

Instruction

Générale

colonial

Instruction n° 04-196-1913 relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires dans les colonies et pays de protectorat dépendant du ministère des colonies.

n° 04-196-1913

Ministère
ACTES DU POUVOIR CENTRAL

Date de publication
27 janvier 1913

Numéro JO
n° 196 du 28/02/1913

Date du numéro
28 février 1913

TEXTE INTÉGRAL

à Messieurs les Gouverneurs Généraux et Gouverneurs des colonies et l'Administrateur des Iles Saint-Pierre et Miquelon. Dès le 5 février 1903, un arrêté du Ministre de l'intérieur avait institué une commission interministérielle présidée par M. Weil-Durand, conseiller d'Etat, chargée de procéder à la revision du décret du 24 messidor an XII et des textes postérieurs visant les cérémonies publiques, les préséances et les honneurs civils et militaires ; le département des colonies comptait un représentant dans cette commission qui a tenu 22 séances du 2 mars au 8 décembre 1903 et élaboré trois projets de décret concernant respectivement la France, l'Algérie et les colonies. Les décrets relatifs à la France et à l'Algérie ont été rendus, le conseil d'Etat entendu les 16 juin et 5 octobre 1907. Quant au décret concernant les colonies, il a fait l'objet le 20 juillet 1904 d'une demande des sections réunies de l'Intérieur et des Finances du Conseil d'Etat en vue de provoquer les avis des gouverneurs, notamment sur le principe et la réglementation en pays de protectorat, les rangs à accorder aux souverains et fonctionnaires ainsi qu'aux chefs et prêtres indigènes. Ces avis ont été fournis dans le courant des années 1904 et 1905. D'autre part, un certain nombre d'incidents concernant les honneurs et préséances aux colonies se sont produits particulièrement depuis une dizaine d'années. Le décret de messidor n'ayant jamais été rendu applicable ni promulgué aux colonies, et aucun texte général n'y existant sur la matière, les nombreux décrets et arrêtés partiels et parfois contradictoires qui ont été pris à ce sujet à des époques très diverses, ont donné lieu à des interprétations, des assimilations et des improvisations qui ont pu devenir la source de conflits. Une décision du Ministre des Colonies du 20 novembre 1907 institua, dans ces conditions, une commission interministérielle chargée de mettre à jour le projet de décret dont avait été saisi le Conseil d'Etat, relatif aux cérémonies publiques, préséances, honneurs civils et militaires dans les colonies, et de régler les principaux incidents soulevés. La même commission avait pour mission d'élaborer l'arrêté ministériel établissant, en exécution de l'article I du décret du 16 juin 1907, le rang que doivent occuper en France dans les cérémonies publiques, les autorités et fonctionnaires relevant du Ministère des Colonies. Cet arrêté en date du 13 juillet 1911, a été publié au Journal Officiel du 14. La commission, après avoir tenu six séances du 26 mars au 21 juillet 1909, a émis un avis sur chacun des incidents qui lui avaient été soumis, et des propositions dont le Conseil d'Etat a été saisi sur le projet de décret en instance. Ce projet a fait aussi 1 objet des délibérations de la haute assemblée, dont les sections réunies de l'Intérieur et des Finances ont exprimé le désir de voir intervenir une entente absolue entre les Ministères de la Guerre, de la Marine et des Colonies sur certains points en litiges et notamment sur le rang à attribuer au commandant de la marine. Une nouvelle commission interministérielle fut constituée à cet effet par un arrêté du Ministre des Colonies du 16 mai 1911. Enfin le projet définitif a été approuvé en assemblée générale du Conseil d'Etat le 2 mai 1912, les Ministres de la Guerre et de la Marine ont estimé que leur contreseing ne s'imposait pas au bas de ce texte, les décrets analogues rendus pour la France et l'Algérie ayant été contresignés par le Ministre de l'Intérieur

l'entente s'était d'ailleurs établie entre les trois départements à la suite de la dernière commission interministérielle, et le texte adopté par le Conseil d'Etat n'a subi aucune modification. C'est dans ces conditions qu'est intervenu le décret du 10 décembre 1912, que vous trouverez inséré au Journal Officiel du 13 décembre, et dont je vous ai adressé un exemplaire par bordereau du 16 décembre. Sans vouloir rien ajouter aux dispositions contenues dans le rapport au Président de la République qui précède le décret, j'appelle votre attention sur la nécessité d'exécuter cet acte à la fois suivant une interprétation rigoureuse, et dans un esprit de parfaite conciliation. afin de mettre un terme à des incidents toujours regrettables qui ne font qu'énervier l'autorité, et détourner l'activité des agents du gouvernement français dans les colonies, de la mission qui lui incombe, sur des querelles de personnes sans intérêt véritable. D'autre part, certains des articles du décret exigent pour leur application quelques explications, que vous trouverez ci après :

Article 1er

— L'article 1^{er} détermine l'ordre des corps et des autorités dans les cérémonies publiques, lorsqu'ils sont convoqués ensemble.

1° Par Gouverneur chef de la colonie, on a voulu désigner le gouverneur d'une colonie non rattachée à un gouvernement général. Les notes " Administrateur chef de la colonie " visent l'Administrateur des Iles Saint-Pierre et Miquelon. 2° 11 faut comprendre les lieutenant-gouverneurs ; le gouverneur de la Cochinchine dont le nouveau titre résulte du décret du 20 octobre 1911. Les mots " autre chef d'une colonie ou d'un territoire dépendant directement d'un gouvernement général ou d'un gouvernement " s'appliquent en tous les cas aux commissaires du gouvernement général en Mauritanie et dans les territoires du Niger, qui remplissent des fonctions civiles équivalentes à celles de lieutenant gouverneur. Il en serait de même du commandant du territoire du Tchad et de l'administrateur du territoire de Kouang Tchéou-Wan pour le cas où ils prendraient part à des cérémonies publiques sur leur territoire. Quant aux administrateurs des dépendances d'une colonie, par exemple de l'une des Comores ou d'un établissement isolé de l'Océanie, ils seront assimilés à l'administrateur de la région, de la province, ou du cercle. Ces distinctions bien que non explicitement prévues dans le texte du décret, qui n'a pas pu entrer dans ces détails, résultent des procès-verbaux de la commission inter ministérielle de 1909- La situation du commissaire du Gouvernement général dans le territoire du Niger a été assimilée en outre, à celle du commissaire du Gouvernement général en Mauritanie par décret du 5 avril 1912. 4° Les dispositions relatives aux inspecteurs des colonies abrogent celles de l'article 4 du décret du 19 octobre 1906, portant règlement sur les honneurs dus à ces fonctionnaires. Il n'est prévu aucun rang pour les délégués du Gouvernement, conseillers d'Etat ou fonctionnaires chargés de mission extraordinaire Eventuellement le décret pris en Conseil des Ministres instituant la mission, ainsi qu'il est prévu à l'art. 10 du décret, statuera s'il y a lieu à cet égard, comme il est dit par ledit article pour les honneurs. 5° Dans certaines colonies, certaines autorités prévues sous les numéros suivants, telles que le commandant supérieur des troupes (8°), le chef du service judiciaire (12°) les directeurs généraux (13°) etc... font partie du Conseil du gouvernement En ce cas, ces autorités prendront rang au n° 5 avec ce conseil et seront classés entre elles suivant l'ordre de leurs numéros. D'une manière générale lorsqu'une autorité est prévue à deux places différentes, elle se classe à la première des deux. 6° Conseil privé d'administration ou de protectorat : même observation. 13° Le contrôleur financier a été classé après le chef du service judiciaire en raison de l'importance exceptionnelle des fonctions judiciaires, auxquelles la commission interministérielle de 1903 a voulu donner le pas sur toutes autres Le rang hors de pair, qui n'en reste pas moins attribué au contrôleur financier, tient à ce fait qu'il n'est pas précisément subordonné au gouverneur général, mais délégué auprès de lui par le gouvernement central. Ainsi se trouve tranchée une question de préséance, qui était demeurée en suspens 16° Si le contre-amiral commandant une force navale est en même temps commandant de la marine, il prend rang au n° 11. 17° Le rang du commandant de la marine lorsqu'il n'est pas officier général, a donné lieu à de longs pourparlers entre les Département de la Guerre, de la Marine et des Colonies. L'accord s'est établi sur la distinction suivante : Lorsque le commandant de la marine est commandant supérieur d'une force navale et d'un arsenal maritime comme en Indochine, le décret du 25 juin 1911 prévoit l'attribution de ses fonctions à un officier général ou supérieur, il prend le même rang que le commandant supérieur des troupes de grade équivalent C'est ainsi que le contre-amiral commandant de la marine a été classé au paragraphe 11°, au même rang que le général de brigade commandant supérieur des troupes ; et que le commandant de la marine, commandant supérieur d'une force navale et d'un arsenal maritime, lorsqu'il n'est pas officier général se trouve classé au paragraphe 17°, au même rang que le commandant supérieur des troupes Lorsqu'il n'est pas officier général. Ce rang spécial conféré au commandant de la marine en Indochine se justifie par l'importance toute particulière de ses fonctions. Il n'en est pas de même dans les autres colonies, ainsi qu'il sera expliqué au paragraphe 19° 19° Le commandant de la marine, lorsqu'il n'est pas officier général et qu'il ne remplit pas les conditions prévues au paragraphe 17°, c'est-à-dire lorsqu'il n'est pas commandant supérieur d'une force navale et d'un arsenal maritime, reçoit le rang non du commandant supérieur des troupes, mais du commandant de la défense dans les places points d'appui de la flotte.

Ce cas se présente actuellement dans les colonies autres que l'Indochine, où les fonctions de commandant de la marine sont d'une importance relative ment moindre, puisqu'il est, en fait, d'un grade inférieur à celui du commandant de la défense. J'ajoute que l'officier de marine, commandant de la défense fixe, qui ne remplit pas les fonctions de commandant de la marine doit prendre rang au paragraphe 26, avec les délégations des corps d'officiers. 26° Lorsque le chef du corps municipal est en même temps administrateur de la région, de la province ou du cercle, il prend rang au paragraphe n° 18. 25° Dans le classement des services entre-eux, les arrêtés des gouverneurs généraux et gouverneurs s'inspireront autant que possible, sous réserve des additions suppressions ou dérogations imposées par des nécessités locales de l'ordre prévu en France par l'article 1er n° 22 du décret du 16 juin 1907, et les arrêtés ministériels des 31 août 1907, Travaux publics. (Journal Officiel du 8 septembre); 7 décembre 1907 commerce (Journal Officiel du 18 janvier 1908); 12 décembre 1907, l'instruction publique! (Journal Officiel du 29 décembre 1907) ; 21 décembre 1907, Finances (Journal Officiel du 24) ; 30 décembre 1907, intérieur (Journal Officiel du 31); 24 mars 1908, commerce (Journal Officiel du 5 avril) ; 30 juillet 1908, travaux publics (Journal Officiel du 9 août). Il n'a été pris, à ma connaissance, aucun arrêté pour la Justice et le Travail. Ceux des 15 novembre et 9 décembre 1907 des Affaires étrangères et de l'Agriculture qui n'ont pas été insérés au Journal Officiel, ne présentent pas d'utilité dans la circonstance. 26° Pour le classement des délégations des corps d'officiers, vous pourrez vous inspirer tant des dispositions de l'article 3 du décret que de celles des arrêtés ministériels des 21 août 1907 et 26 décembre 1911. Guerre (Journal Officiel 29 août et 26 décembre et des 18 septembre et des 18 novembre 1907; Marine (Journal Officiel 25 septembre et 21 novembre pour l'application de l'article 1er n° 22 du décret du 16 juin 1907 sans préjudice, en tout ce qui n'est pas contraire au décret du 10 décembre 1912, de l'application du

chapitre VI "honneurs et préséances" du décret du 7 octobre 1909, sur le service de place, rendu applicable aux colonies par décret du 2 août 1912. Le dernier alinéa de l'article 1er dispose que les officiers généraux sont accompagnés d'officiers de leur Etat-Major ; ces officiers sont destinés à remplacer les officiers d'ordonnance supprimés par décret du 25 septembre 1908

Article 2

— Alors que l'article 1er détermine, ainsi qu'il a été dit plus haut, l'ordre des corps et des autorités convoqués ensemble, l'article 2 fixe celui des autorités civiles et militaires convoquées individuellement. Il y a une certaine corrélation entre ces deux articles. de sorte que la plupart des observations présentées sur le 1er s'appliquent également au second. Toutefois, une observation s'impose ici en ce qui concerne le secrétaire général d'une colonie dépendant d'un gouverneur général. Les articles 18 et 24 du décret prévoient que lors de la prise en possession de ses fonctions 11 fait visite aux autorités dénommées avant lui et reçoit la visite des autorités dénommées après lui aux articles 1 et 2, en résidence dans la ville où s'effectue la prise de possession des fonctions. Or, un doute pourrait s'élever au sujet du rang attribué à ce fonctionnaire par l'article 2, où le secrétaire général d'un gouvernement général ou d'une colonie est classé au n° 2, entre le gouverneur général ou gouverneur de la colonie et le lieutenant gouverneur etc... 11 faut en tenir compte par ces dispositions que, dans une colonie dépendant d'un gouvernement général, le lieutenant-gouverneur prend le premier rang, en qualité de gouverneur de sa colonie, et le secrétaire général le rang suivant ; dans toute autre circonstance aucun rang n'est attribué au secrétaire général d'une colonie dépendant d'un gouvernement général. Il peut d'ailleurs arriver que dans les conseils ou tout au moins dans les commissions temporaires — je n'y saurais voir en principe aucun inconvénient — les membres prennent place sans s'inquiéter des préséances. A plus forte raison le décret sur les cérémonies publiques ne s'applique-t-il pas nécessairement dans les dîners : la commission interministérielle de 1909 ayant estimé à l'occasion d'un incident qui lui était soumis qu'il n'y a pas, à proprement parler, de " dîners officiels ». J'ajoute qu'en fait, les dispositions du nouveau décret ne cadrent pas toujours avec celles des actes fixant la composition des divers conseils. Si, malgré les observations qui précèdent, vous jugez que dans un esprit de simplification, ou pour éviter toute contestation il y aurait avantage à modifier ces actes pour les mettre en harmonie avec le décret sur les préséances, je suis disposé à examiner les propositions que vous me feriez dans ce sens. Art. 10. — Le deuxième alinéa, attribuant aux fonctionnaires envoyés pour remplir par intérim, en l'absence du chef de la colonie, les fonctions de gouverneur général ou de gouverneur les mêmes honneurs qu'aux titulaires, tranche une question qui avait été soumise au Département. Cette disposition qui est exceptionnelle ainsi qu'il ressort du commentaire ci-après de l'article 11, ne s'étend pas aux gouverneurs généraux et gouverneurs intérimaires désignés parmi les fonctionnaires présents dans la colonie. Art. 11. — Alors que le rang de préséance est attribué en principe à la fonction, aussi bien pour les autorités civiles que pour les autorités militaires, et que l'intérimaire occupe la place réservée au titulaire, les honneurs ne se délèguent pas, et l'intérimaire ne peut prétendre qu'aux honneurs dus à son grade ou à sa fonction normale, non à la fonction qu'il remplit par

intérim, sauf dans le cas prévu au 2 e alinéa de l'article 10 ci-dessus. Cette distinction est confirmée, en ce qui concerne les militaires, par l'

article 35

Art. 16. — Par gouverneur d'une colonie il faut entendre ici également l'administrateur des Iles Saint-Pierre et Miquelon qui reçoit les honneurs civils prévus à l'article 16 tout comme on a prévu explicitement à l'article 22 qu'il recevait des honneurs militaires. Art. 17 à 19. — Ces articles concernent les visites que les autorités se doivent entre elles. En principe chacun doit la première visite à ceux qui le précèdent dans l'ordre des préséances du titre I^{er} et la reçoivent de ceux qui le suivent dans cet ordre des préséances. Par ces dispositions se trouvent résolues diverses questions qui avaient donné lieu à des incidents. C'est ainsi par exemple que l'administrateur d'un établissement français dans l'Inde que l'article 2 classe au 17^e rang, doit la première visite, lorsqu'il prend possession de ses fonctions, au président de la cour criminelle inscrit par le même article au 14^e rang. Le nouveau décret ne change rien aux dispositions de l'article 10 du décret du 15 septembre 1904, portant règlement d'administration publique sur l'organisation du corps de l'inspection des colonies qui énumère limitativement les visites à échanger par les chefs de mission à leur arrivée dans une colonie. En ce qui concerne les dispositions de l'article 18 applicables au secrétaire général d'une colonie rattachée à un gouvernement général il suffit de se reporter à ce qui a été dit ci-dessus à ce sujet au commentaire de l'

article 2

Quant aux visites entre les autorités coloniales et les officiers de marine commandant une escadre, une division navale ou un navire de guerre isolé elles sont prévues dans le décret du 22 juin 1909 relatif aux marques distinctives, honneurs et préséances à bord des bâtiments de la marine militaire, ainsi qu'il est dit au commentaire de l'

article 44

On remarquera d'autre part que le paragraphe 2 de l'article 17 mentionne les honneurs civils dus à l'officier exerçant un commandement territorial ou commandant la défense dans les points d'appui de la flotte ; sans dire qu'il est officier supérieur, alors que l'article 1^{er} 19°, l'article 2, 18° et le premier alinéa de l'article 17, n'attribuent de rang individuel et n'imposent de visite qu'à l'officier supérieur exerçant l'un des commandements précités. Il n'y a point là contradiction ; les officiers exerçant un commandement dont il est question au paragraphe 2 de l'article 17 sont en effet, les mêmes que ceux visés dans le 1^{er} alinéa du dit article puisque cet alinéa se termine par la phrase : « Ils reçoivent en suite les honneurs civils d'après les dispositions suivantes ». Il s'agit donc là d'officiers supérieurs. Art. 21 — L'article 21 détermine les honneurs militaires dus au gouverneur général. Le gouverneur général de l'Afrique Occidentale Française avait demandé que ce fut lui, et non le commandant supérieur des troupes, qui remit le drapeau au 1^{er} régiment de tirailleurs sénégalais. Le Conseil des Ministres décida le 20 février 1903 qu'il en serait ainsi. Mais la question de savoir si les honneurs du défilé étaient dus au gouverneur général était demeurée en suspens. Cette question est résolue par l'affirmative dans l'article 17 du décret, dont l'avant-dernier alinéa prévoit que le défilé des troupes a lieu devant le gouverneur général ; il en est de même pour le gouverneur chef d'une colonie, aux termes de l'

article 22

Article 22

— L'article 22 termine les honneurs militaires dus aux Gouverneurs ou Administrateurs Chefs de colonie (Administrateur des Iles Saint-Pierre et Miquelon). La question s'est posée de savoir si le Gouverneur d'une colonie à bord d'un paquebot se rendant à destination de sa colonie, a droit à la visite des officiers de marine d'un croiseur français stationnant dans la même rade. Conformément à l'avis émis par la commission interministérielle de 1909 il est bien évident qu'il n'en est rien. Le Gouverneur, en ce cas, ne se distingue en aucune façon des autres passagers. Cette interprétation est d'ailleurs conforme aux dispositions de l'article 11, en vertu desquelles les honneurs ne sont dus que dans la limitée du territoire où le fonctionnaire exerce ses fonctions. Articles 23 à 25. — Les articles 23 à 25 déterminent les honneurs militaires dus aux Secrétaires généraux

d'un Gouvernement général, lieutenants gouverneurs, résidents supérieurs ou autres chefs d'une colonie ou d'un territoire dépendant d'un gouvernement général (définis à l'article 1^{er}) ainsi qu'aux secrétaires généraux des colonies. Ces dispositions mettent fin à plusieurs difficultés. Il en résulte notamment que le Gouverneur de la Cochinchine, lors de la prise en possession de ses fonctions, reçoit la visite du général commandant les troupes de cette colonie, comme des autorités militaires en résidence au chef-lieu. La question de savoir si des honneurs militaires sont dus aux secrétaires généraux se trouve également résolue par l'affirmative. L'article 25 ne leur donne pas droit, toutefois, au salut des militaires et marins. En ce qui concerne le rang attribué par l'article 2 au secrétaire général d'une colonie dépendant d'un Gouvernement général dont il est question à l'article 24 il suffit de se reporter au commentaire de l'article 2 ci dessus.

Article 44

— Cet article dispose que les honneurs à rendre à bord des bâtiments de la flotte font l'objet de décrets spéciaux pris d'accord par le Ministre de la Marine et par celui des Colonies. Le décret du 22 juin 1909 relatif aux marques distinctives, honneurs et préséances à bord des bâtiments de la marine militaire actuellement en vigueur, sera complété, s'il y a lieu, à ce point de vue, lorsque les Départements de la Marine et des Colonies auront réglé la question de concert. J'ajoute que, de même, le décret du 7 novembre 1909 portant sur le service de place, dont le

chapitre VI prévoit des dispositions relatives aux honneurs et préséances non réglés par les décrets des 16 juin et 5 octobre 1907, a été rendu applicable aux colonies dans son ensemble et sous certaines réserves, par le décret du 2 août 1912 publié au Journal Officiel du 9 août. Il vous appartient, si vous ne l'avez déjà fait, de prendre un arrêté déclarant que sont promulgués dans la colonie : 1° Le décret du 2 août 1912 portant application aux colonies du règlement du 7 octobre 1909, sur le service de place ; 2° Le décret précité du 7 octobre 1909, en tout ce qui n'est pas contraire au dit décret du 2 août 1912. Les dispositions du

chapitre VI du décret du 7 octobre 1909 se trouvent elles-mêmes complétées sur certains points par le décret du 10 décembre 1912 qui fait l'objet des présentes instructions.

Article 45

— L'article 45 présente une importance particulière. C'est en effet celui qui concerne les autorités indigènes. 11 a été rédigé à la suite de l'enquête ouverte aux colonies en 1904 et 1905 comme il a été expliqué au début de la présente instruction. Il était résulté de cette enquête que d'une manière générale il est préférable, pour des raisons politiques, de régler par des arrêtés locaux, plutôt que dans le décret lui-même, les honneurs et préséances des autorités et fonctionnaires indigènes. La commission interministérielle et le Conseil d'Etat se sont inspirés des raisons invoquées et ont pensé que la détermination de telles règles, mêmes par des arrêtés locaux, pourrait avoir des inconvénients. C'est pour quoi le décret prévoit qu'à l'occasion de chaque cérémonie, les Gouverneurs généraux et Gouverneurs. Chefs de colonie, pourront inviter les autorités indigènes par des lettres spéciales qui fixeront les honneurs à leur rendre et le rang qu'elles occuperont. Le Ministre des Colonies en sera avisé aussitôt.

Article 46

— L'article 46 abroge toutes dispositions contraires à celles du décret. Il convient de rappeler à ce sujet que l'article 12 dispose qu'aucun fonctionnaire civil ou militaire, aucune autorité publique ne peut exiger ni rendre d'autres honneurs que ceux déterminés au décret. Je vous prie de vouloir bien assurer la stricte exécution des dispositions qui précèdent, et qui seront insérées au Journal Officiel de la Colonie ainsi que l'arrêté de promulgation du décret du 10 décembre 1912 et ce texte lui-même.

JEAN MOREL.