Syrie et au Liban aucun traitement différentiel entre les marchandises originaires ou à destination de l'un desdits États ; il y aura, dans des conditions équitables, liberté de transit à travers lesdits territoires.

Sous réserve des stipulations ci-dessus, le Mandataire pourra établir ou faire établir par les Gouvernements locaux toutes taxes et droits de douane jugés nécessaires. Le Mandataire, ou le Gouvernement local agissant sur ses conseils, pourra également conclure, pour des raisons de voisinage, des arrangements douaniers spéciaux avec un pays limitrophe.

Le Mandataire pourra prendre ou faire prendre, sous réserve des stipulations de l'alinéa premier du présent article, toutes les mesures propres à assurer le développement des ressources naturelles desdits territoires et à sauvegarder les intérêts des populations locales.

Les concessions pour le développement desdites ressources naturelles seront accordées sans distinction du fait de la nationalité entre les ressortissants de tous les États membres de la Société des Nations, mais à des conditions qui conserveront intacte l'autorité du Gouvernement local. Il ne sera pas accordé de concession ayant le caractère d'un monopole général. Cette clause ne fait pas obstacle au droit du Mandataire de créer des monopoles d'un caractère purement fiscal dans l'intérêt des territoires de la Syrie et du Liban et en vue de procurer auxdits territoires les ressources fiscales paraissant le mieux s'adapter aux besoins locaux, ou, dans certains cas, de développer des ressources naturelles, soit directement par l'État, soit par un organisme soumis à son contrôle, sous cette réserve qu'il n'en résultera directement ou indirectement aucun monopole de ressources naturelles au bénéfice du Mandataire ou de ses ressortissants, ni aucun avantage préférentiel qui serait incompatible avec l'égalité économique, commerciale ou industrielle ci-dessus garantie.

ART. 12. — Le Mandataire devra adhérer, pour le compte de la Syrie ou du Liban, aux conventions internationales générales, conclues ou à conclure, avec l'approbation de la Société des Nations, sur les sujets suivants : traite des esclaves, trafic des stupéfiants, trafic des armes et munitions, égalité commerciale, liberté de transit et de navigation, navigation aérienne, communications postales, télégraphiques ou par télégraphie sans fil, protection littéraire, artistique ou industrielle.

ART. 13. — Autant que les conditions sociales, religieuses et autres le permettent, le Mandataire assurera l'adhésion de la Syrie et du Liban aux mesures d'utilité commune qui seront adoptées par la Société des Nations pour prévenir et combattre les maladies, y compris celles des animaux et des plantes.

ART. 14. — Le Mandataire élaborera et mettra en vigueur, dans un délai de douze mois à dater de ce jour, une loi sur les Antiquités, conforme aux dispositions ci-après. Cette loi assurera aux ressortissants de tous les Etats membres de la Société des Nations l'égalité de traitement en matière de fouilles et recherches archéologiques.

1. Par « antiquités », on devra entendre toute œuvre ou produit de l'activité humaine antérieurs à l'année 1700.

2. La législation sur la protection des antiquités devra procéder plutôt par encouragements que par menaces.

Toute personne qui, ayant fait la découverte d'une antiquité sans avoir l'autorisation visée au paragraphe 5, signale cette découverte à l'autorité compétente, devra recevoir une rémunération proportionnée à la valeur de la découverte.

3. Aucune antiquité ne pourra être aliénée qu'en faveur de

l'autorité compétente, à moins que celle-ci renonce à en faire l'acquisition.

Aucune antiquité ne pourra sortir du pays sans une licence délivrée par ladite autorité.

4. Toute personne qui, par malice ou négligence, détruit ou détériore une antiquité devra être passible d'une pénalité à fixer.

5. Tous déplacements de terrain ou fouilles en vue de trouver des antiquités seront interdits, sous peine d'amende, si ce n'est aux personnes munies d'une autorisation de l'autorité compétente.

6. Des conditions équitables seront fixées pour permettre d'exproprier temporairement, ou à titre permanent, les terrains pouvant présenter un intérêt historique ou archéologique.

7. L'autorisation de procéder à des fouilles ne sera accordée qu'à des personnes présentant des garanties suffisantes d'expérience archéologique. Le Mandataire ne devra pas, en accordant ces autorisations, agir de façon à éliminer, sans motifs valables, les savants d'aucune nation.

8. Le produit des fouilles pourra être réparti entre les personnes ayant procédé à la fouille et l'autorité compétente, dans la proportion fixée par celle-ci. Si, pour des raisons scientifiques, la répartition paraît impossible, l'inventeur devra recevoir une équitable indemnité au lieu d'une partie du produit de la fouille.

ART. 15. — Dès l'entrée en vigueur du statut organique visé à l'article 1^{er}, le mandataire s'entendra avec les Gouvernements locaux relativement au remboursement par ces derniers de toutes les dépenses encourues par le mandataire

pour l'organisation de l'administration, le développement des ressources locales et l'exécution de travaux publics d'un caractère permanent dont le bénéfice resterait acquis au pays. Cette entente sera communiquée au Conseil de la Société des Nations.

ART. 16. — Le français et l'arabe sont les langues officielles de la Syrie et du Liban.

ART. 17. — Le Mandataire adressera au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel, répondant à ses vues, sur les mesures prises pendant l'année pour l'application du présent mandat. Les textes de toutes les lois et de tous les règlements promulgués pendant l'année seront annexés audit rapport.

ART. 18. — Le consentement du Conseil de la Société des Nations sera nécessaire pour toute modification à apporter aux termes du présent mandat.

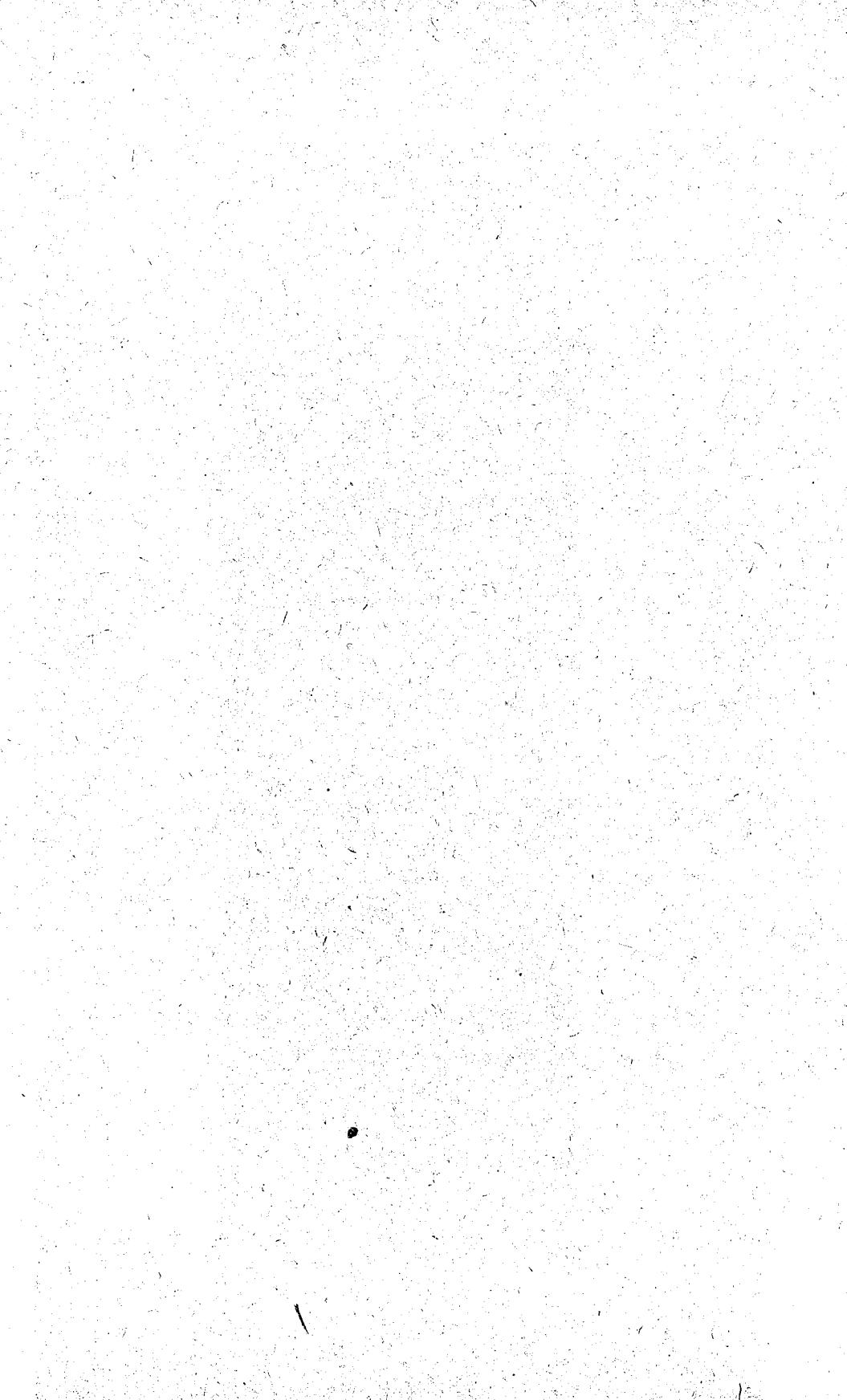
ART. 19. — A la fin du mandat, il appartiendra au Conseil de la Société des Nations d'user de toute son influence pour sauvegarder à l'avenir l'exécution par le Gouvernement de la Syrie et du Liban des obligations financières, y compris les pensions ou retraites, régulièrement assumées par l'administration de la Syrie ou du Liban pendant la durée du mandat.

ART. 20. — Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations, relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du mandat, et qui ne serait pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations.

Le présent acte sera déposé en original aux archives de la Société, et des exemplaires certifiés conformes seront transmis par le Secrétaire général de la Société des Nations à tous les Membres de la Société.

Fait à Londres, le vingt-quatrième jour de juillet mil neuf cent vingt-deux.

Mis en vigueur le 29 septembre 1923, à la suite de la séance du Conseil de la Société des Nations tenue le même jour à Genève.



BIBLIOGRAPHIE

I

Traité de Versailles du 28 juin 1919.

Traité de Sèvres du 10 août 1920.

Accord d'Angers du 20 octobre 1921 et annexes.

Traité de Lausanne du 24 juillet 1923 et annexes.

Traités, Conventions et Accords divers concernant les pays de mandat français. Archives du Haut Commissariat de la République Française en Syrie et au Liban.

Bulletin Mensuel des Actes Administratifs des Territoires Ennemis de la Zone ouest, 1918-1919.

Recueil des Actes Administratifs du Haut Commissariat de la République Française en Syrie et au Liban 1920-1924, 5 volumes avec Table Alphabétique établie par Philippe David, Docteur en Droit.
Beyrouth, Imprimerie Jeanne d'Arc.

Bulletin Officiel des Actes Administratifs du Haut Commissariat ; 1925.

Articles rectificatifs et appendices aux codes ottomans de 1906 à 1918, lois usuelles, arrêtés de la Zone Ouest, du Haut Commissariat et du Grand Liban encore en vigueur intéressant les Tribunaux. Beyrouth, Imprimerie Jeanne-d'Arc.

Recueil des arrêtés et décisions du Grand Liban, intéressant toutes les branches : Administration centrale, Justice, Finances, Hygiène publique, Agriculture.
Beyrouth, Imprimerie des Lettres J. G, 1925.

Arrêté n° 3066 du 9 avril 1925, portant réorganisation administrative de l'Etat du Grand Liban. Beyrouth, Imprimerie des Lettres J. G.

Rapport sur la situation de la Syrie et du Liban (juillet 1922-juillet 1923). Paris, Imprimerie Nationale, 1923.

Rapport sur la situation de la Syrie et du Liban (juillet 1923-juillet 1924). Paris, Imprimerie Nationale, 1924.

Résumé mensuel des Travaux de la Société des Nations.
Paris, Imprimerie Berger-Levrault.

Documents divers concernant la Palestine, l'Irak et la Transjordanie.

II

CATROUX (Lt-Colonel). — *Le Mandat français en Syrie. Son application à l'Etat de Damas.* Brochure (Revue politique et parlementaire, 1922).

DAVID (Philippe). — *Un gouvernement arabe à Damas. Le Congrès syrien.* Paris, thèse 1923.

GAUTHEROT (Gustave). — *La France en Syrie et en Cilicie.*
Courbevoie, Librairie Indépendante, 1920.

GHALEB (Pierre). — *Le Protectorat religieux de la France en Orient.* Avignon, Aubanel Frères.

GONTAUT-BIRON (de). — *Comment la France s'est installée en Syrie (1918-1919).* Paris, Plon, 1923.

- GONTAUT-BIRON (de) et LE RÉVÉREND. — *D'Angora à Lau-sanne*. Paris, Plon, 1924.
- LA JONQUIÈRE (de). — *Histoire de l'Empire ottoman*, 2 vo-lumes. Paris, Hachette, 1914.
- LAMMENS (S.-J.). — *La Syrie, précis historique*, 2 volumes. Beyrouth, Imprimerie Catholique, 1921.
- LAMY (Etienne). — *La France du Levant*. Paris, Plon, 1900.
- LE FUR (Louis). — *Races, Nationalités, Etats*. Paris, Alcan, 1922.
- LUQUET (Jean). — *Le Mandat A et l'organisation du man-dat français en Syrie*. Paris, thèse 1923.
- MANDELSTAM (André). — *Le sort de l'Empire ottoman*. Paris, Payot, 1917.
- MILLOT (Albert). — *Les Mandats Internationaux. Etude sur l'application de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations*. Paris, Larose, 1924.
- PIC (Paul). — *Syrie et Palestine*. Paris, librairie ancienne Edouard Champion, 1924.
- *La Question d'Orient et le Principe des Nationalités*, broch. Lyon, 1917.
- RISTELHUEBER (René). — *Traditions françaises au Liban*. Paris, Alcan, 1918.
- SAMNÉ (Dr Georges). — *La Syrie*. Paris, éditions Bossard, 1921.
- SFER PACHA. — *Le Mandat français et les Traditions françaises en Syrie et au Liban*. Paris, Plon, 1922.
- TESTIS. — *L'œuvre de la France au Levant (Syrie et Cilicie)*. Paris, Pierre Roger, 1921.
- YOUNG. — *Corps de droit ottoman*.

III

Bulletin du Comité de l'Asie Française et suppléments
(Collection).

La Correspondance d'Orient (Collection).

L'Europe Nouvelle (Collection).

Le Réveil, journal quotidien de langue française. Beyrouth.

Presse étrangère (Etats-Unis, Grande-Bretagne, Italie, Russie, etc...), extraits.

Traductions de la presse de langue arabe du grand Liban et de Syrie.

Traductions de la presse de langue arabe d'Egypte, de Palestine, d'Irak.

Traductions de la presse turque.

TABLE ANALYTIQUE

PREMIÈRE PARTIE

LE MANDAT DE LA FRANCE POUR LA SYRIE ET LE LIBAN ET LE MILIEU HUMAIN AUQUEL IL ALLAIT S'APPLIQUER

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — La notion de mandat international dans le Pacte de la Société des Nations....	5
CHAPITRE II. — Le mandat pour la Syrie et le Liban..	13
CHAPITRE III. — Le milieu humain auquel allait s'appliquer le mandat pour la Syrie et le Liban.....	18

DEUXIÈME PARTIE

LA RÉALISATION DU MANDAT POUR LA SYRIE ET LE LIBAN

L'œuvre de réorganisation politique et administrative, octobre 1918, mars 1926	25
L'application des règles essentielles de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations.	
L'individualisation de la tutelle dans l'espace, son évolution dans le temps.	
CHAPITRE PREMIER. — L'œuvre préliminaire de relèvement général.....	25
CHAPITRE II. — Les organismes du mandat en Syrie et au Liban. Haut-Commissariat et Délégations.....	35

CHAPITRE III. — La création des Etats autonomes, leur organisation politique et administrative.....	52
I. — La création.....	52
II. — L'organisation	62
CHAPITRE IV. — La création et l'organisation de la Fédération des Etats autonomes de Syrie.....	71
CHAPITRE V. — L'institution des Conseils Représenta- tifs du grand Liban et des Etats autonomes de la Fédération syrienne.....	82
CHAPITRE VI. — La création de l'Etat de Syrie.....	95

TROISIÈME PARTIE

L'adaptation de la justice indigène à ses fonctions nou- velles	107
--	------------

QUATRIÈME PARTIE

Trois pays de mandat A, voisins des territoires de man- dat français	121
Palestine. Transjordanie. Irak.	
CONCLUSION	133

ANNEXES:

I. Pacte de la Société des Nations, article 22.....	135
II. Décret du 23 novembre 1920 déterminant les pou- voirs du Haut-Commissaire de la R. F. en Syrie et au Liban.....	138
III. Le mandat pour la Syrie et le Liban (texte)	140
BIBLIOGRAPHIE	151