

# TITRE II

## FRONTIERE ENTRE LE CAMBODGE ET LE ROYAUME DU BASSAC (Laos actuel)

### Section comprise entre les Drangrêks et le Mékong (1904 – 1906)

#### 1 - L'élimination de la domination siamoise : la convention du 13 février 1904

Par la convention du 7 octobre 1902, conclue entre la France et le Siam, ce dernier restituait à la France, agissant au nom du Cambodge, en tant que puissance protectrice et porte-parole des intérêts du pays protégé, les provinces cambodgiennes de Melou-Prey et de Tonlé-Ropou qu'il avait annexées en fait, et libérait le Royaume du Bassac des liens de vassalité qu'il lui avait imposés (article 1, L. 1)

Cette convention, on le sait, ne fut pas ratifiée par le Parlement Français, mais les clauses concernant cette partie de territoire furent reprises dans l'article premier de la Convention conclue le 13 février 1904 entre les deux pays, convention qui, elle, acquit du fait de sa ratification une pleine validité internationale.

D'après les recherches menées sur place par Doudart de Lagrée, le Royaume du Bassaca avait fait autrefois partie du Cambodge. Un grand nombre de monuments, contemporains de l'époque angkoriennne, et dont les ruines subsistent encore à l'heure actuelle, attestent la présence et la souveraineté khmère sur ces régions à une époque reculée. Il semble que ce territoire serait passé par la suite sous la domination des Chams<sup>(1)</sup>. Les provinces de Melou-Prey et Tonlé-Ropou par contre, qui n'ont jamais fait partie du Royaume du Bassac, étaient toujours restées purement cambodgiennes jusqu'à leur incorporation de fait dans la dépendance siamoise.

Quoi qu'il en soit, la convention du 13 février 1904 arrachait à la domination siamoise deux territoires de statut juridique différent : les provinces cambodgiennes revendiquées au nom du Royaume protégé et une entité

---

<sup>(1)</sup> Rapport d'exploration de Doudart de Lagrée daté de Stung-Treng du 6 août 1866 adressé au Gouverneur de la Cochinchine.

autonome : le Royaume du Bassac qui allait devenir par la suite un élément du complexe juridique du Laos Français, puis du Royaume du Laos.

Il restait à délimiter la frontière entre ces deux ensembles. Celle-ci, en effet, ne résultait en rien de cet instrument de droit international qu'est la Convention de 1904.

## **2. - La fixation de la frontière : l'arrêté du 28 mars 1905**

### **A - L'ACTE JURIDIQUE DE DELIMITATION**

1 - C'est un arrêté du Gouverneur Général de l'Indochine du 28 mars 1905 (annexe 3) qui opéra de façon précise la détermination de la frontière entre le Royaume du Bassac et les nouvelles frontières du Cambodge.

2 - Le contenu de l'arrêté du 28 mars : celui-ci a pris le cours du Tonlé-Ropou comme frontière entre les deux Royaumes. Son article premier précise :  
« La frontière territoriale entre le Royaume du Cambodge et le Royaume du Bassac (Laos) sur la rive droite du Mékong, part de l'embouchure dans ce fleuve de la rivière Selam-Pao (ou Tonlé-Ropou), ont, le bras principal de cette rivière qui dirige à peu près normalement vers la chaîne des Dangrêks et se termine au Nord-Ouest du col de Prea-Cham-Bock »<sup>(2)</sup>.

3 - Les caractères techniques de cette délimitation : ce qui caractérise la délimitation opérée par l'arrêté du 28 mars, c'est sa relative imprécision. En particulier, le texte ne dit pas si le tracé doit suivre la rive droite ou la rive gauche du Tonlé-Ropou, ou telle autre solution intermédiaire.

Devant ce silence, comment interpréter cette disposition ?

D'ordinaire, quand un cours d'eau est choisi pour la délimitation, trois limites sont possibles : la limite à la rive, la limite médiane, le thalweg.

- La limite à la rive était fréquente dans le passé mais devient plus rare de nos jours. Dans ce cas, le cours d'eau appuis tient exclusivement à l'un des deux Etats.

- La ligne médiane est une ligne géométrique appliquée généralement aux rivières non navigables.

- Le thalweg est susceptible de trois définitions :

. Dans sa définition scientifique, le thalweg est déterminé à l'époque des basses eaux, par la ligne des sondes les plus profondes. Cette interprétation semble la plus propice pour éviter les contestations.

---

<sup>(2)</sup> De La Pradelle, thèse Droit, Paris, 1928, p. 205.

. Dans une définition pragmatique, le thalweg est l'axe du chenal le plus sûr et le plus accessible aux navires les plus grands. Ici, l'interprétation est un peu moins facile car la définition est moins précise, les termes étant plus flous.

. Enfin, certains traités emploient l'expression « milieu du cours principal ». Mais le terme de « cours principal » peut donner lieu à des interprétations différentes et à des contestations<sup>(3)</sup>.

. Pour notre cas, il semble que les auteurs de l'arrêté aient voulu prendre pour limite de thalweg du bras principal du Tonlé-Ropou, et désigner par thalweg soit la ligne des sondes les plus profonds, soit l'arc du chenal le plus accessible aux navires les plus grands, car le Gouverneur Général de l'époque voulait sans nul doute que les populations des deux rives qui relevaient toutes les deux de l'autorité de la France puissent bénéficier également des avantages de l'utilisation de l'eau du Tonlé-Ropou.

4 - Les caractères juridiques de l'acte de délimitation. L'arrêté du 28 mars constitue un acte purement interne, un acte administratif, un acte rigoureusement unilatéral.

- C'est tout d'abord un acte de pur droit interne. Il ne constitue en aucun cas, malgré la référence à la Convention Franco-Siamoise incluse dans les visas, une mesure d'exécution de cette dernière. Sans doute, en fait, celui-ci est-il la conséquence de celle-là, mais il n'y a aucun lien juridique entre les deux. La France n'a fait que tracer une séparation entre des territoires arrachés à la domination siamoise à des titres divers il est vrai, mais qui relèveront l'un et l'autre désormais de l'Autorité Française.

- C'est un acte de nature administrative : il émane d'une autorité administrative coloniale, le Gouverneur Général de l'Indochine, et non d'une autorité gouvernementale française (si tant est que l'on puisse marquer valablement une telle distinction). Il répond à des préoccupations de pure administration coloniale (cf. infra §3). C'est un tracé de circonscription administrative coloniale dans le cadre de la Fédération Indochinoise qui est ainsi établie, sur le rapport et l'avis des autorités françaises locales (les Résidents).

- C'est un acte exclusivement unilatéral. Cela est d'ailleurs dans la logique du caractère administratif de l'arrêté. Nulle part, il n'apparaît que les autorités tant cambodgiennes que du Bassac aient été amenées à donner leur consentement ou même leur avis. Il n'est pas jusqu'à l'exécution de l'arrêté qui n'ait été soustraite à toute action des autorités nationales (cf. l'article 2). En aucun cas l'arrêté ne revêt le moindre caractère de convention passée soit entre les pays protégés et l'autorité protectrice, soit entre les deux autorités protégées sous l'égide de leur protecteur commun.

## **B - LA RAISON DU CHOIX DU TONLE-ROPOU EN TANT QUE LIGNE FRONTIERE**

Il est certain que le choix du Tonlé-Ropou comme frontière entre le Bassac et le Cambodge constitue, du point de vue de l'Administration Coloniale une solution très commode. On se trouvait en présence d'une frontière naturelle

---

<sup>(3)</sup> De La Pradelle, opus Cité.

constituée par un cours d'eau donc reposant sur un élément géographique facilement identifiable.

Ce choix de plus pouvait paraître présenter des avantages non seulement pour les autorités, mais pour les administrés eux-mêmes. Les habitants de la rive gauche du Tonlé-Ropou dépendaient ainsi du chef-lieu du Bassac, ceux de la rive droite du centre plus lointain de Kompong-Thom. Ni les uns, ni les autres n'avaient ainsi à traverser le fleuve pour des motifs d'ordre administratif.

Par ailleurs dans une perspective coloniale le tracé de la frontière entre deux entités relevant de l'autorité française et réunies dans un même cadre administratif, la Fédération Indochinoise, pouvait paraître une opération d'importance mineure.

## **C - CRITIQUE ET CONSEQUENCES**

### **Ce choix par contre ne tenait aucun compte d'autres considérations :**

- d'une considération géographique autant que sociologique tout d'abord : en Indochine, l'eau, les fleuves ne séparent pas, ils unissent au contraire. Ils constituent des voies de pénétration faciles pour des peuples habitués à vivre autant sur l'eau que sur terre. Il y a généralement une identité de peuplement, de race, de langue entre les deux rives.

- d'une donnée ethnique en second lieu, conséquences directes de la considération générale précédente. Le Tonlé-Ropou ne formait pas une ligne de séparation entre la population cambodgienne et celle du Bassac.

- d'un fait historique et politique enfin : la frontière antérieure se situant plus au Nord du Tonlé-Ropou, à une distance assez éloignée de l'embouchure de cette rivière ainsi qu'en témoignent la carte de la Mission d'exploration Doudart de Lagrée<sup>(4)</sup> et celle établie par les soins du député Deloncle<sup>(5)</sup> en 1889 (cf. cartes annexes).

Or cet état de droit antérieur avait servi de fondement aux revendications faites au Siam par la France au nom du Cambodge. Si la Convention de 1904 ne s'occupait en rien de tracer une frontière entre le Siam et le Cambodge, le fondement des cessions de territoire qu'elle consacrait était cependant très différent selon les territoires abandonnés ; en particulier les deux provinces de Melou-Prey et Tonlé-Ropou étaient réclamées au nom du pays protégé et ce fait aurait dû commander la répartition faite ensuite par les soins de la France des terres cédées.

---

<sup>(4)</sup> Carte jointe au rapport de F. GARNIER du 1<sup>er</sup> octobre 1888. Indochine C. 10 (78).

<sup>(5)</sup> Carte politique de l'Indochine par F. DELONCLE éditée en octobre 1880 par l'Imprimerie F. Appel, Parrot et Cie, Paris.

Or du fait du choix du Tonlé-Ropou Plusieurs arrondissements cambodgiens par leur peuplement, dont la revendication avait été faite au Siam sur la base des droits du Cambodge, devaient passer à la suite de l'arrêté du 28 mars sous l'autorité du Bassac<sup>(5 bis)</sup>.

Cela constituait certainement une sorte de détournement de la part de l'autorité protectrice, un désaveu indirect des fondements de la Convention de 1904, une violation de celle-ci.

Et l'on ne saurait prétendre que le Gouverneur Général de l'Indochine a agi par ignorance ou par erreur puisqu'il a officialisé en quelque sorte cet acte arbitraire.

### **3 - L'amputation expresse du territoire national cambodgien : l'arrêté du 16 mai 1905 (Annexe 4)**

L'arrêté du 16 mai 1905 a pour objet expressément affirmé de « rattacher divers muongs du Cambodge à la province du Bassac (Laos) »<sup>(6)</sup>.

#### **1 - Les raisons de cet arrêté**

On pourrait marquer une certaine surprise devant un tel arrêté dont l'utilité n'appareil pas au premier abord. La détermination du territoire du Bassac restituait avec une netteté géographique suffisante du premier arrêté pour qu'il ne soit pas nécessaire de préciser le ressort de la nouvelle circonscription.

L'arrêté du 16 mai ne peut s'expliquer que dans la mesure où il apportait un élément nouveau : quel pouvait être cet élément ? Il n'est pas douteux - c'est la seule interprétation possible que le but de l'arrêté était de faire rentrer sous l'autorité des administrateurs du Bassac des régions qui jusque là, en dépit de la délimitation de frontière réalisée par l'arrêté du 28 mars, avaient toujours échappé à l'empire des autorités du Bassac. C'est vraisemblablement lorsqu'il a pu constater que conformément à une situation antérieure ces régions continuaient à se soustraire à son influence que le Résident Supérieur au Laos a obtenu du Gouvernement Général de l'Indochine, un texte qui lui attribue un domaine de compétence conforme au tracé des frontières effectué quelques mois auparavant. Il suffit pour s'en convaincre de constater que l'arrêté est intervenu sur la seule proposition du Résident Supérieur au Laos sans que mention aucune soit faite d'une quelconque autorité cambodgienne nationale ou protectrice. Mais ce trait souligne avec évidence le caractère arbitraire de la frontière du Tonlé-Ropou qui de l'aveu même du nouvel arrêté, ne coïncide pas avec la frontière ethnique ou linguistique et modifie une situation administrative préexistante. On ne saurait dire plus nettement qu'il s'agit d'une amputation du territoire du Cambodge au profit de la province du Bossait.

---

<sup>(5 bis)</sup> Ces arrondissements sont : 1. Phou-Thong, 2. Pasah, 3. Soukhoume, 4. Outhoum, 5. Moula-Poumouk, 6. Saphang-Phoufa, 7. Selampao Nord (cf. article 1 de l'arrêté du 16 mai 1905).

<sup>(6)</sup> Le terme de « muong » est l'équivalent du mot cambodgien « srok (arrondissement) »

## **2 - La valeur juridique de l'arrêté du 16 mai 1905**

Il faut tout d'abord souligner que l'arrêté ne constitue lui aussi qu'un simple acte administratif interne et unilatéral. Cela résulte avec évidence du fait que ce texte ne présente même pas cet aspect de relatif équilibre qui caractérisait l'arrêté du 28 mars. Aucune autorité cambodgienne au sens le plus large, ni le Roi, ni le Résident Supérieur, ni le Conseil du protectorat n'ont été consultés. C'est une satisfaction donnée à une revendication du Résident Supérieur au Laos.

C'est donc un acte sans valeur aux yeux du Droit International. Il ne représente qu'une répartition de compétences exclusivement administrative dans un cadre colonial.

## **3 - La liaison entre l'arrêté du 16 mai et celui du 28 mars**

Si l'arrêté du 16 mai se présentait isolément la situation serait très simple : il suffirait de constater qu'un texte qui de son propre aveu soustrait à la compétence d'un administrateur français au Cambodge des arrondissements cambodgiens peut être parfaitement régulier sur un plan d'administration coloniale, mais ne saurait être opposable à l'État protégé une fois le cadre administratif colonial abrogé.

Seulement, ce qui est plus grave, c'est que l'arrêté du 16 mai ne fait que tirer les conséquences administratives du tracé de frontière fixé par l'arrêté du 28 mars. Il est donc indissociablement lié à celui-ci.

Leur signification juridique, leur valeur ne peut être qu'identique. On est donc obligé également de ne reconnaître à l'acte de fixation de la frontière sur le Tonlé-Ropou (l'arrêté du 28 mars) qu'une valeur de délimitation administrative coloniale.

A rejeter cette analyse on est acculé à proclamer que l'arrêté du 28 mars, éclairé par celui du 16 mai, a expressément et volontairement violé la Convention franco-siamoise de 1908: celle-ci en effet a pour but de restituer au Cambodge ses anciennes provinces. Or les arrêtés subséquents méconnaissent les contours territoriaux de ces provinces. Celui du 28 mars sans le dire, celui du 16 mai en le disant. Ils créent un état de fait nouveau alors qu'ils auraient dû constater l'état préexistant. On est donc contraint de n'y voir que des actes nuls.

## **4 - Conclusion**

De ce qui précéda il résulte que :

1 - L'arrêté du 28 mars 1905 (et accessoirement celui du 16 mai 1905) ne sont pas des actes internationaux mais des actes de pur droit interne français.

2 - Dans la mesure où ils prétendent être pris en application de la Convention franco-siamoise de 1901 et fixer une frontière internationale entre les terres restituées par cette Convention au Royaume protégé du Cambodge et le Bassac abandonné à la France, ces textes qui de l'aveu de l'un d'eux mutilent les territoires cambodgiens restitués, sont nuls non seulement aux yeux du droit international mais même au regard du droit interne français (et peut-être même inexistantes).

Cette absence de valeur internationale est accentuée par le fait que le tuteur français a agi sans aucune consultation du pays protégé et contre l'intérêt de celui-ci<sup>(7)</sup>.

Dans la mesure où ces textes ont établi de simples circonscriptions d'administration coloniale française, sans toucher au problème de la souveraineté territoriale, ils constituent peut-être des actes juridiques valables mais de pur droit interne français, sans signification internationale. Pour que la ligne ainsi tracée puisse accéder au rang de frontière internationale, il faudrait qu'elle soit expressément validée, reconnue comme telle par les États limitrophes revenus à l'indépendance.

En l'absence d'une telle reconnaissance la frontière reste à tracer : elle demeure en droit déterminé par les éléments d'ordre historique, linguistique, ethnique, qui ainsi que nous l'avons vu, et de l'aveu même de l'autorité française coloniale commandent un tracé plus favorable au Cambodge.

---

<sup>(7)</sup> Dans cette hypothèse la France aurait agi en deux étapes : au niveau des relations avec le Siam elle aurait brandi les droits du Cambodge pour obtenir des restitutions territoriales ; au niveau de l'exécution de l'accord ainsi obtenu elle aurait spolié le Cambodge. C'est à cette constatation que sont obligés d'arriver ceux qui reconnaissent une valeur internationale à la frontière du Tonlé-Ropou. En fait, il est évident que la France puissance coloniale n'a attribuée aucune importance particulière à ce qui n'était à ses yeux qu'un tracé interne.