

Les nominations au tour extérieur : quels apports pour la Cour des Comptes

Marianne Lévy-Rosenwald
Conseillère-maître honoraire

Cette étude fait suite à la conférence faite au Comité d'histoire le 25 janvier 2016 par Mme Lévy-Rosenwald.

Résumé

Depuis le milieu du XIX^{ème} siècle, les magistrats de la Cour des comptes sont recrutés en partie par concours, en partie selon une procédure de sélection au choix du gouvernement, appelée « tour extérieur ». Ce recrutement complémentaire ne concerne que les grades d'avancement, conseiller référendaire, conseiller maître, et jusqu'en 1936, président de chambre. Sur la période étudiée (1860-2010), la part de ces nominations au tour extérieur a été progressivement réduite et la prééminence des anciens auditeurs recrutés à la sortie de l'Ecole nationale d'administration s'est imposée. Le ministère des finances a longtemps bénéficié d'un statut privilégié dans la sélection des candidats puis leurs origines administratives se sont diversifiées. Si les nominations prononcées permettent d'évoquer des carrières plus ou moins brillantes, globalement, les magistrats intégrés au tour extérieur ont été d'autant mieux accueillis qu'ils venaient renforcer les effectifs présents au sein de la Juridiction.

What are the inputs for the Cour des Comptes (Court of Auditors) of the nominations of magistrates from the outside entry selection procedure?

Marianne Levy-Rosenwald
Honorary Chief Counsellor

Summary

Since the middle of the 19th century, the magistrates of the Court of Auditors are partly recruited via a competitive exam and partly via a selection procedure by the government, called "outside entry procedure" (*tour extérieur*). This additional recruitment only concerns career ranks, *conseiller référendaire*, *conseiller maître*, and, until 1936, President of Chamber. On the studied period (1860-2010), the share of these outside nominations has progressively decreased, and the former Auditors recruited after their graduation from the National School of Administration have become predominant. The Ministry of Finances has for a long time had a privileged status with regards to the selection of the candidates, but their administrative origins have become

more and more diversified. Even though the said nominations enable to speak of more or less brilliant careers, one must note that the magistrates integrated from this outside selection procedure have been all the better welcomed because they reinforced the staff of the jurisdiction.

El nombramiento de magistrados por el procedimiento de « acceso directo »: ¿Qué aporta al Tribunal de cuentas (Cour des comptes)?

Resumen

Desde la mitad del siglo XIX, los magistrados del Tribunal de cuentas proceden por una parte oposiciones, por otra de un proceso de designación gubernamental denominado « acceso directo » (« tour extérieur »). Este nombramiento complementario à la vía de la oposición solo afecta a los grados de categoría superior: « conseiller référendaire », « conseiller maître », y hasta el año 1936, al presidente de sala. Durante el periodo considerado (1860-2010), la proposición de nombramientos de « acceso directo » se ha ido reduciendo de forma progresiva al tiempo que ha ido imponiéndose la de los antiguos auditores que empezaban su carrera en el Tribunal al finalizar la Escuela Nacional de Administración. Durante mucho tiempo, el ministerio de Hacienda ha gozado de una situación privilegiada en la selección de candidatos por el procedimiento de « acceso directo ». Después, los orígenes administrativos de los candidatos se han diversificado. Aunque los nombramientos de "acceso directo » permiten evocar carreras más o menos brillantes, en general, hay que señalar que los magistrados nombrados por esta vía han sido muy bien acogidos, en la medida en que han venido a reforzar los efectivos actuales de la Jurisdicción.

A la création de la Cour des comptes en 1807 et ensuite pendant plus de cinquante ans, les nominations des magistrats aux grades de conseillers référendaires de deuxième classe, de conseillers maîtres et de présidents de chambre ont été prononcées par le gouvernement, sous la seule contrainte du respect de conditions d'âge. Ces nominations à la discrétion du gouvernement n'étaient pas pour autant des nominations au « tour extérieur » au sens où on l'entend actuellement dès lors qu'en effet, il n'existait pas de « tour intérieur », c'est à dire de promotion après recrutement par concours.

C'est qu'on appelle communément le tour extérieur est un accès exceptionnel aux corps de la fonction publique en dehors des règles normales de recrutement par concours. Sans concours ouvrant droit à un déroulement de carrière, il ne peut y avoir de recrutement au tour extérieur mais uniquement des nominations à tous les grades au choix du gouvernement.

Le tour extérieur intervient le plus souvent pour l'accès à une catégorie supérieure, passage de catégorie C en catégorie B ou de B en A. Il est aussi utilisé comme mode de recrutement de certains corps de catégorie A parmi des fonctionnaires appartenant à d'autres corps de cette même catégorie. C'est notamment le cas pour l'accès à la hiérarchie des grands corps de l'Etat, Conseil d'Etat, Cour des comptes et beaucoup plus tardivement Inspection des Finances. Le principe d'un tour extérieur au profit des grades d'avancement de certains corps de catégorie A a été entériné par le statut général des fonctionnaires de 1946 et confirmé par celui de 1984. Mais son existence est antérieure.

A la Cour, c'est la création de l'auditorat par Napoléon III en 1856¹, qui ouvre la voie à une différenciation juridique entre le recrutement exclusivement discrétionnaire qui était la règle antérieurement et le recrutement au choix par tour extérieur en complément des promotions des anciens auditeurs recrutés par concours. Ce concours est propre à la Juridiction jusqu'à la seconde guerre mondiale, puis commun à la Cour et à l'inspection générale des finances pendant la guerre. Il s'intègre dans le concours commun à l'ensemble de la haute fonction publique à partir de la création de l'ENA.

Le tour extérieur au Conseil d'Etat et à l'Inspection des Finances

La mise en place d'un tour extérieur est historiquement plus heurtée au Conseil d'Etat qu'à la Cour.

Pendant longtemps, le recrutement de jeunes générations au Conseil d'Etat n'a pas été uniquement destiné à faire des conseillers d'Etat. L'auditorat s'apparente alors à une école d'administration, un noviciat, préparant à des postes dans l'administration. Le recrutement par concours apparaît à la fin du Second Empire après une brève période d'existence sous la deuxième République. Il se substitue alors à des nominations à la discrétion du gouvernement.

Suite à l'épuration du corps en 1879, l'auditorat est réformé et devient la pépinière du nouveau Conseil d'Etat. Un tiers des postes de maîtres des requêtes est réservé aux auditeurs de première classe et les auditeurs de deuxième classe qui, après avoir passé quatre années dans ce grade n'ont pas été promus à la première classe, doivent quitter le Conseil.

La loi du 13 avril 1900 crée le tour intérieur pour l'accès des maîtres des requêtes aux fonctions de conseiller d'Etat, dans la proportion de la moitié, tandis que le tour intérieur d'accès au grade de maître des requêtes est porté au deux tiers. C'est à partir de cette date que le recrutement interne devient le recrutement normal et que le recrutement au tour extérieur se substitue pleinement au recrutement au choix du gouvernement. Les proportions entre internes et externes sont ensuite augmentées au profit des anciens auditeurs en 1910 et 1923.

A l'inspection générale des finances, le tour extérieur n'est introduit que beaucoup plus tard. Le corps était réservé sur cette ouverture et ne l'a acceptée que sous forte contrainte ministérielle. Le premier recrutement externe est intervenu en 1974 au profit de candidats au grade d'inspecteur. Le tour extérieur des inspecteurs généraux a été autorisé par la loi du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, qui subordonne les nominations à une seule condition d'âge (45 ans). Christian Sautter, administrateur de l'INSEE et secrétaire général adjoint de la Présidence de la République, a été le premier bénéficiaire de ces dispositions en 1985.

L'histoire du tour extérieur à la Cour connaît une évolution majeure lors de la création de l'ENA en 1945. Le concours propre à la Cour est supprimé². Le rang de classement à la sortie de l'Ecole devient le critère essentiel d'affectation dans les différentes administrations. Dès lors que seuls les premiers de ce classement peuvent rejoindre la Cour au grade d'auditeur, l'accès des autres

¹ Avant cette date, l'aspirance, créée en 1816 avait été une préfiguration de l'auditorat. Toutefois, ces aspirants n'étaient pas assurés de devenir ensuite magistrats à la Cour. Ils n'avaient aucun droit à nomination mais uniquement à présentation de leur candidature pour les places de conseillers référendaires. Leurs noms pouvaient figurer sur la liste présentée par le Premier Président ; ils venaient en concurrence avec les candidatures que le ministre des finances proposait au choix du souverain.

² Deux concours spéciaux furent encore organisés en novembre 1945 et mai 1946 réservés aux combattants résistants et prisonniers de guerre.

est subordonné à une éventuelle nomination au tour extérieur plus tardivement dans leur carrière, au grade de conseiller référendaire ou de conseiller maître. Ils entrent alors à la Cour « par la petite porte » ou « la porte de derrière » selon des expressions d'anciens magistrats de la Cour.

Une autre date charnière de cette étude est celle de 1981. Le changement de majorité politique a eu des répercussions sur le nombre et le profil des candidats nommés au tour extérieur les années suivantes. Par ailleurs, l'institution des chambres régionales des comptes s'est accompagnée d'une évolution des métiers de la Cour. Elle a aussi justifié la création d'un corps de conseillers de chambre régionale des comptes dont l'articulation avec le corps des magistrats de la Cour a dû être progressivement définie.

Ce séquençage historique rythmera la présente étude qui s'interrompt en 2010, non pas parce que les évolutions ultérieures sont sans intérêt mais parce qu'il est un moment où l'histoire récente rejoint la gestion présente. Le choix a donc été fait de ne pas évoquer la Cour sous l'autorité de l'actuel Premier président, Didier Migaud³.

Le poids relatif dans le corps des magistrats nommés au tour extérieur dépend essentiellement de deux facteurs, la montée en charge progressive et historique des recrutements par concours et la proportion statutaire de magistrats qui peuvent être nommés au choix. L'analyse des données chiffrées comme celle des textes définissant les conditions de nomination au choix dans les grades de conseillers référendaires et de conseillers maîtres montrent une évolution de même nature dans les deux grades, la réduction de la proportion des nominations externes au profit des nominations internes.

Les nominations au tour extérieur se sont longtemps imposées à la Cour sans que celle-ci ait juridiquement la capacité d'intervenir dans la sélection des candidats. Seules des conditions d'âge, de diplôme et de service public cadrent les nominations. Celles-ci relèvent des politiques de personnels des ministères qui proposent des candidats au gouvernement et en dernier lieu des choix finaux des plus hautes autorités de l'Etat⁴. Les profils des candidats retenus ont de ce fait parfois été contestés par le corps. Depuis 1994, la Cour se trouve en plus grande capacité de retenir des candidats au grade de conseiller référendaire ayant un niveau général, une qualification et des compétences qui lui seront utiles.

L'étude s'intéressera aussi à ce que ces magistrats apportent à la Cour en termes d'ouverture et d'expérience acquise dans d'autres administrations. Enrichissent-ils la Cour d'autres savoirs ou au contraire se hâtent-ils de quitter une institution dans laquelle ils se sentent mal à l'aise? Sont-ils un élément perturbateur de l'identité du corps des magistrats ou parviennent-ils à s'intégrer pleinement dans cette compagnie aux fortes traditions? Leur présence rue Cambon supplée-t-elle les départs des anciens auditeurs partis poursuivre leur carrière dans l'administration, le secteur public ou des entreprises commerciales?

Ces nominations content aussi l'histoire de chacun des magistrats concernés. Il n'est pas possible de relater toutes les situations personnelles qui ont conduit les uns et les autres à venir poursuivre leur carrière à la Cour, de multiples raisons pouvant inciter un fonctionnaire à quitter son administration d'origine. Tout au plus peut-on établir quelques types de carrières. Les situations des candidats au tour extérieur de conseiller référendaire doivent bien sûr être distinguées de celles des candidats plus âgés et plus avancés dans leur carrière qui accèdent directement à la maîtrise.

³ Nomination intervenue le 23 février 2010 suite au décès de Philippe Séguin.

⁴ Les nominations de conseiller maître se font par décret en conseil des ministres.

La présente étude s'efforcera de répondre à ces différentes questions en s'articulant autour de deux périodes charnières : la fin de la seconde guerre mondiale et la nomination de François Mitterrand à la présidence de la République.

I - De 1856 à la seconde guerre mondiale : une réduction progressive du nombre des magistrats nommés au tour extérieur

Par paliers successifs, la proportion des nominations au tour extérieur, tant au grade de conseiller référendaire de deuxième classe qu'au grade de maître, va être réduite de façon à accroître réciproquement la part des promotions d'anciens auditeurs. Le basculement est très progressif puisqu'il s'étire sur une période de plus de 80 ans. Sans doute cette évolution ne pouvait être brutale, les auditeurs devant atteindre l'ancienneté nécessaire pour prétendre à un avancement de grade. Pour autant, le rythme retenu laisse penser que le recrutement au choix a longtemps conservé les faveurs de l'administration.

Certains magistrats nommés au tour extérieur ont fait de belles carrières à la Cour, d'autres, arrivés plus âgés ont collaboré de façon plus modeste aux travaux de la Juridiction.

A Les Conseillers référendaires

Les premiers auditeurs sont recrutés par le concours organisé en 1857. Une vingtaine de candidats sont déclarés admissibles ; leur intégration dans le corps prendra plusieurs années. Néanmoins l'introduction de ce nouveau type de recrutement a conduit à formaliser dès 1856 des règles de gestion antérieurement informelles et en particulier les conditions requises pour accéder au référendariat.

Une inversion de la proportion entre recrutement interne et externe

Le décret du 23 octobre 1856 prévoit que les trois quarts des recrutements de conseillers référendaires se font au choix du gouvernement, les auditeurs pourvoyant au quart restant. Une condition d'âge minimale de 25 ans est requise des candidats, sans que soit exigée une quelconque expérience administrative. Ces règles de recrutement sont moins rigoureuses que celles retenues pour le concours de l'auditorat pour lequel sont posées des conditions d'âge et surtout de diplôme pour pouvoir s'y présenter.⁵ En outre, ceux qui ont passé avec succès les épreuves du concours ne deviennent pas immédiatement auditeurs; ils sont seulement « admissibles ». C'est d'après leur classement sur la liste arrêtée par le jury que le ministre des finances nomme les auditeurs de deuxième classe au fur et à mesure des vacances, c'est à dire dans un délai qui peut aller de quelques mois à trois ans. Jusqu'à ce qu'ils soient nommés, ils travaillent à la Cour sans être rémunérés. Cette pratique demeure en vigueur jusqu'en 1914.

Ce n'est qu'au début des années 1860 que les jeunes auditeurs issus du premier concours de 1857 atteignent l'ancienneté minimale requise pour pouvoir être promus conseillers référendaires et venir en concurrence avec les nominations au choix du gouvernement. Compte tenu du temps nécessaire à la préparation et à la réussite du concours (au moins deux ans) puis aux délais de nomination, ces auditeurs intègrent le corps alors qu'ils sont âgés de 27 ou 28 ans.

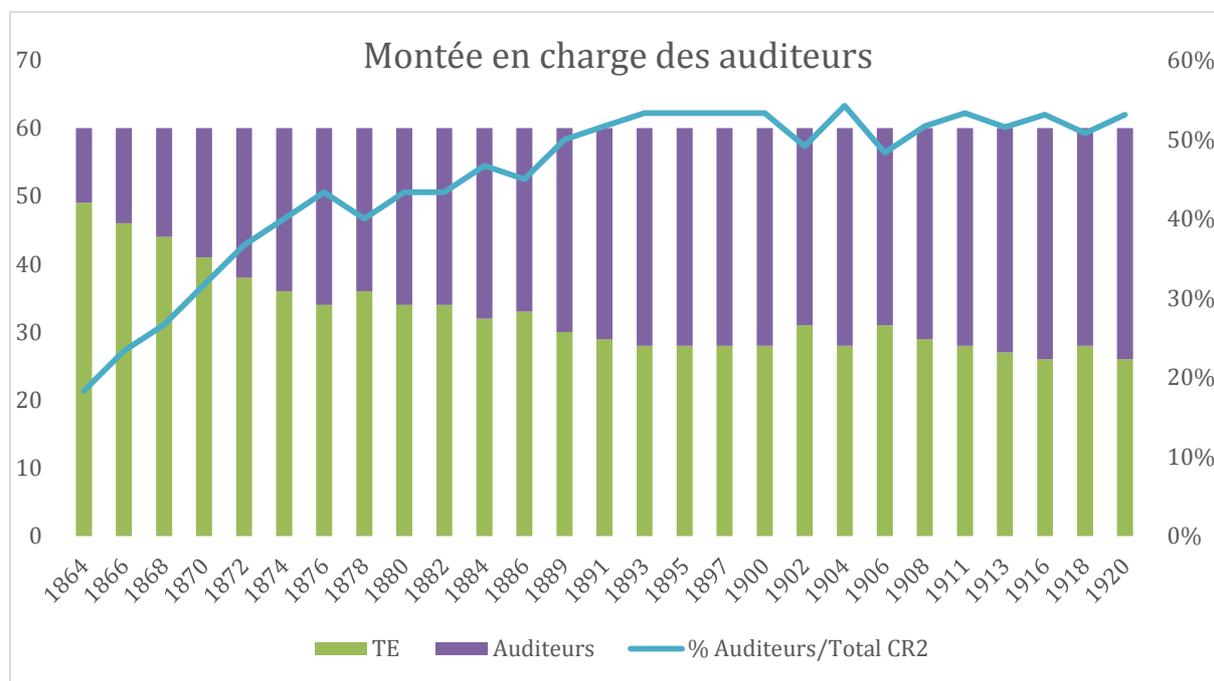
⁵ Article 3 du décret du 23 octobre 1856 : « Nul ne peut être nommé auditeur à la Cour des comptes s'il n'est âgé de 21 ans au moins et de 30 ans au plus, s'il n'est licencié en droit et s'il n'a été jugé admissible par une commission d'examen dont les membres seront nommés par le ministre des finances et qui sera composée d'un conseiller maître, de deux conseillers référendaires, l'un de première classe, l'autre de deuxième classe et de deux fonctionnaires appartenant à l'administration centrale des finances. »

Ils peuvent donc atteindre le grade de conseiller référendaire à un âge supérieur à celui de leurs collègues nommés directement à ce grade. Cette situation est fréquente chez les premiers auditeurs recrutés qui sont pour partie d'anciens aspirants déjà en fonctions à la Cour. Elle se rencontre également sous la Troisième République, l'avancement des auditeurs au grade de conseiller référendaire de deuxième classe étant lent. Il n'intervient pas de façon automatique à l'issue d'un nombre d'années données mais en fonction des vacances. En outre, il se fait pour partie au choix, pour partie à l'ancienneté.

De 1860 à 1869, 34 nominations sont prononcées au choix sur un total de 50. La proportion de trois nominations sur quatre au choix n'est pas complètement respectée.

Un décret du 25 décembre 1869 prend acte de l'augmentation du nombre des auditeurs dans le corps. Une moitié des vacances de conseillers référendaires est pourvue par les anciens auditeurs et l'autre moitié par des candidats venant de l'extérieur, toujours sans autre condition que d'avoir au moins 25 ans. La loi du 26 décembre 1908 ⁶ ne modifie pas les proportions respectives de nomination interne et au tour extérieur mais impose un minimum de 10 ans de services publics, soit civils soit militaires, pour une nomination au tour extérieur en plus de la condition d'âge qui existait antérieurement (25 ans). Cette disposition rééquilibre les âges de nomination entre les externes et les anciens auditeurs.

Sous la troisième République et jusqu'à la fin de la première guerre mondiale, la proportion réglementaire d'un interne pour un externe sera globalement respectée. 96 nominations d'auditeurs interviennent de 1870 à 1918 contre 98 nominations au tour extérieur. Mais la part des anciens auditeurs dans le grade de conseiller référendaire de deuxième classe n'augmente que lentement. Les auditeurs représentent 18% des conseillers référendaires de deuxième classe en 1864. Ils atteignent 50% du grade à partir de 1889 et se stabilisent entre 46 et 54% jusqu'en 1920.



Fin 1926, les conditions de recrutement au tour extérieur évoluent. Le décret du 21 décembre 1926 élève à 30 ans la condition d'âge minimale et réduit la proportion des vacances offertes au tour extérieur au tiers des postes. Sur ce tiers, trois vacances sur quatre sont obligatoirement

⁶ Article 40 de la loi de finances du 26 décembre 1908.

attribuées à des candidats appartenant à l'administration des finances et l'une au moins des trois vacances réservées à l'administration des finances est attribuée à un fonctionnaire des secrétariats de la Première Présidence et du Parquet de la Cour proposé par le Premier président et le Procureur général.

Peu avant la deuxième guerre mondiale, les magistrats issus de l'auditorat sont majoritaires dans le corps. Selon l'annuaire de 1936-1937, 60% des conseillers référendaires de deuxième classe proviennent de l'auditorat ainsi que 64% des conseillers référendaires de première classe. La quasi-totalité de ces magistrats sont en fonction à la Cour. Seuls 4 conseillers référendaires de deuxième classe sont en disponibilité⁷, (3 anciens auditeurs et un conseiller nommé au tour extérieur) ainsi qu'un conseiller référendaire de première classe, ancien auditeur, en cabinet ministériel.

La loi du 16 mai 1941 relative à l'organisation de la Cour qui crée un embryon de statut pour les magistrats confirme le mouvement déjà engagé de réduction de la part des recrutements externes et de renforcement de la professionnalisation. Les nominations au tour extérieur ne concernent désormais plus que le quart des vacances. Les postes sont attribués à des candidats appartenant à l'administration des finances à la triple condition qu'ils soient licenciés en droit, âgés de 30 ans accomplis et qu'ils justifient d'un minimum de 10 ans de services publics. Une condition de diplôme est donc ajoutée.

Au terme de cette période, l'annuaire de la Cour de 1946-1947 permet de décompter 66% de conseillers référendaires de deuxième classe issus de l'auditorat. La première classe du grade est composée de 31 anciens auditeurs (60%) et de 20 magistrats nommés au tour extérieur dont 7 anciens chefs de secrétariat de la Première présidence ou du Parquet. Les nominations au tour extérieur ne viennent plus qu'en complément des recrutements par concours qui constituent au grade de référendaire la plus grande part des moyens humains de la Cour.

Une professionnalisation très progressive des recrutements

Les magistrats recrutés à la fin du XIX^{ème} siècle ont des origines très diverses. Sous le Second Empire, l'existence de liens familiaux avec des magistrats déjà en fonctions à la Cour apparaît comme un critère majeur de sélection. Un conseiller nouvellement nommé et plutôt jeune succède à un proche qui prend sa retraite la même année.

Exemples de nominations facilitées par l'existence de liens familiaux avec des magistrats en fonctions sous le Second Empire

En 1860 : Ducrey, commis à l'administration des douanes, neveu du conseiller maître Lafaurie retraité la même année (34 ans) ; Lebas de Courmont, fils d'un conseiller maître (26 ans) ; Le Prieur de Blainville, commis au ministère des finances, fils d'un conseiller maître retraité la même année (30 ans).

En 1861 : Colleau, commis principal au ministère des finances, fils et petit-fils de conseillers référendaires, nommé l'année de la retraite de son père (37 ans)

En 1862 : Lempereur de Guerny commis aux douanes, fils d'un conseiller référendaire retraité la même année (27 ans)

En 1864 : Harmand d'Abancourt admissible au concours d'auditeur en 1861, nommé à la retraite de son père, greffier en chef (29 ans)

En 1867 : Féry d'Esclands, adjoint à l'inspection des finances, mis en disponibilité à sa demande, auditeur démissionnaire (reçu 7^{ème} au concours de 1861), devient pour quelques mois secrétaire

⁷ Les textes de l'époque relatifs aux magistrats de la Cour ne distinguent pas entre les positions de détachement et de disponibilité.

particulier du Procureur général de Casabianca, son beau-père, en 1866 ; il est nommé conseiller référendaire de deuxième classe en 1867. Sa carrière progressera ensuite rapidement puisqu'il est promu première classe en 1880 et parallèlement délégué dans les fonctions d'avocat général. Conseiller maître en 1882, à 47 ans, il deviendra le doyen de la maîtrise. Dans son éloge, le Procureur général évoque « *les mérites divers et les dons heureux qui ont favorisé et justifié sa belle carrière.* »

En 1869 : Coppeaux, neveu d'un conseiller référendaire retraité la même année, nommé à 31 ans.

En 1870 : Collart-Dutilleul, ancien auditeur au Conseil d'Etat nommé à 29 ans ; l'intéressé est le fils d'un ancien Procureur général près la Cour, Alexandre Dutilleul, qui quitte ses fonctions pour raisons de santé, en 1864. L'éloge qui est fait de lui à son décès fait valoir qu'il était « *au nombre des rapporteurs auxquels sont distribués de préférence des affaires exigeant une grande pénétration et beaucoup de savoir.* » En dépit de ses qualités professionnelles, il met 20 ans à accéder à la première classe de son grade et quitte la Cour en 1904 pour contribuer dans d'autres sphères « *au développement de la puissance économique de notre pays.* »

Les autres ne sont pas nécessairement de jeunes hommes, dépourvus d'expérience administrative. Certains ont plus de 40 ans et une carrière derrière eux, tel **Picquet-Courtin**, ancien receveur particulier des finances nommé à 45 ans en 1860 ou **Jaillet de Saint-Cergues**, vice-gouverneur de la province d'Annecy avant sa réunion à la France, nommé à 50 ans en 1861. D'autres viennent de l'Inspection des finances ou du Conseil d'Etat.

Sous la Troisième République, les nominations familiales perdurent telles celle d'Henri **Malouet**, dont les fonctions initiales ne sont pas connues mais qui était fils et petit-fils de conseiller maître ; il est nommé en 1873 à 30 ans, l'année de la retraite de son père. Joseph **Jard-Panvillier** est fils, petit-fils et arrière-petit-fils de magistrats de la Cour ; il est nommé à 27 ans en 1885, l'année du départ en retraite de son père. Citons aussi Raymond **Petitjean** secrétaire particulier du Procureur général, son père, de 1876 à 1878, conseiller au cabinet du sous-secrétaire d'Etat à l'instruction publique Casimir-Perier de décembre 1877 à janvier 1879 puis désigné comme conseiller référendaire en 1880, à 26 ans, alors que son père Jules Petitjean est encore pour quelques mois Premier président ; Maurice **Roy** commis principal à la Caisse des dépôts et consignations, fils d'un président de chambre retraité la même année 1893, nommé à 33 ans ; Paul **Musnier de Pleignes**, inspecteur des finances, fils d'un conseiller maître retraité en 1894, nommé la même année, à 35 ans ou encore Ernest **Prévost**, nommé en 1909 à 59 ans, frère d'un conseiller maître en activité mais aussi chef de bureau au ministère des finances comme beaucoup d'autres conseillers référendaires nommés au choix pendant cette période.

Paul **Moret** est nommé conseiller référendaire de deuxième classe le 26 décembre 1878, avec le seul titre de licencié en droit. Un article du Figaro du 31 décembre de la même année commente ce qu'il présente comme la solution d'une énigme : Paul Moret vient d'épouser mademoiselle Coralie Martin. « *Or, M^{lle} Martin est la fille de M. Martin, qui vient de prendre sa retraite comme président de chambre à la Cour des comptes, où il a fait un beau chemin grâce à la protection de M. Thiers dont il fut le secrétaire et l'ami ; papa beau-père a profité de l'occasion pour mettre dans la corbeille une place de référendaire à la Cour des comptes, ce qui n'est pas maladroit et qui prouve deux choses : que le crédit posthume du libérateur est encore assez grand, et que plus ça change, plus c'est la même chose.* » Un article du Figaro du 3 janvier 1879 signale que M. Moret avait échoué au concours de l'auditorat précédant sa nomination et qu'il avait donc gagné une dizaine d'années de carrière par rapport aux candidats reçus. La Cour ne tirera toutefois pas grand avantage de cette nomination car, dès 1885, Paul Moret interrompt sans carrière et est placé dans un établissement d'aliénés. Il est mis à la retraite pour raison médicale en 1886 et meurt dans la clinique du Dr Blanche en 1894.

Cette continuité à la Cour n'est pas propre aux nominations externes. Elle concerne aussi des promotions internes comme celle d'André Toutain en 1896, fils d'un ancien conseiller référendaire et petit fils d'un ancien conseiller maître.

D'autres parcours sont plus administratifs : militaires, préfets, sous-préfets, fonctionnaires d'administrations centrales. Beaucoup de fonctionnaires du ministère des finances finissent leur carrière à la Cour soit en récompense de services antérieurs, soit pour des motifs moins nobles. Leur déroulement de carrière est limité. En 1872, Philibert **de Vallerot**, qui a commencé sa carrière dans les télégraphes avant d'être nommé sous-préfet intègre la Cour comme conseiller référendaire de deuxième classe à 39 ans; il reste trente et un ans au référendariat, jusqu'à sa retraite en 1903. En 1899 entre à la Cour, à plus de cinquante ans, un ancien chef de bureau de la direction de la comptabilité publique, Jean Baptiste **Arnaud**, après 31 ans de services administratifs. Son éloge prononcé en 1912, alors qu'il est demeuré 13 ans à la deuxième classe trace le portrait d'un fonctionnaire compétent et consciencieux. *« Il avait fait, avant d'entrer à la cour, une longue carrière dans l'administration centrale des finances, carrière profondément honorable, aux étapes régulières et laborieusement suivies, où sans cesse on l'avait vu donner la mesure d'un zèle exemplaire, d'un esprit pondéré, d'une valeur professionnelle développée par de sérieuses études. (...) Il réalisa (à la Cour) tout ce qu'on pouvait attendre de son passé de fonctionnaire aussi compétent que consciencieux. Magistrat instruit, pénétré des devoirs de sa charge, exact à les remplir, il donna à vos chambres une collaboration utile et dévouée. »* Il obtient l'honorariat de son grade en 1912.

L'apurement des comptes dont la Cour est chargée requiert des compétences comptables que possèdent les agents du ministère des finances. Le texte de 1908 qui accorde la moitié des places de conseillers référendaires de deuxième classe au tour extérieur favorise la professionnalisation du recrutement. Le poids du ministère des finances comme vivier de recrutement externe se renforce. 19 chefs de bureau sont ainsi nommés par la Troisième République de 1908 à la seconde guerre mondiale, le plus souvent alors qu'ils sont âgés de plus de 45 ans, voire de 50 ans, ce qui leur laisse peu d'espoir d'atteindre le grade de conseiller maître. Certains d'entre eux font exception. Eugène **Léger** nommé en 1922 est promu à la maîtrise en 1941. Sa contribution aux travaux de la Cour reste toutefois modeste puisque dès 1923, il rejoint un cabinet ministériel et demeure encore en cabinet lors de sa nomination à la première classe en 1933 et jusqu'à la guerre. René **Gaborit** nommé en 1931 à 50 ans sera pour sa part plus fidèle à la Cour puisqu'il y exerce les fonctions de secrétaire général à partir de 1946 et conserve cette fonction après sa nomination au grade de maître jusqu'en 1948. Roger **Martin** nommé à 41 ans en 1938 fait tout sa carrière à la Cour avant que des raisons de santé ne l'en éloignent ; il assure notamment le secrétariat du comité du rapport public.

Le gouvernement de Vichy poursuivra dans la même logique que la fin de la troisième République et nommera 5 anciens chefs de bureau du ministère des finances.

D'autres nominations sont plus politiques. Elles ont concernées d'anciens députés et des proches de personnalités politiques. Celle de Paul **Loubet**, fils du président de la République nommé le 9 juin 1905 a fait polémique. La Lanterne, dans un article du 6 juin 1905 intitulé « Népotisme » écrit : *« L'Elysée est devenu un véritable bureau de placement pour tous les réactionnaires et cléricaux sous l'œil vigilant de Mme Loubet et le contrôle de M. Combarieu. Toutes les vacances sont soigneusement notées et pour chaque poste, l'Elysée a un candidat (...). Mais si M. Loubet fait bien les affaires des protégés de la calotte, il n'oublie pas les siennes propres. Qu'on en juge : M. Paul Loubet, fils du président, était déjà quoique fort jeune, inspecteur adjoint des succursales de la Banque de France, il vient d'être nommé conseiller référendaire à la Cour des comptes. Dans quelques mois, M. Loubet ne sera plus qu'un simple citoyen. Aussi se hâte-t-il de prendre ses précautions, en bon père de famille qu'il est. »*

La Presse du 22 juin 1905 fustige de même cette nomination sous le titre « pour le Dauphin » : « Avant qu'il n'ait complètement terminé son cycle présidentiel, M. Loubet, en bon père de famille, songe à ses enfants. Il connaît les impérieuses nécessités du *struggle for life* ; aussi pour en atténuer les rigueurs, signait-il récemment un décret nommant son fils aîné, M. Paul Loubet, conseiller référendaire à la Cour des comptes. (...) Au mois d'avril dernier, M. Combarieu y était introduit en récompense de ses services à l'Elysée, et l'on comprend l'insigne honneur qui s'attache à une telle nomination quand on sait que la Cour des comptes justement jalouse de son renom et de ses prérogatives ne reçoit que des fonctionnaires d'élite(...) »

L'ombre des hommes politiques apparaît également derrière les nominations intervenues après la première guerre mondiale. Ainsi en 1920, Robert **Simoutre**, chef adjoint de cabinet du président de la République Paul Deschanel, nommé à 34 ans, la même année que Bompard, directeur du cabinet du président de la République Alexandre Millerand, nommé lui à 47 ans; en 1921, Eugène **Rossy**, chef adjoint de cabinet du président du Sénat Gaston Doumergue, nommé à 49 ans ; Marcel **Rivière**, chef adjoint de cabinet du président du Conseil, ministre des affaires étrangères Aristide Briand (34 ans), Auguste **Poutrel**, vieux collaborateur d'Henry Chéron, ministre de la justice en 1930 et des finances en 1932, Marcel **Clapier** en 1933 directeur de cabinet du président du conseil Edouard Daladier à 45 ans et en 1936, Jean **Roche** (33 ans), chef adjoint de cabinet du ministre des finances Joseph Caillaux puis Gaston **Cusin**, sous-chef de cabinet du ministre des finances Vincent Auriol à 33 ans.

Marcel **Rivière** ne fera que passer à la Cour. L'année suivant sa nomination à la Cour, il rejoint le Conseil d'Etat où il fera carrière avant d'être nommé préfet de septembre 1940 à mai 1943. Il sera mis à la retraite d'office après la guerre sur avis de la commission d'épuration du Conseil d'Etat.

Auguste **Poutrel** a 66 ans quand il intègre la Cour. L'éloge fait par le Procureur général à son décès souligne la proximité politique ayant permis sa nomination. « Sa chance fut d'avoir été le compatriote et l'ami d'Henry Chéron, qui était fidèle dans ses amitiés et savait récompenser les services. C'est ainsi qu'en 1930 un poste de référendaire s'étant trouvé vacant, il le fit attribuer à son secrétaire particulier. Je mentirais si je ne disais pas que notre nouveau collègue ne mesura pas la grandeur insigne de la promotion dont il était l'objet. Justement pénétré de l'importance de son élévation, il s'appliqua à la mériter (...) ».

Marcel **Clapier** restera très proche de Daladier et rejoindra quelques mois après avoir été nommé conseiller référendaire son cabinet. Il n'exerce ses fonctions de magistrat qu'après la guerre et finira sa carrière comme président de la troisième chambre à partir de 1953.

Gaston **Cusin**, douanier et syndicaliste CGT demeure au cabinet de Vincent Auriol après sa nomination à la Cour et développe le reste de sa carrière en disponibilité même après sa nomination à la première classe en 1945. Il démissionne en 1951.

La filière des chefs de secrétariats de la Première présidence et du Parquet

A la fin du XIX^{ème} siècle se développe une filière de recrutement interne à la Cour, mais s'imputant sur le quota de nominations au tour extérieur, celle des chefs de secrétariats du Premier président et du Parquet.

Pierre **Chaudru de Raynal**, chef du secrétariat du Premier président, en est le premier bénéficiaire en 1865. Paul **Chantereau** qui avait été secrétaire particulier du Procureur général puis chef du secrétariat du Parquet depuis 1876, le suit en 1880. Recommandé par le sénateur Paul Foubert, il accède ainsi au référendariat à 32 ans, plus jeune que ses collègues fonctionnaires d'autres administrations. Le jour même de sa nomination comme magistrat, il est

délégué dans les fonctions de substitut du Procureur général ; en 1889, alors référendaire de première classe, il est délégué dans les fonctions d'avocat général. En 1901, à 53 ans il est promu à la maîtrise et de 1918 à 1923 il préside la troisième chambre. En 1891, est nommé Jules **Goury du Roslan**, chef du secrétariat du Premier président ; il a alors 34 ans.

A partir du XXème, le rythme de ces nominations s'accélère. En 1906, les deux nominations prononcées au tour extérieur concerne Albert **Vaudoyer**, chef du secrétariat du Premier président, et Pierre **Courtois de Malleville** chef du secrétariat du Parquet qui démissionne en 1924. En 1910, ce sont trois des cinq nominations au tour extérieur qui répondent à cette logique : Georges **Surleau-Goguel**, chef du secrétariat du Premier président, à 32 ans, Léon **Pacthod**, chef du secrétariat du Parquet, à 38 ans, et Maurice **Renard** qui a succédé à Surleau-Goguel pendant quelques mois comme chef du secrétariat du Premier président, à 36 ans. La nomination de **Vaudoyer** a fait polémique dans la presse du fait de sa qualité de membre fondateur de la Ligue de la Patrie française et de son hostilité aux valeurs républicaines selon le journal La Lanterne. Il sera cependant le seul à atteindre le grade de conseiller maître, en 1946. Les autres n'ont pu progresser dans leur carrière, soit du fait d'une démission, soit de leur décès prématuré.

La filière des chefs de secrétariats fournit durant la période 1919-1940, 11 magistrats qui ont le plus souvent moins de 40 ans à la date de leur nomination: Jacques **Riblier** en 1919, Henri **Labbé de la Mauvinière** en 1921, Pierre **Trézel** en 1913, Maurice **Delabre** en 1927, Jean-Pierre **Polaillon** en 1928, **Vesco** en 1929, Emerand **Bardoul** en 1930, Yves **de Constantin** en 1932, Henri **de Segogne** en 1935, André **Bertrand** en 1937, Jean **Benoist d'Anthenay** en 1939.

Cette voie de recrutement a longtemps été privilégiée par la Juridiction. A chaque changement statutaire, des dispositions transitoires ont été prises en sa faveur. Le texte de 1908 qui impose un minimum de dix ans de services publics ne lui est pas immédiatement appliqué. Les chefs, chefs adjoints ou sous chefs des secrétariats de la Cour alors en fonctions peuvent être nommés conseiller référendaire de deuxième classe après quatre ans de service. En 1926, alors que la proportion des nominations au tour extérieur est réduite au tiers des postes, les chefs de secrétariat alors en fonction sont nommés sur le contingent réservé à l'auditorat.

Cette filière est néanmoins mise en extinction en 1941⁸. Trois nominations sont encore faites par le régime de Vichy en 1941 au profit d'un chef adjoint du secrétariat du Parquet (Pierre **Dior**) et d'un chef de secrétariat du Parquet, Olivier **Ramey de Sugny** nommé alors qu'il était prisonnier, puis en mars 1944 au profit du chef du secrétariat du Premier président (**Huillet**). En 1946, interviendra la nomination de Jean **Riblier**, chef du secrétariat du Premier président et la dernière sera en 1949 celle de Robert **Delacour**, chef du secrétariat du Parquet.

Un ancien Procureur général, Jean Raynaud, évoque ces nominations qu'il situe dans la logique des recrutements propres à la Cour sur la base d'un certain statut social tels que les maîtrisait le président Pomme de Mirimonde. « *C'étaient des gens d'une grande valeur sociale, d'un grand standing, qui n'auraient probablement pas pu passer le concours de l'auditorat, mais qui, par leur bonne volonté et leur dévouement à la juridiction, acquis pour ainsi dire génétiquement, étaient considérés comme de futurs bons collègues.* »

L'éloge prononcé en 1976 à l'occasion du départ en retraite d'Olivier **Ramey de Sugny** témoigne du caractère austère des travaux de ce conseiller référendaire : « *Il mène pendant de*

⁸ Loi du 16 mai 1941 : « A titre exceptionnel, sur les postes ainsi réservés au recrutement extérieur, il en sera attribué un sur trois aux chefs et chefs adjoints des secrétariats de la première présidence et du parquet de la cour en fonctions à la date de promulgation du présent décret, sous la triple condition fixée au paragraphe précédent. » (Licence en droit, 30 ans accomplis et 10 ans de services publics)

longues années la vie laborieuse de magistrat financier, consciencieux, méthodique et se voit confier en particulier l'apurement des comptabilités de nombreuses collectivités locales dont le contrôle lui est devenu familier.

Il est aussi le collaborateur fidèle du rapporteur général du rapport public, acceptant, avec une bonne volonté toujours égale, de remplir certaines tâches parfois un peu ingrates, pour assurer la publication du rapport à la date prévue». Nommé conseiller maître en 1972, il continue de rapporter.

Des carrières très différenciées

Deux types de profils se dégagent des nominations faites au choix jusqu'à la première guerre mondiale : pour partie, des personnes nommées jeunes, soit après passage par des fonctions de secrétariat, soit directement, le plus souvent grâce à un appui politique. Ces derniers ont vocation, si leur état de santé ne met pas fin à leurs ambitions, à prendre de nombreuses responsabilités. La plupart des autres apportent avant tout à la Cour leurs compétences antérieurement acquises en matière de finances publiques. Leurs carrières à la Cour ne peuvent être les mêmes.

Nombreux sont à l'époque les conseillers référendaires qui n'accèdent pas à la maîtrise. Parmi eux figurent bien sûr ceux arrivés tardivement en âge à la Cour mais aussi ceux qui démissionnent pour raisons de santé ou d'autres raisons personnelles, sans oublier ceux qui décèdent. La pyramide du corps, 18 conseillers maîtres pour 28 conseillers référendaires de première classe ne fluidifie pas l'avancement, même si tous les maîtres ne demeurent pas dans leurs fonctions jusqu'à la limite d'âge de 75 ans. Ces carrières qui seraient maintenant qualifiées d'incomplètes, ne sont pas l'apanage des magistrats nommés au tour extérieur. Elles concernent aussi d'anciens auditeurs qui déposent leur robe notamment pour raisons de santé. Au XIX^{ème} siècle, les anciens auditeurs ne progressent pas plus rapidement que les magistrats nommés au tour extérieur. Les situations présentées ci-dessous en sont l'illustration. Des quatre conseillers référendaires de deuxième classe nommés en 1880, celui qui a été promu le premier à la maîtrise est Paul Chantereau, issu du tour extérieur, filière secrétariat.

Carrière de quatre conseillers référendaires de deuxième classe nommés en 1880 qui se succèdent dans l'ordre du tableau

Ordre du tableau	Date de naissance	Origine de recrutement	CR2	CR1	CM	observations
Gautier de Charnacé	1846	Concours de 1868 Auditeur 1870	1880	1897	1906	
Malenfant	1848	Attaché au cabinet du ministre des finances Léon Say	1880	1894	1905	Décédé en fonctions en 1906
Raymond Petitjean	1854	Sec. particulier du Parquet de 1876 à 1878 ; démissionne ; Cabinet Casimir Perier, sous-secrétaire d'Etat à l'instruction publique	1880	1902		Honoraire pour raisons de santé en 1921
Chantereau	1848	Sec. particulier du PG en 1874	1880	1888	1901	Avocat général en 1889 ; président de chambre en 1918

Plus tard, sur un échantillon de douze magistrats nommés conseillers référendaires de deuxième classe peu avant la première guerre mondiale, seuls trois d'entre eux, anciens auditeurs, ont eu une longévité à la Cour et des mérites suffisants pour être promus au grade de maître.

Analyse des nominations de conseillers référendaires de deuxième classe en 1911 et 1912

Ordre du tableau	date de naissance	Origine de recrutement	CR2	CR1	CM	Observations
Renard	1874	Chef du secrétariat de la première Présidence	1911			Décédé en 1923
Gaillet	1859	Chef de bureau finances en 1908	1911			Décédé en 1914
Daniel	1876	Concours de 1902 auditeur en 1903	1911	1926	1933	1 ^{er} SG de la Cour (création du poste en 1926) en 1928 Président de chambre en 1944
Barré	1872	Sous-préfet	1911	1928		Décédé en fonctions en 1932
Le Conte (Edouard)	1876	Concours de 1902 auditeur en 1903	1911	1927	1934	Avocat général en 1927 Président de chambre en 1939 Premier président le 6 novembre 1946
Lorne	1856	Chef de bureau finances en 1900	1911			Honoraire en 1926
Gastambide	1878	Concours de 1902 Auditeur en 1903	1912	1927	1938	Décédé en fonctions en 1938
Delatour (Georges)	1858	Polytechnicien Chef de bureau finances en 1909	1912	1927		Honoraire en 1928
Le Courtois	1874	Concours de 1902 Auditeur en 1904	1912	1930		Suspension de ses fonctions six mois en 1913 pour manquement à ses devoirs et compromission de la dignité du caractère (dettes de jeux) Honoraire en 1934
Nicolas-Barrelon	1864	Chef de service au ministère des colonies en 1911	1912	1930		Honoraire en 1934. Décédé en 1948
Bouchier de Belle ⁹	1878	Concours de 1904	1912			Mort de maladie pour la France en 1918

⁹ Sur sa mort dans l'armée d'Orient, voir *La Cour des comptes dans la guerre de 14-18* Comité d'histoire de la Cour des comptes – Documentation française, 2015, 310 p.

		Auditeur en 1904				
Martinie	1865	Chef de cabinet du sous-secrétaire d'Etat à la guerre en 1910 ; chef de bureau en 1911	1912	1927		Chef du cabinet civil du ministre de la guerre Paul Painlevé en 1925 puis à nouveau en 1928. Honoraire en 1934

Dans ces conditions, l'accès à la maîtrise demeure très ouvert pendant toute la Troisième République.

Les conseillers maîtres

A la fin du XIX^{ème} siècle la maîtrise est encore largement empreinte de l'ancien recrutement à la discrétion du gouvernement. Le remplacement des anciennes générations par des profils plus administratifs se fait d'autant plus progressivement que la limite d'âge du corps est à 75 ans et que, pour qu'une nomination intervienne, un poste doit se libérer.

Une proportion importante du grade

L'arrivée des auditeurs au grade de conseiller maître est naturellement plus tardive qu'au grade de référendaire. Beaucoup des premiers auditeurs recrutés par le concours de 1857 sont décédés jeunes et n'ont pu être promus. En 1885, au terme d'une carrière rapide puisqu'il est nommé à 55 ans, le premier auditeur issu du concours de 1857, Léon **Chevalier** (1828- 1914) est nommé maître. C'est à partir de cette date seulement que les recrutements au choix qui étaient la règle commencent à être concurrencés par des recrutements internes. Chevalier est suivi d'Alexandre **Pichault de la Martinière** (1836-1892) recruté comme auditeur en 1858 et nommé maître en 1889. Cette même année est également nommé Paul **Biollay** (1832-1915), auditeur de 1857. Il faudra attendre 1906 pour qu'un autre ancien auditeur issu du concours de 1870, Paul **Gautier de Charnacé**, soit promu. Pendant toute la fin du XIX^{ème} siècle et le début du XX^{ème} siècle, les nominations au tour extérieur à la maîtrise viennent de ce fait compléter des nominations déjà faites très largement au choix au grade inférieur.

Les conditions d'accès à la maîtrise sont initialement très peu contraignantes pour le gouvernement. La loi du 13 avril 1900¹⁰ qui confirme la pratique antérieure prévoit qu'un poste de conseiller maître sur deux se fait au choix du gouvernement, l'autre est réservé aux conseillers référendaires. Ce texte ne fixe aucune condition d'âge, de diplôme, ou d'expérience administrative pour ces nominations.¹¹

Entre 1885 et 1913, 25 conseillers maîtres sont nommés au tour extérieur soit moins d'un par an. Leur âge de nomination s'échelonne de 50 à 70 ans. Plus précisément, il s'agit de :

- 12 directeurs au ministère des finances, nommés en fin de carrière parfois après 60 ans,
- 2 directeurs appartenant à d'autres ministères,
- 5 préfets et 2 anciens préfets dont l'âge moyen est de 52 ans,
- 3 parlementaires nommés autour de 50 ans,
- 1 sous-gouverneur du Crédit foncier.

On peut considérer que 60% des candidats nommés ont des compétences financières. D'autres, moins nombreux, se prévalent de compétences techniques comme Eugène **Tisserand**, ancien

¹⁰ Article 40 de la loi de finances du 13 avril 1900.

¹¹ La loi de 1900 reprend une règle introduite pour la première fois par la Deuxième République mais supprimée dès 1852. Dans les faits, elle fut cependant respectée.

élève de l'institut national agronomique en 1850, devenu directeur de l'agriculture en 1872, conseiller d'Etat en service extraordinaire en 1882 puis conseiller maître le 3 novembre 1896 à 66 ans.

La nomination d'Alphonse Xavier **Noirot** au grade de conseiller maître par le président Sadi Carnot a fait polémique en 1887. Le journal La Croix des 21 et 27 décembre 1887 écrit : « *M. Carnot (...) vient de mettre dans un nid qui ne lui était pas destiné le beau frère de son frère (...) Et voici que devenu radicalement incapable de siéger au Palais- Bourbon, qu'étant affligé d'une maladie qui mène toujours à la disparition des facultés intellectuelles, il troque une place de 9000 francs fort incertaine, comme toutes celles qui proviennent du suffrage universel, contre une situation inamovible de 18 000 francs (...) C'est par de pareilles nominations qu'on peut expliquer comment il se fait que la Cour soit en retard d'une dizaine d'années dans l'apuration (sic pour apurement) des dépenses publiques* ».

A la fin de la première guerre mondiale, les conseillers maîtres nommés au choix demeurent majoritaires dans le grade. Ils sont dix sur les 18 répertoriés dans l'annuaire de 1917-1918. A cette date, seuls 5 auditeurs sont devenus maîtres, les trois autres étant issus du tour extérieur de référendaire. En 1921, au regard du même effectif de 18, 11 proviennent encore du tour extérieur ; seuls deux d'entre eux sont issus de l'auditorat, les cinq autres ayant été nommés conseillers référendaires de deuxième classe au tour extérieur.

Le décret du 21 décembre 1926 réduit la proportion des nominations externes au tiers des vacances et sur ce tiers, trois vacances sur quatre sont obligatoirement réservés à des candidats appartenant à l'administration des finances, à l'inspection générale des finances, aux corps de contrôle de l'armée et de la marine et à l'inspection des colonies. Le texte exige en outre que les candidats soient âgés d'au moins 45 ans et qu'ils justifient d'un minimum de vingt ans de services publics.

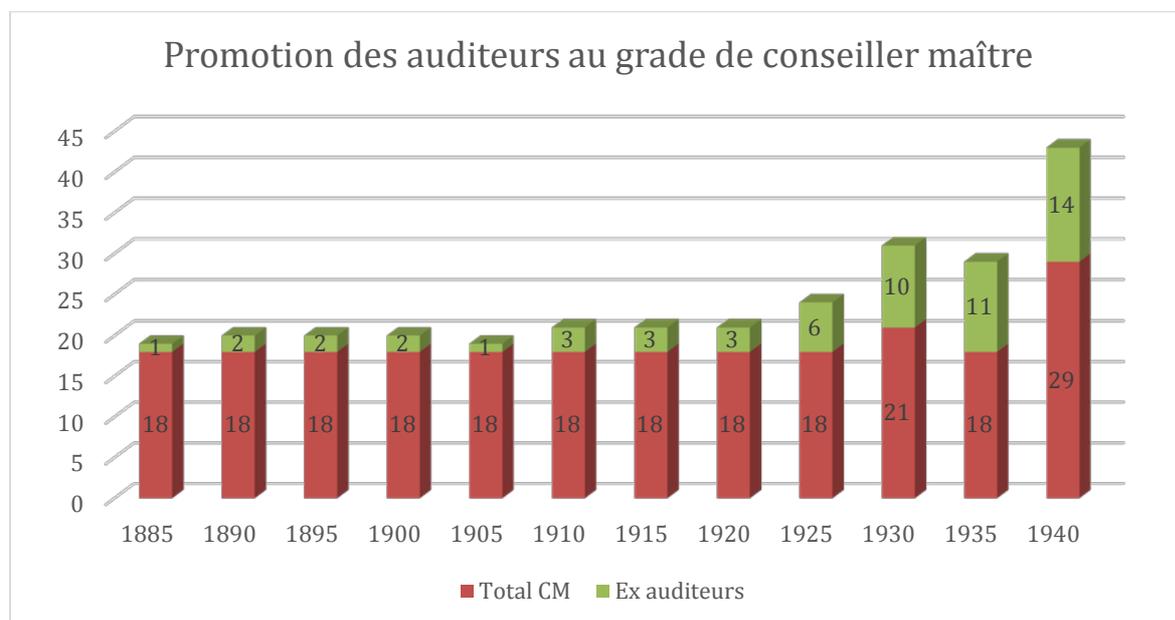
Après la première guerre mondiale, près des trois quarts des nominations sont faites au profit des fonctionnaires du ministère des finances. Sept d'entre eux sont d'anciens directeurs d'administration centrale, les 7 autres sont directeur adjoint, chef de service, trésorier payeur général, chef du service de l'inspection générale des finances pour l'un d'entre eux, contrôleur financier... Trois préfets sont également nommés dont un ancien député. S'ajoute un ancien directeur du ministère de l'agriculture. Leur âge varie de 47 à 67 ans.

Les deux membres de cabinets sont Pierre **Godin**, ancien préfet, directeur du cabinet civil du président du Conseil, Georges Clémenceau, nommé en 1919 et René **Ferry**, directeur de cabinet du président de la République Albert Lebrun, en 1936. Ferry est demeuré à l'Élysée après sa nomination et a été relevé de ses fonctions le 27 décembre 1940. Pierre Godin, pour sa part, a déroulé une brillante carrière au sein de la Juridiction puisqu'il a été nommé président de la première chambre en 1931 et Procureur général en 1937. Il organise notamment en mai 1940 le déménagement à Saumur d'un groupe de magistrats et du personnel administratif.

L'annuaire de la Cour de 1936-1937 recense à cette époque 25 conseillers maîtres dont 12 anciens auditeurs, 5 anciens conseillers référendaires de première classe issus du tour extérieur de ce grade et 8 conseillers maîtres nommés au tour extérieur. Les magistrats nommés directement au tour extérieur sont donc minoritaires, mais les anciens auditeurs ne forment pas encore la majorité du grade.

La montée en puissance très progressive du nombre des auditeurs accédant à la maîtrise est mise en évidence dans le graphique ci-dessous. Les années trente connaissent deux mouvements inverses. En 1934, suite aux mesures d'économies décidées par le gouvernement en conséquence de la crise mondiale, trois emplois de conseillers maîtres sont supprimés. En 1936, des moyens supplémentaires sont alloués à la Cour pour la création de la quatrième chambre ;

par ailleurs, l'abaissement de la limite d'âge de 75 à 70 ans libère des postes et permet une accélération de l'avancement des conseillers référendaires de première classe.



La loi du 16 mai 1941 réduit la part des nominations au choix mais assouplit les autres conditions retenues en 1926. La condition d'âge est abaissée à 40 ans accomplis et celle de service publics à 15 années. Sur le tiers des vacances pourvues par nomination au tour extérieur, une moitié est réservée aux candidats issus de l'administration supérieure des finances. C'est ce qu'on a appelé le « petit extérieur », expression qui se comprend mieux en rappelant que la Cour était rattachée au budget du ministère des finances et en était dépendante pour sa gestion. Les nominations sont donc organisées sur 6 tours : 2 internes, 1 tour extérieur gouvernement, 2 internes, 1 tour extérieur finances. Ce rythme de nomination demeure en vigueur jusqu'en 2006.

Le Régime de Vichy procédera à 9 nominations externes en 4 ans soit plus d'un par an. La première concerne un ancien recteur et intervient avant la publication de la loi statutaire de 1941.

Paul **Devinat**, nommé en 1941, n'avait pas choisi de poursuivre sa carrière à la Cour. Fils de l'un des fondateurs de l'école laïque, il devient au cours de sa carrière administrative l'un des meilleurs spécialistes de l'économie sociale, compétence qu'il apporte à la présidence du conseil au début des années trente. En 1935, il est nommé inspecteur général de l'enseignement technique et directeur de cabinet du ministre des travaux publics ; il participe à ce titre à la création de la SNCF. En 1938, Georges Mandel le nomme directeur des affaires économiques au ministère des colonies, charge cumulée avec celle d'administrateur de la Banque de France de juin 1939 à octobre 1940. En juin 1941, il est privé de son poste et nommé quelques mois plus tard conseiller maître. A la Libération, il obtient la rosette de la Résistance et poursuit une carrière politique en étant lui-même élu et nommé à plusieurs reprises secrétaire d'Etat sous la Quatrième République.

Deux nominations seront annulées en 1945¹², celle de Francis **Million**, secrétaire général de la main-d'œuvre et des assurances sociales, nommé le 30 octobre 1941 à 59 ans, mais qui n'avait

¹² La Cour des comptes pendant les années noires (1939-1945) par Jean-François Potton Documentation française, 2011, 170 p.

pas les quinze ans de services publics indispensables¹³, et celle d'André **Guénier**, chef de cabinet de Pierre Laval, receveur municipal, ancien secrétaire général de la mairie d'Aubervilliers dont Pierre Laval était le maire. Nommé le 15 avril 1943 à 48 ans, cet ancien comptable public s'est vu refuser son installation par la Cour au motif qu'il n'avait pas obtenu quitus de sa comptabilité.

D'après l'annuaire de 1946-47, 41 conseillers maîtres étaient en fonction à la Cour après la deuxième guerre mondiale. 21 d'entre eux étaient issus de l'auditorat, 16 du tour extérieur et 4 avaient été nommés référendaires au tour extérieur. Les anciens auditeurs sont désormais majoritaires.

Des carrières lentes

La carrière des anciens auditeurs est lente et fortement différenciée. Pour ceux qui ne quittent pas la Cour de manière anticipée (maladie, décès, demande des intéressés), le grade de maître, s'il est atteint, l'est autour de 60 ans. Ce rythme d'avancement n'est pas incohérent avec une limite d'âge de 75 ans. Il ne place toutefois pas les anciens auditeurs dans une situation plus favorable que les magistrats nommés au tour extérieur. A titre d'illustration, les carrières de deux magistrats qui se succèdent dans l'ordre du tableau de la maîtrise (annuaire de 1921) ont été comparées.

Albert **Pigault de Beaupré** est né en décembre 1856. Il est licencié en droit en 1877 et est reçu premier au concours de l'auditorat de juillet 1879. Il commence sa carrière d'auditeur de deuxième classe à la Cour en 1880 à 24 ans puis est promu auditeur rapporteur de première classe en 1886. Il atteint le grade de conseiller référendaire de deuxième classe en 1893 à près de 37 ans. 15 ans plus tard, en 1908, il est promu à la première classe et accède à la maîtrise à la fin de l'année 1914 à l'âge de 58 ans. Il est nommé honoraire en 1922 à 66 ans, bien avant la limite d'âge de son grade.

Maxime **Petit**, né en 1858, est également licencié en droit mais il choisit à l'issue de ses études universitaires une carrière plus politique auprès des autorités ministérielles des finances. De ce qu'on sait de lui au début de sa carrière, il résulte que pendant quelques mois au cours de l'année 1886, il assure la fonction de secrétaire particulier du sous-secrétaire d'Etat aux finances Sadi Carnot, qu'il poursuit en devenant chef du secrétariat particulier du ministre des finances Paul Peytral. Il n'exerce pas cette responsabilité de manière continue mais sera à nouveau à ce poste lorsqu'il rejoint la Cour suite à sa nomination comme conseiller référendaire de deuxième classe. Cette nomination intervient en 1893, la même année que Pigault de Beaupré. Maxime Petit est un peu plus jeune, 35 ans, mais il le précède d'une place dans l'ordre du tableau.

La carrière de Maxime Petit se déroule alors « *de la façon la plus heureuse* ». Il est nommé à la première classe de son grade en 1906, 13 ans après son arrivée et deux ans plus tôt que Pigault de Beaupré. Il est ensuite délégué dans les fonctions d'avocat général, « *ce court passage au Parquet (...) lui suffit pour acquérir en matière contentieuse une compétence qui acheva sa formation juridique et qui le désigna pour la maîtrise* ». Il accède à ce grade en 1912, conservant ainsi l'avantage de deux ans par rapport à son collègue Pigault de Beaupré. Il est nommé président de la troisième chambre en 1927 à 69 ans alors que Pigault de Beaupré a déjà demandé l'honorariat. Il conservera cette responsabilité jusqu'en 1932, date à laquelle il demande l'honorariat à 74 ans.

¹³ Il était ancien ouvrier typographe, secrétaire adjoint de la CGT dans les années trente, proche collaborateur de René Belin qui fut ministre du travail à Vichy.

« Dans un corps où tous les échelons de la hiérarchie sont habituellement si longs à franchir et où nous déplorons l'avenir trop limité réservé à tant de bons magistrats, l'ascension rapide de M. Maxime Petit est particulièrement frappante ; elle démontre qu'il n'y a pas d'obstacle dont ne puisse triompher le mérite, pour peu qu'il soit secondé par les circonstances. »

Dans les années 1930, l'analyse de quelques nominations dans l'ordre du tableau (qui s'enchaîne avec le tableau des nominations de conseillers référendaires de 1911-1912 ci-dessus) montre que les magistrats nommés directement à ce grade y accède souvent plus jeunes que les auditeurs. La carrière de Marcel **Flouret** constitue toutefois une exception. Elle a été extrêmement rapide, puisqu'il a nommé maître à 44 ans, en étant resté conseiller référendaire onze ans seulement.

Analyse des nominations de conseillers maîtres de 1933 à 1936

Ordre du tableau	Naissance	Auditeur	CR2	CR1	CM	observations
Fichau	1870	1896	1907	1924	1933 63 ans	Honoraire en 1940
Daniel	1876	1902	1911	1926	1933 57 ans	1 ^{er} secrétaire général Président de chambre en 1944
Le Conte	1876	1903	1911	1927	1934 58 ans	Avocat général en 1927 Président de chambre en 1939
Magne	1869	1897	1909	1929	1934 65 ans	
Ramard	1879	-	-	-	1935 56 ans	Ancien directeur du personnel aux finances
Martel	1877		1908	1928	1935 58 ans	Préfecturale et cabinet avant sa nomination de conseiller référendaire
Coÿne	1881	-	-	-	1935 54 ans	Ancien directeur du personnel aux finances. Président de chambre en 1946
De Valroger	1869	1898	1909	1926	1936 67 ans	Honoraire en 1939
De la Lande de Calan	1879	1907	1917	1927	1936 57 ans	Décédé en 1947
Decron	1874	-	-	-	1936 62 ans	Chef de service de l'IGF et conseiller d'Etat en service extraordinaire
Goyon	1876	1905	1912	1927	1936 60 ans	Honoraire en 1946
Riblier	1878		1919	1928	1936 58 ans	Décédé en 1943
Ferry	1878	-	-	-	1936 58 ans	Relevé de ses fonctions en juillet 1940. Retraité en mai 1941
Bisson	1884	1912	1922	1931	1936 52 ans	Président de la 4 ^{ème} ch. en 1947 puis de la 5 ^{ème} à sa création

						Procureur général le 14/10/1952
Dornes	1878		1913	1929	1936 58 ans	Diplômé HEC ; chef du secrétariat du Premier président
Courtès	1883	-	-	-	1936 53 ans	Ancien agent judiciaire du Trésor ; honoraire en 1951
Flouret	1892	-	1925	1934	1936 44 ans	Polytechnicien Président de chambre en 1946

Une vie calme à la Cour

L'atmosphère de travail de la Cour est évoquée à l'occasion des éloges de Georges **Pélégruy** et de Paul **Devinat**. Le premier exerçait depuis 1928 les fonctions d'agent judiciaire du Trésor lorsqu'il a rejoint la Cour comme conseiller maître en 1932. « *Sa connaissance rarement égalée du droit et de la procédure* » fut particulièrement utile à la Juridiction mais dans une ambiance plus sereine qu'au ministère des finances. « *Surmené à l'extrême, (il) doit abandonner sa direction pour venir occuper parmi vous les fonctions de conseiller maître. La maîtrise n'est pas pour autant le repos (...)*. A propos de Devinat, le Procureur général rappelle : « *Succédant aux charges variées d'une brillante carrière administrative, le calme de cette maison a pu peser parfois à son tempérament épris du goût de l'action ; mais il a affirmé lui-même à plusieurs reprises combien lui avaient été secourable l'atmosphère de mesure et de dignité qu'il y avait trouvée.* »

Les magistrats nommés au tour extérieur sont, en principe, présents au sein de la juridiction où leur fonction est de délibérer sur les rapports qui leur sont présentés par les auditeurs et les référendaires afin de juger les comptes. Deux maîtres font exception dans les années 1930. René **Ferry** n'est pas mentionné comme étant en disponibilité mais l'annuaire substitue à la mention habituelle de l'adresse personnelle du magistrat l'indication « palais de l'Elysée ». Georges **Pélégruy** est pour sa part en disponibilité. Il est retourné dans son administration d'origine. Ainsi que le disait le Procureur général, « *peut-être garde-t-il cependant, au fond de lui-même, la nostalgie de l'administration active. Toujours est-il qu'en 1936 il accepte la direction générale de l'enregistrement (...)* ».

Les présidents de chambre

En l'absence de tout candidat interne issu de l'auditorat pouvant prétendre à une nomination au grade de président de chambre sous le second Empire et une grande part de la Troisième République, les vacances dans ce niveau de carrière ne sont longtemps pourvues que par des personnes nommées au choix, soit directement dans le grade, soit à la suite d'une nomination au choix aux niveaux inférieurs de conseiller référendaire ou de maître.

Ainsi en est-il de René **Allain-Targé**, dont le frère fut un des fondateurs du parti radical, qui est nommé conseiller maître en 1893 à 48 ans après une carrière dans l'administration préfectorale et qui devient président de la deuxième chambre de 1909 à 1920. De même, Abel **Combarieu** entre à la Cour comme conseiller maître après avoir exercé ses talents auprès du président de la République Emile Loubet ; il préside la deuxième chambre de 1920 à 1925. Maxime **Petit**, dont la carrière a déjà été évoquée, préside la troisième chambre de 1927 à 1932.

Albert **Petit**, qui a été président de chambre de 1909 à 1918, a rejoint la rue Cambon comme conseiller référendaire en 1873 à 30 ans. Certes, l'intéressé était docteur en droit. Mais il ne pouvait se prévaloir d'aucune expérience administrative antérieure à sa nomination puisqu'il avait été rédacteur au Journal des débats de 1863 à 1870, membre de la société d'économie

politique et vice-président de la société d'agriculture. Sa carrière a néanmoins été rapide : conseiller référendaire de première classe à 35 ans, conseiller maître en 1893 à 50 ans, vingt ans après son arrivée à la Cour et président à 66 ans.

Aucun des magistrats recrutés par le premier concours de l'auditorat n'est nommé président. Ainsi Paul **Biollay**, nommé maître en 1889 demandera l'honorariat en 1907.

Maurice **Chotard** (1864-1959) reçu premier au concours de 1888, est le premier auditeur devenu président de chambre. Cette promotion intervient en 1928. Ce n'est donc qu'à partir de cette date qu'il est possible de parler de ses collègues nommés directement à ce grade comme des nominations au tour extérieur.

Ceux-ci ne sont que deux. Un préfet, Charles **Vallette**, est nommé en 1932 à 63 ans président de chambre après avoir fait toute sa carrière dans l'administration préfectorale. Licencié en droit, il débute comme chef de cabinet de préfet en 1894 à 25 ans. Il ne quitte les postes territoriaux que pour devenir pendant quelques mois directeur de l'Assistance et de l'hygiène publique au ministère de l'Intérieur en 1919. Son dernier poste de préfet sera la préfecture du Rhône de 1923 à 1932. Il préside la troisième chambre à partir de cette date. Il prend toutefois la direction du cabinet civil du ministre de la guerre Philippe Pétain puis Louis Maurin du 13 février 1934 au 9 novembre 1935. Il quitte la Cour le 1^{er} juin 1939 à 70 ans.

La dernière nomination au tour extérieur intervient l'année suivante en 1933 au profit de Paul **Amet**, ancien directeur de la dette inscrite (58 ans). Il préside d'abord la deuxième chambre puis la quatrième récemment créée. Il exerce comme doyen des présidents de chambre une partie des fonctions de la Première présidence pendant l'Occupation. Il sera nommé Premier président honoraire à la Libération.

Il n'y a plus de nomination directe au grade de président de chambre à compter de 1936. La loi du 13 août 1936¹⁴ réserve aux conseillers maîtres ayant au moins trois ans d'ancienneté les postes de présidents de chambre, ce qui améliore les perspectives de carrière des conseillers maîtres et dote les présidents de chambre de l'expérience professionnelle nécessaire à l'exercice de leurs fonctions. C'est cette même année 1936 que Louis **de Fouchier** (1869-1962), auditeur en 1896, accède à une présidence de chambre, soit lui aussi quarante ans plus tard. Il est suivi d'Edouard **Le Conte** (1876-1960) nommé en 1939 et de Max **Daniel** (1876-1958), président le 2 octobre 1944.

*

*

*

Au total, il a fallu plus de cinquante ans pour que la création de l'auditorat ait des conséquences structurelles sur le corps, jusqu'au grade de président de chambre.

La part des recrutements au tour extérieur a été réduite par étape pour permettre aux auditeurs de dérouler une carrière plus conforme à la difficulté du concours d'entrée. Elle concernait les trois quarts des vacances à la création de l'auditorat en 1856 et n'est plus que du quart dans le texte de 1941 pour les conseillers référendaires. La proportion des nominations de conseillers maîtres a de même été réduite de la moitié au tiers des vacances.

¹⁴ Aujourd'hui, article L122-1 du Code des juridictions financières

Les présidents de chambre de la Cour des comptes sont exclusivement choisis parmi les conseillers maîtres ayant au moins trois ans d'ancienneté.

Les conditions d'âge imposées aux candidats externes ont réduit leur avantage relatif de carrière. Des conditions de diplôme, de services publics ont été ajoutées pour renforcer les compétences professionnelles de ces nouveaux magistrats exemptés des épreuves de sélection du concours.

A défaut d'une condition de diplôme, une grande expérience professionnelle est progressivement requise des candidats au tour extérieur de conseillers maîtres, à travers une condition d'âge et de services publics. Ils apportent dans les délibérés une ouverture et une connaissance de la réalité administrative dont sont dépourvus les anciens auditeurs qui n'ont jamais quitté la Juridiction.

Une grande figure domine la période, celle d'Emile **Labeyrie**. Elle est par bien des points caractéristique du recrutement au tour extérieur: attachement familial à la Cour, qualités personnelles, engagement politique.

Emile Labeyrie

Ce magistrat qui deviendra successivement Procureur général en 1933 puis Premier président, commence sa carrière à la Cour auprès de son père. *« Les amitiés qu'avait suscitées et cultivées le père se reportaient naturellement sur le fils dont l'intelligence, la distinction, la parfaite éducation faisaient pressentir une destinée exceptionnelle ».*

Admissible tout à la fois aux concours de Polytechnique et de l'Ecole normale supérieure, il renonce à ses écoles pour obtenir une licence en droit et devenir attaché au secrétariat de son père Henri, à la Première présidence en 1900. Quelques mois plus tard, il prend les fonctions de sous-chef du secrétariat. Après un an dans les cabinets des ministres des finances Caillaux puis Rouvier, il est nommé conseiller référendaire en 1902, alors qu'il a un peu plus de 25 ans. Il déroulera ensuite sa carrière très largement à l'extérieur de la Cour, notamment auprès de Caillaux. Il est promu conseiller maître en 1925 à 48 ans. En 1932 il est détaché dans les fonctions de secrétaire général du ministère des finances, fonctions qu'il n'exerce que très brièvement, étant nommé Procureur général à la suite de Maurice Bloch en 1933. Il accepte trois ans plus tard d'être chargé des fonctions de gouverneur de la Banque de France dont le statut et l'organisation sont transformés en 1936. Il est nommé Premier président en 1937 après avoir deux fois refusé cette nomination en 1933 et 1936.

Installé comme Premier président, il trace la voie dans laquelle il compte engager les travaux de la Cour : *« Veiller à ce que la chose publique ne soit pas exploitée au profit de quelques-uns et aussi à ce que l'Etat s'acquitte de sa lourde tâche pour le plus grand bien de tous..., lutter contre les intérêts particuliers de tous ordres, contre l'esprit de lucre, la corruption, la paresse, la routine, qui se dressent toujours contre l'intérêt général. »* Le Premier président Labeyrie sera un des premiers hauts fonctionnaires mis à la retraite d'office en 1940 par le régime de Vichy, du fait de ses responsabilités à la Banque de France. Il sera néanmoins réintégré rétroactivement pour ordre et admis à faire valoir ses droits à la retraite à partir de 1948.

Le Procureur général Bourrel qui prononçait son éloge en 1966 après son décès la conclut en exprimant *« sa fidélité à une figure qui demeurera parmi les plus brillantes dont s'honore la Cour. »*

Après la seconde guerre mondiale, la création de l'ENA et le respect tout au long de la carrière de la hiérarchie instaurée par le rang de classement à la sortie de l'école vont donner tout son sens à la notion de tour extérieur.

II - De la création de l'ENA à 1981 : la place prépondérante des anciens fonctionnaires du ministère des finances

Même si les trois événements ne coïncident pas strictement dans le temps, la publication de la loi statutaire de 1941, celle du statut général des fonctionnaires qui consacre juridiquement au plus haut niveau la notion de tour extérieur et la création de l'ENA établissent une période charnière dans l'histoire des nominations à la Cour. Au sortir de la deuxième guerre mondiale, le recrutement externe se trouve sous la double contrainte de règles statutaires et d'un niveau de compétence progressivement consacré par le concours d'entrée et le rang de classement à la sortie pour tous les anciens élèves de l'ENA.

La Cour ne franchit toutefois pas le pas immédiatement. Avant que les recrutements par la voie de l'ENA ne s'imposent à elle, elle organise encore deux concours spéciaux de recrutement réservés aux combattants résistants et aux prisonniers de guerre selon ses règles propres : 18 auditeurs sont ainsi recrutés en novembre 1945 et mai 1946. Ils comblent les vacances causées par les départs en détachement qui interviennent à la Libération, avant que les premiers magistrats issus de la première promotion de l'ENA France Combattante ne rejoignent la Juridiction. Ceux-ci sont au nombre de trois (René **Noiret**, Georges **Lagaillarde** et François **Corbasson**).

Le classement de sortie de l'Ecole permet désormais de distinguer ceux qui entrent directement dans le corps des magistrats de la Cour au premier grade d'auditeur.... des autres, leurs camarades de promotion qui pourront pour certains d'entre eux être nommés plus tard directement aux grades d'avancement de conseiller référendaire ou de conseiller maître. Ces dernières nominations sont en principe toutefois prononcées qu'après que leurs camarades de promotion issus de l'auditorat ont déjà tous atteint ces grades, de telle sorte que demeure la primauté établie en début de carrière par le classement. La défense de ce principe est si forte qu'elle a justifiée deux modifications du code des juridictions financières¹⁵. Mais comme tout principe, il a connu des exceptions.

Les anciens élèves de l'ENA n'ont pas été les seuls à être nommés au tour extérieur. D'autres ont aussi rejoint la juridiction financière mais ce cursus, un peu plus rare, a pu susciter des oppositions au sein du corps.

Les conseillers référendaires

Sous l'empire du texte de 1941, le ministère des finances demeure le vivier privilégié des recrutements de conseillers référendaires. En conséquence de l'augmentation des effectifs de la Cour, le nombre des nominations au tour extérieur s'accroît.

Des profils très administratifs

La Quatrième République nomme 28 conseillers référendaires au tour extérieur pour un total de 102 nominations. Tous sont des administrateurs civils du ministère des finances, les premiers d'entre eux ayant commencé leur carrière comme rédacteur avant la création de l'ENA. Certaines nominations trouvent cependant leur justification directe dans des fonctions au sein

¹⁵ En 1978, l'âge minimal pour être nommé conseiller référendaire au tour extérieur est relevé à 35 ans (cf. infra). Le relèvement de l'âge minimal requis pour être nommé conseiller maître est porté de 40 à 45 ans en 2012, revenant ainsi à la règle retenue en 1926. Cette réforme se situe au-delà de la période étudiée. .

de cabinets d'autres ministères. L'âge des administrateurs civils ainsi nommés s'échelonne entre 34 et 52 ans. Ils sont sensiblement plus jeunes que leurs collègues d'avant-guerre et en moyenne plus âgés que les auditeurs recrutés à la sortie de l'ENA.

Du fait de la pyramide des postes dans les administrations financières, tous les administrateurs civils n'ont pas la possibilité d'accéder à des emplois de sous-directeur ou de chef de service, même s'il s'agit du cursus classique. Certains trouvent donc par une nomination à la Cour une possibilité de sortie qui donne à leur carrière une nouvelle perspective.

Le ministère des finances obtient chaque année la nomination d'un chef de bureau originaire de la direction du Trésor ou du budget. Avec quelques années de retard, celui-ci rejoint ainsi des camarades de promotion qui l'avaient devancé à la sortie de l'ENA. Quelques nominations ont concerné des administrateurs civils venant d'autres directions : direction des relations économiques extérieures (DREE), direction des assurances, direction de la prévision, direction du personnel et des services généraux... Elles résolvent des situations personnelles ou traduisent le soutien d'un ministre, notamment pour offrir aux membres de son cabinet des perspectives d'évolution à la hauteur de l'engagement dont ils ont fait preuve lorsqu'ils étaient ses collaborateurs.

Deux conseillers référendaires nommés au tour extérieur sous la Quatrième République devenus successivement Premier président.

Après Emile Labeyrie, sous la Troisième République, ils sont les seuls à avoir réalisé un tel parcours de carrière.

Bernard **Beck**, né le 9 janvier 1914, est recruté par le ministère des finances avant la création de l'ENA le 5 juillet 1937 comme rédacteur stagiaire. Il est intégré administrateur civil de deuxième classe le 1^{er} janvier 1946. L'année suivante, il est chargé de mission au cabinet du ministre des finances puis chef de cabinet du président du Conseil Robert Schumann. Ce sont ces fonctions qu'il quitte lorsqu'il est nommé conseiller référendaire le 19 mai 1948. Cette nomination intervient selon l'intéressé lui-même, de façon non intentionnelle, sur l'insistance d'un collègue de bureau Charles Frappart, lui-même magistrat à la Cour. Agé de 34 ans, il est alors plus jeune que certains de ses collègues issus de l'auditorat. Il repart toutefois immédiatement en cabinet en rapportant parallèlement devant sa chambre. Il collabore avec le Premier président Léonard à la célébration du 150^{ème} anniversaire de la Cour. Il est nommé secrétaire général adjoint en 1958 puis secrétaire général en 1961. Après sa nomination à la maîtrise le 5 février 1965, sa carrière alterne des fonctions à la Cour et en cabinet. Sa proximité avec Alain Poher le conduira même à exercer la fonction de secrétaire général intérimaire de la présidence de la République pendant l'intérim exercé par le président du Sénat Alain Poher après la démission du général de Gaulle puis de nouveau lors du décès de Georges Pompidou.

Il est président de la sixième chambre nouvellement créée lorsqu'il est nommé Premier président le 9 mars 1977, avec le soutien d'Alain Poher et en l'absence de candidat du gouvernement.

Bien que n'étant pas un opposant à la création des chambres régionales des comptes, il n'a pas voulu assurer leur mise en place et procéder à la désignation de leurs 24 premiers présidents. La loi prévoyait que douze de ces présidents seraient choisis par la Cour des comptes, et que l'autre moitié, ouverte aux fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, serait sélectionnée par une commission présidée par le Premier président, ce qui renforçait encore sa responsabilité. Bernard Beck a craint de se trouver dans des situations difficiles et de ne pas pouvoir faire prévaloir ses choix. Il a préféré anticiper son départ et quitté ses fonctions dès le mois d'octobre 1982 quelques mois avant sa limite d'âge.

Jean **Rosenwald** qui lui succède dans les fonctions de Premier président en 1982 est lui aussi né en 1914. Comme son collègue, il commence sa carrière à la veille de la guerre au ministère des finances comme rédacteur stagiaire. Après une interruption sous le régime de Vichy, il est nommé administrateur civil au ministère des finances mais ce sont ses fonctions dans les cabinets des ministres du travail et de la sécurité sociale qui lui donnent accès à la Cour en 1950, à l'époque de la création de la cinquième chambre¹⁶. Il y reste quelques années puis poursuit ensuite sa carrière hors du Palais Cambon. Membre de plusieurs cabinets ministériels jusqu'en 1958 puis contrôleur financier en particulier au ministère de l'Éducation nationale pendant de nombreuses années, il réintègre la Juridiction en 1978, dix ans après avoir été nommé maître.

Il est président de la quatrième chambre depuis à peine un an lorsqu'il est nommé Premier président le 14 octobre 1982. En concurrence avec Pierre Moinot qui devient pour sa part Procureur général en juillet 1983, il lui a sans doute été préféré parce que le nouveau gouvernement et l'Élysée voulaient rue Cambon un proche pour mener à bien la mise en place des chambres régionales des comptes. Il conduit à son terme la délicate procédure de sélection et nomination de leurs présidents que son prédécesseur n'avait pas souhaité engager. Ceux-ci sont installés par le président de la République le 2 février 1983.

De 1958 à 1981, il a été procédé à 44 nominations au tour extérieur pour 176 nominations au total, soit exactement le ratio d'un sur quatre. Même si les textes statutaires n'ont pas changé jusqu'en 1978, la Cinquième République procède à des nominations de fonctionnaires appartenant à d'autres administrations que celle des finances.

Les profils des administrateurs civils des finances sont proches de ceux nommés antérieurement. Il s'agit surtout pour eux de poursuivre une carrière compromise dans leur ministère d'origine ou de lui donner un nouveau départ avec l'appui d'un ministre.

L'appartenance à un cabinet ministériel a ainsi joué notamment pour Pierre **Lelong** nommé en 1965, alors qu'il était chargé de mission au cabinet du premier ministre Georges Pompidou, ou pour Michel **Woimant** nommé en 1969 et précédemment chargé de mission aux cabinets des Premiers ministres Georges Pompidou puis Maurice Couve de Murville.

Du ministère des finances arrivent des fonctionnaires compétents mais aussi d'autres dont le ministère cherche selon toute vraisemblance à se défaire, tel cet administrateur civil de la direction du budget nommé en 1965 alors qu'il ne devait plus avoir toute sa raison. Il avait essayé d'écraser des gendarmes avec sa voiture. La Cour l'a poussé à démissionner et il a été nommé honoraire en 1968. Sa carrière s'est néanmoins poursuivie dans le privé et comme élu local.

Les liens familiaux perdurent également. Guy **Desnues** entre à la Cour en 1965. Il y est reçu par son père président de chambre. Cette nomination au tour extérieur a été « *préparée par les liens particuliers qu'il entretenait avec la Cour depuis longtemps* ». En 1940, il avait en effet assuré la conduite du secrétariat du Parquet à la place de son chef prisonnier et de son adjoint tué à l'ennemi. Il aurait donc pu bénéficier de la filière de recrutement des secrétariats de la Cour. Mais il a volontairement choisi de commencer sa carrière au ministère des finances et d'y faire ses preuves.

Jacques **Balous** est nommé en 1975. Ancien administrateur civil au ministère des finances, sa nomination n'appellerait pas de commentaire particulier si celui-ci n'avait été pendant les quatre ans précédant sa nomination rapporteur particulier près la commission de vérification

¹⁶ *L'attribution à la Cour des comptes du contrôle de la sécurité sociale en 1950* par Rolande Ruellan Comité d'histoire de la Cour des comptes, Documentation française 2014, 160 p.

des comptes des entreprises publiques intégrée à la Cour par une loi de 1976. La Cour, ou du moins une entité qui lui était très proche, avait pu apprécier ses qualités professionnelles avant sa nomination, cas de figure exceptionnel à l'époque.

Les autres administrateurs civils viennent du ministère de l'intérieur, sont en fonction au secrétariat général du gouvernement ou membres de cabinets ministériels : citons en 1966, François **Reymond de Gentile**, administrateur civil, chargé de mission au secrétariat général du gouvernement ; en 1967, Jean-Claude **Aurousseau**, également chef de cabinet du ministre de l'économie et des finances, qui rejoindra la rue Cambon 27 ans après sa nomination et n'y restera que deux ans, ; en 1968, Alain **Chipon**, administrateur civil dans les services du Premier ministre (direction de la fonction publique) ; en 1970 René **Garin**, administrateur civil au ministère de l'intérieur, chargé de mission au secrétariat général du gouvernement ; en 1972 Jacques **Belle**, administrateur civil au ministère de l'intérieur, directeur de cabinet du ministre de la protection de la nature et de l'environnement Robert Poujade ; en 1977 Michel **Lagrave**, inspecteur des affaires sociales, chargé de mission aux cabinets des Premiers ministres, Jacques Chirac et Raymond Barre ainsi que Pierre-Patrick **Kaltenbach** administrateur civil au ministère des travaux publics et des transports, conseiller technique au cabinet du ministre de l'agriculture Christian Bonnet.

Un recrutement exceptionnel : La fin de l'empire colonial français

Après 1958, l'indépendance des anciennes colonies ou anciens protectorats français a rendu nécessaire le reclassement dans des corps métropolitains des fonctionnaires appartenant à des corps créés pour servir hors de la métropole. Des décrets d'application de l'ordonnance du 29 octobre 1958 relative à la situation de certains personnels relevant du ministère de la France d'outre-mer offrent notamment à ces personnels une intégration dans des corps homologues de la fonction publique métropolitaine, c'est à dire ceux recrutés par l'ENA, y compris les « grands corps ». La création d'un corps de conseillers des affaires administratives homologue à celui des administrateurs civils permettait aux moins impatientes de rejoindre la métropole d'attendre leur intégration dans ce dernier corps.

Certains des anciens administrateurs de la France d'outre-mer ont été intégrés dans le corps des magistrats de la Cour des Comptes. Les nominations ainsi prononcées ne peuvent être analysées comme des nominations au tour extérieur puisque les textes qui les fondent sont spécifiques à cet épisode historique particulier. Néanmoins, s'agissant d'agents intégrés à la Cour et non recrutés par la voie de l'ENA au premier grade, il sera fait mention des quelques personnes concernées.

Sur les 1855 anciens administrateurs de la France d'outre-mer encore en activité en 1958, 20 sont entrés à la Cour mais pas nécessairement en intégration directe. Cette procédure n'a concerné que Philippe **de Maistre**, Louis **Saget** et Pierre **Aymard**. Le premier est nommé auditeur de première classe en 1962. Le deuxième est nommé conseiller référendaire de 1^{ère} classe en 1962 ; il repart de 1966 à 1969 dans la corne de l'Afrique, en territoire de la côte française des Somalies et dans le territoire des Afars et des Issas (Djibouti). Après sa nomination comme conseiller maître, il préside notamment la section de la quatrième chambre qui contrôle l'outre-mer. Pierre Aymard est pour sa part intégré conseiller référendaire de 1^{ère} classe en 1967 ; il poursuit ensuite sa carrière dans différents cabinets ministériels puis en administration centrale (directeur de l'administration pénitentiaire) et ne rejoint la Cour qu'en 1978 après avoir atteint le grade de maître. Il est nommé président de la chambre régionale des comptes d'Aquitaine à sa création en 1982.

Certains anciens de la FOM ont choisi une carrière plus politique. Henri **Charret** était conseiller technique au cabinet du ministre chargé de la coopération Pierre Pflimlin avant sa nomination en 1962 comme conseiller référendaire de deuxième classe et est reparti en cabinet ministériel

après. Il en est de même de Pierre **Bas**, précédemment chargé de mission au secrétariat général de la présidence de la République. Pierre Bas avait été intégré depuis peu dans les cadres de la Cour lorsqu'il a été élu en décembre 1962 député de Paris et fut constamment réélu ensuite.

D'autres ont rejoint la rue Cambon après une intégration comme administrateur civil et une nomination au tour extérieur de conseiller maître tel André **Lachaux** nommé en 1986 au terme d'une carrière au ministère de l'agriculture, Michel **Perdrix** nommé en 1980 ou Claude **Silberzahn** directeur général de la sécurité extérieure (DGSE) avant sa nomination en 1993.

Quelques-uns, enfin, ont à nouveau choisi les « frontières de l'Empire » et ont été nommés en chambre régionale des comptes comme Marcel **Carminati**, également ancien élève de l'ENA et ancien de la direction du Trésor, Jean **Dudon-Coussirat** et Pierre **Varaine**.¹⁷

La Cour a également accueilli un membre de l'ancien corps du contrôle civil au Maroc. Maurice **Coustaud** a été intégré en février 1960, à 52 ans, en qualité de conseiller référendaire de première classe en application des dispositions prévoyant le reclassement des membres de cet ancien corps. Il accède à la maîtrise cinq ans plus tard.

Braham **Oulmane** est pour sa part devenu magistrat en application de l'ordonnance du 29 juillet 1958 édictant des mesures destinées à favoriser l'accès des français musulmans d'Algérie aux emplois publics de l'Etat. L'intéressé est administrateur civil contractuel à la direction générale des finances de l'Algérie en 1956 et affecté à la direction du budget à Paris en 1957. Il est nommé auditeur de deuxième classe en décembre 1958 puis deux ans après, de première classe. Il est alors placé en disponibilité pour servir au ministère des finances de la République algérienne. Il sera radié des cadres à l'expiration de sa disponibilité en 1964.

Abdellatif **Rahal**, maître auxiliaire de lettres, est nommé auditeur de 1^{ère} classe en décembre 1962 à 32 ans en application de cette même ordonnance de 1958. Comme son collègue, il est mis en disponibilité en février 1963 et rayé des cadres en 1965.

Des arrivées difficiles

Pour quelques-uns de ces conseillers référendaires, l'arrivée à la Cour fut compliquée, voire impossible.

Les difficultés de Gilbert **Pierre** sont d'ordre purement administratif mais se sont traduites par une succession de délais. Sa nomination à la Cour, désirée dès sa sortie de l'ENA en 1953 mais manquée, est effective dix ans plus tard. Détaché du ministère des finances à la direction des finances du Maroc dès son début de carrière, Gilbert Pierre voit dans l'indépendance du Maroc l'occasion de réorienter sa carrière. L'ambassadeur de France au Maroc appelle dès 1959 l'attention du Président de la République sur cette candidature au tour extérieur mais il y a peu de vacances et ce n'est qu'en 1963 qu'une nomination comme conseiller référendaire peut intervenir. Gilbert Pierre attendra toutefois encore deux ans pour être installé par la Juridiction. Il ne parvient ni à convaincre la Cour de l'impossibilité où il se trouve de venir prêter serment à

¹⁷ Pour citer la totalité des anciens administrateurs de la France d'outre-mer qui ont rejoint la Cour à un moment de leur carrière, il faut ajouter Joseph Berthier nommé conseiller maître en 1964; André Chovard conseiller maître en 1966, décédé en fonctions en 1973; Jacques Coëffé; Bernard Fau précédemment contrôleur financier de la jeune République de Mauritanie, nommé conseiller référendaire en 1965; Jean Giry précédemment conseiller des affaires administratives, conseiller référendaire en 1972 après avoir passé plusieurs années au secrétariat général de la présidence de la République; également Guy Rosier, Jean Michel Rouvin, Jean Michel Soupault (cf. infra). Bernard Zuber était breveté de l'école nationale de la France d'outre-mer avant d'entrer à l'ENA et d'être nommé auditeur à sa sortie, de même qu'André Chandernagor avant d'intégrer le Conseil d'Etat.

Paris, ni à persuader le roi du Maroc de le laisser quitter Rabat le temps nécessaire à une prestation de serment. La Cour attendra donc son installation et sa prestation de serment en mars 1965 pour lui faire prendre rang dans l'ordre du tableau en dépit de sa nomination par décret du 1^{er} août 1963.

Louis **Frotier de La Coste-Messelière** est nommé conseiller référendaire le 15 septembre 1967 après avoir été chef de bureau à la direction du Trésor. Il souligne dans ses mémoires orales l'excellence de son accueil à la Cour en citant notamment ce qui lui a été dit : « *vous entrez dans le seul club où on vous paie la cotisation* ». Comme d'autres, il insiste sur la faiblesse de sa rémunération indemnitaire et conclut avec la plus grande franchise : « *vous pensez bien que je n'allais pas me fatiguer* ». Il faut dire qu'il appartenait à une famille dans laquelle on était volontiers « *un peu feignassou* ».

La nomination d'Alain **Dangeard** qui était conseiller commercial a été pour sa part annulée par le Conseil d'Etat. Elle avait pourtant été si longue à intervenir que le Premier président s'en était ému auprès du cabinet du Premier ministre. Il insistait pour que celui-ci fasse un choix, quel qu'il soit, la Cour « *n'étant pas en droit de marquer une quelconque préférence dès l'instant qu'il s'agit d'un fonctionnaire de haute qualité* » afin de débloquer les nominations internes. Le pourvoi a été formé le 19 février 1969 par l'association des magistrats ; il demandait l'annulation tant du décret du 18 décembre 1968 nommant M. Dangeard conseiller référendaire de deuxième classe à la Cour des comptes que l'arrêté interministériel de la même date qui le détachait pour exercer des fonctions à l'ORTF. Le Conseil d'Etat a fait droit à la requête par un arrêt du 8 janvier 1971. La Haute juridiction administrative a estimé que la nomination de l'intéressé à la Cour des comptes n'avait pas été prononcée pour satisfaire aux besoins de ce corps et qu'elle présentait ainsi le caractère d'une nomination pour ordre.

Cette nomination pour ordre n'était toutefois pas la première à intervenir rue Cambon. Les nominations au grade de président de chambre de Vincent Bourrel et Marcel Flouret sous la Quatrième République n'ont pour leur part pas été judiciairement contestées. Sans doute le corps a-t-il modulé ses réactions à l'égard de ses nouveaux membres en fonction de la notoriété et du soutien politique dont ils disposaient.

Peu de nominations de femmes¹⁸

Les nominations au tour extérieur auraient pu être une opportunité pour le gouvernement de féminiser davantage la Cour. Cela n'a pas été le cas.

Les premières femmes entrées à la Cour à la sortie de l'ENA sont Mme Anne-Marie **Hackett** et Mme Jacqueline **Rougié** en 1955. Mme Hackett a été nommée conseiller référendaire de deuxième classe en 1960 et conseiller maître en 1981. Suite à une disponibilité pour convenance personnelle lui permettant de suivre son époux en province, Mme Rougié ne sera nommée référendaire qu'en 1977 et maître en 1990.

La première femme intégrée conseiller référendaire au tour extérieur est Mme Jacqueline **Simon**. Elle est nommée en 1970, soit dix ans après Mme Hackett. Ancienne élève de l'ENA, administrateur civil au ministère des finances (direction des assurances), elle était chef de bureau ; somme toute, une nomination tout à fait traditionnelle en dehors du sexe de l'intéressée. Sa carrière ultérieure est plus fidèle aux assurances qu'à la Cour dont elle sort et ressort rapidement. En effet, cette ancienne spécialiste du droit des assurances s'est vue confier rue Cambon des contrôles d'établissements hospitaliers, ce qu'elle a trouvé très ennuyeux.

¹⁸ Hélène Gisserot *Les femmes et la Cour des comptes*, conférence du 8 mars 2010 du Comité d'histoire de la Cour des comptes, en ligne sur le site de la Cour des comptes

Viennent ensuite en 1974, deux nominations plus politiques, celles de Mme Michèle **Legras**, administrateur civil au ministère de l'éducation nationale, successivement membre de plusieurs cabinets ministériels avant sa nomination à la Cour et celle de Mme Marie France **Garaud**, agent contractuel au ministère des finances, conseiller technique au secrétariat général de la présidence de la République.

Mme Garaud est nommée en 1974 entre la mort du président Georges Pompidou et l'élection de Valéry Giscard d'Estaing. Son arrivée est peu appréciée par le corps car l'intéressée n'est pas une ancienne élève de l'ENA et sa formation initiale jugée un peu insuffisante. Selon les mémoires de Pierre Lelong, cette nomination fit l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat signée par de nombreux membres de la Cour mais celui-ci n'aurait jamais été examiné. En tout état de cause, Mme Garaud rédigea peu de rapports pour la Cour, Philippe Seguin en aurait rédigé certains pour elle, le président Mosès indique n'en avoir jamais vu aucun. Son avancement à la maîtrise en fut volontairement retardé¹⁹.

Un élargissement du vivier de recrutement après 1978

La loi du 13 juillet 1978 apporte plusieurs modifications importantes à la loi du 16 mai 1941. Elle signe la fin de l'exclusivité du recrutement au sein du ministère des finances et élargit le vivier à des candidats issus de tous les services ou organismes contrôlés par la Cour. Cette réforme retire au ministère des finances son avantage exclusif en terme de débouché ; elle prive les chefs de bureau de la direction du budget et du Trésor d'un accès à la Cour qui leur était ouvert de longue date une année sur deux. De fait, après la réforme, la première nomination d'un chef de bureau de la direction du budget n'interviendra qu'en 1994 à la demande insistante et prolongée de son directeur.

Cet élargissement est conforme à l'évolution des missions et du champ de compétence de la Cour. La suppression de la condition de diplôme introduite en 1941 augmente aussi le nombre de candidats potentiels. En revanche, la loi ne modifie pas les proportions entre promotions et recrutement au tour extérieur. Cette évolution rend peut être encore plus sensible l'importance d'un appui politique ou familial, les deux pouvant être liés, pour bénéficier d'une nomination.

La loi comprend aussi une disposition destinée à introduire la Cour dans le processus de sélection des candidats au référendariat. Il ne peut désormais être procédé à ces nominations qu'après avis du Premier président délibérant avec les présidents de chambre et du Procureur général. La Cour souhaite désormais avoir son mot à dire dans les recrutements au tour extérieur. La loi de 1978 constitue une première étape dans une procédure qui demeure néanmoins toujours consultative.

La condition d'âge minimale est portée à 35 ans. Ce relèvement est la conséquence de la nomination de Pierre **Lelong** comme conseiller référendaire à 33 ans. La petite histoire, telle que l'intéressé la raconte, est qu'il a demandé à être nommé à la Cour à la condition absolue d'y arriver au même moment que ses camarades de promotion. Cette demande lui paraissait légitime compte tenu du faible écart de point à la sortie de l'ENA, d'autant plus que cet écart était dû à une note de stage catastrophique, dont il imputait la responsabilité au directeur de l'ENA. Il a ainsi obtenu d'être nommé en même temps que le dernier de sa promotion, le 23 avril 1965. La nouvelle condition d'âge devait éviter que de telles pratiques se renouvellent.

¹⁹ Mme Garaud fut élue en 1999 au Parlement européen alors que son avancement à la maîtrise n'aurait été obtenu qu'en contrepartie d'une demande de mise à la retraite anticipée l'année suivante.

Certaines des nominations qui interviennent sous l'empire de ce texte demeurent purement administratives et organisent toujours un déroulement de carrière pour des administrateurs civils qui n'ont pas vocation à devenir sous-directeurs. La plupart des autres concernent des membres de cabinets ministériels, comme antérieurement.

Les magistrats nommés conservent une grande homogénéité d'origine. Arrivent toutefois aussi à la Cour à cette époque deux magistrats qui ne sont pas issus de l'ENA : Philippe **de Castelbajac** qui a débuté sa carrière dans le groupe automobile General Motors en 1955 et était directeur général adjoint à la commission des communautés européennes lors de sa nomination le 9 août 1978 et Anne-Marie Boutin, agrégé de mathématiques, directeur des études de l'ENA par intérim avant sa nomination en 1979.

Un apport de rapporteurs pour la Cour

Ces magistrats « tour extérieur » ne sont certes pas le « sel de la terre » comme les anciens auditeurs mais les compétences techniques de ces anciens chefs de bureau sont appréciées par la Cour. Parmi ceux nommés sous la Quatrième République, dont l'entrée dans la carrière administrative est antérieure à la création de l'ENA, Sabien **Flori**, docteur en droit, est nommé conseiller référendaire en 1947 alors qu'il a déjà une bonne expérience administrative tant comme chef de bureau au ministère des finances où il débute en 1931. Affecté à la première chambre, « *il est un rapporteur plein d'aimable efficacité* ». Henri **Cousinou** est pour sa part qualifié de « puits de science » parce qu'il a fait toute sa carrière à la Comptabilité publique. Il contribue sans difficultés d'adaptation au projet de rapport sur la loi de règlement, contrairement au jeune magistrat issu de l'auditorat qui lui a succédé et qui a beaucoup souffert pour atteindre le même niveau d'expérience. Par la suite, l'origine commune d'anciens élèves de l'ENA réduit les différences et crée une solidarité nouvelle.

L'apport de forces de travail supplémentaires est apprécié dans les chambres et c'est là l'essentiel pour leurs présidents qui manquent de rapporteurs, beaucoup de conseillers référendaires issus directement de l'ENA étant en détachement ou en disponibilité. Alors qu'avant la deuxième guerre mondiale les magistrats déroulaient pour la quasi-totalité d'entre eux leur carrière à la Cour, les anciens élèves de l'ENA organisent leur carrière en introduisant une période de mobilité à l'extérieur. Ils commencent à sortir de la juridiction au grade de conseiller référendaire de deuxième classe.

L'examen des annuaires confirme de moindres départs de magistrats nommés au tour extérieur. Sur les 39 conseillers référendaires de deuxième classe répertoriés dans l'annuaire de 1946-47, huit sont en disponibilité, mais un seul vient du tour extérieur ; onze conseillers référendaires de première classe sont en disponibilité dont deux entrés au tour extérieur. L'annuaire de 1959 recense 55 conseillers référendaires de deuxième classe dont 12 nommés au tour extérieur, 13 sont en disponibilité mais un seul est originaire du tour extérieur. Les proportions sont proches au grade de conseiller référendaire de première classe : sur les 59 magistrats de ce grade, 26 viennent du tour extérieur, 14 anciens auditeurs sont en disponibilité et 2 tours extérieurs.

Une dizaine d'années plus tard, en 1968, sur un effectif de 152 conseillers référendaires (conseillers référendaires de deuxième classe et conseillers référendaires de première classe confondus) les magistrats issus du tour extérieur représentent le tiers des effectifs du grade. 8% d'entre eux sont éloignés de la Cour (4 sur 50) alors que près de la moitié de ceux issus de l'auditorat sont à l'extérieur (50 sur 102).

A la fin des années 70, il y a en permanence, du fait des départs en détachement ou disponibilité, une vingtaine de vacances au grade de conseiller référendaire que la Cour ne parvient pas à combler. L'existence de ces vacances permet certes l'accélération des avancements des

auditeurs et la nomination de la totalité d'une promotion de l'ENA après quatre ans d'auditorat alors qu'auparavant le passage d'une promotion au grade de référendaire pouvait s'étirer sur 18 mois. Mais c'est la présence des conseillers venant du tour extérieur qui complète utilement les effectifs d'auditeurs dans les travaux de rapporteurs à la Cour, même si leur affectation dans des travaux sans liens avec leurs compétences initiales ne leur apporte pas toujours beaucoup de satisfactions.

Les conseillers maîtres

Une diversification croissante des origines professionnelles

La Quatrième République procède à 23 nominations de conseillers maîtres en 15 ans soit 1,5 par an. Près des trois quarts (74%) sont originaires du ministère des finances puisque sont nommés 12 directeurs et chefs de service, deux trésoriers payeurs généraux, un receveur-percepteur, et un chef de service à la Caisse des dépôts. De fait, les candidats issus du ministère des finances continuent d'être privilégiés même s'ils sont formellement nommés au tour du gouvernement.

La nomination d'un receveur municipal en décembre 1944 peut surprendre, tant ce grade d'origine est inférieur à celui des autres candidats nommés au choix ; l'explication est historique. Fils d'un parlementaire qui fut sept fois ministre, Henri **Chaumet** a débuté sa carrière administrative dans l'administration préfectorale à 20 ans, il est préfet de l'Ain en 1925 à 36 ans, puis du Loiret ; il est nommé directeur du personnel au ministère de l'Intérieur en 1928 puis très rapidement après directeur du personnel, de l'expansion commerciale et du crédit au ministère du commerce et de l'industrie en 1931. Suite à son arrestation par les Allemands pour fait de Résistance au lendemain même de l'armistice – il refusa de livrer des documents qui appartenaient à son collègue directeur des accords commerciaux, alors à Vichy-, il accepta après avoir été relâché, un poste plus effacé dans lequel il put mener une action clandestine dont le mérite fut reconnu à la Libération par l'attribution de la rosette de la Résistance. Il occupe encore ces discrètes fonctions lorsqu'il est nommé à la Cour à 55 ans.

C'est à cette époque que Désiré **Arnaud**, futur Premier président, entre à la Cour. Sa nomination intervient le 9 juin 1955 alors qu'il a 45 ans ; il est de ce fait longtemps resté le benjamin au sein de la maîtrise. Dans les archives orales recueillies par le ministère des finances, il explique qu'il a quitté ses fonctions de préfet du Loiret avec regret mais qu'il n'entendait pas les poursuivre encore pendant vingt ans ; il est désormais assuré de passer des vacances tranquilles. Il se cherche une fin et trouve pour ce faire à la Cour une ambiance aimable et agréable. Cette ambition initiale a sans doute été rapidement abandonnée puisqu'au terme d'une carrière de 48 ans, lorsqu'il quitte la Cour, le Procureur général qui fait son éloge parle d'un « *modèle d'une promotion à l'un des plus hauts postes publics qui ne doit rien qu'à l'effort et au mérite* ».

Outre ces destinées singulières, arrivent aussi à la Cour des magistrats aux formations diverses. Quelques-uns sont ingénieurs comme Albert **Daudier**, polytechnicien et ingénieur des manufactures de l'Etat. Cet ancien directeur de la société d'exploitation des tabacs et allumettes, nommé en 1950 a peu apporté à la Cour puisqu'il a essentiellement poursuivi sa carrière à la SEITA nouvellement créée. Armand **Blanc** était pour sa part ingénieur, major de l'institut national agronomique en 1912 et directeur général du génie rural et de l'hydraulique agricole au ministère de l'agriculture lors de sa nomination en 1955. Il demeure à la Cour jusqu'en 1962, valorisant notamment son expérience antérieure à la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

L'affectation de conseillers maîtres nommés au tour extérieur a contribué à la constitution de la cinquième chambre créée en 1950 pour couvrir le secteur social. Les magistrats issus du concours étant réticents à s'engager dans ce nouveau champ de compétence, la chambre

comprend six conseillers maîtres dont un seul, André **Simonnet**, est issu de l'auditorat. Quatre d'entre eux ont été nommés en 1949 ou 1950 et immédiatement affectés à la cinquième chambre. En 1954, la chambre s'est enrichie de deux conseillers maîtres issus de l'auditorat dont l'un est le doyen de la chambre et l'autre un référendaire déjà à la cinquième chambre promu maître.

Sous la Cinquième République, le nombre des nominations s'accroît proportionnellement à l'augmentation du nombre des promotions internes. L'origine des candidats retenus se diversifie aux dépens du ministère des finances.

Le général de Gaulle nomme 22 conseillers maîtres en 11 ans, soit 2 par an, leur âge s'échelonnant de 47 à 61 ans. Neuf sont originaires du ministère des finances (41%) : 6 chefs de service, dont, selon une tradition historique, trois chefs du service de l'agence judiciaire du Trésor, un directeur général adjoint des impôts, 3 directeurs adjoints.

Ces anciens hauts fonctionnaires des finances apportent à la Cour leurs compétences, juridiques, fiscales et comptables tel René **Blondeau**, ancien agent comptable central du Trésor, puis chef de service chargé du contentieux et du recouvrement de l'impôt direct et enfin agent judiciaire du Trésor nommé maître en 1963 ; « *une voix fluette* » rappelle un de ceux qui se souviennent de lui, mais « *un puits de science, et qui intervenait souvent* ».

Henri **Maleprade** ancien chef de service de la direction de la comptabilité publique nommé en 1966 voit lui aussi son expérience antérieure reconnue et valorisée par la Cour. « *Tout naturellement, il est affecté à la première chambre dont relève à la fois le jugement des comptes des comptables du Trésor et les différents contrôles exercés sur la comptabilité générale des finances.* »

Leurs collègues sont d'anciens préfets, des directeurs d'administration centrale d'autres ministères et des membres d'inspections générales.

Pour ses nominations au tour extérieur, le général de Gaulle « *admettait l'idée de nominations récompensant des services rendus à l'Etat mais, s'il a signé des décrets qui, aux yeux de certains ont semblé consacrer des nominations pour services rendus au plan politique, nous savons avec quel soin, en ce qui concerne les corps dont il s'agit, on s'efforçait de ne pas lui faire apparaître cet aspect des choses.* »²⁰

Parmi les premières nominations d'anciens préfets prononcées figure celle d'Eugène **Faller**. L'intéressé est devenu conseiller maître en 1960 après avoir été une nouvelle fois conseiller technique après d'Antoine Pinay, à nouveau ministre de l'économie et des finances. Nommé à la Cour à 51 ans, il y laissera le meilleur souvenir. C'est d'abord par ses qualités humaines qu'il séduit : « *d'emblée, il conquiert ses collègues par sa cordialité, son esprit, l'agrément de sa conversation. Mais il sait aussi s'adapter aux fonctions de magistrat financier.(...)Il a manifesté un véritable don pour diriger les débats avec autant d'urbanité que de discernement et d'efficacité* » Aussi, « *c'est avec mélancolie que (la Cour verra) partir ce collègue charmant, toujours prêt à rendre service, causeur plein d'humour, convive plein d'entrain, aimant la vie, et restant profondément alsacien par les qualités de cœur et de caractère.* »

Cet éloge témoigne de l'importance toujours accordée aux qualités humaines d'un conseiller maître, à son entourage, à ses relations ; il ne lui est pas nécessaire d'être un technicien des finances publiques. Auparavant, ses participations à trois reprises au cabinet d'Antoine Pinay, en 1952 lorsque celui-ci est président du conseil et ministre des finances et des affaires économiques, puis en 1955 lorsqu'il est ministre des affaires étrangères et enfin de 1958 à 1960

²⁰ Bernard Ducamin : De Gaulle et le service de l'Etat : des collaborateurs du général témoignent. Paris Plon, collection Espoir, 1977.

au ministère des finances et des affaires économiques auront fait oublier qu'il a fait un mauvais choix en demeurant un peu trop longtemps dans la carrière préfectorale sous le gouvernement de Vichy, qu'il a été suspendu de ses fonctions en 1944 alors qu'il a participé comme préfet de la Loire à la destruction des maquis des monts du Forez et qu'il y a une période blanche dans sa carrière.

D'autres profils sont cependant plus techniques. En 1964 entre à la Cour un spécialiste de la sécurité sociale, Francis **Netter**. Cet ancien élève de l'école polytechnique a été directeur adjoint de la sécurité sociale en 1945 avant de devenir inspecteur général de la sécurité sociale en 1961. Il est nommé à la Cour à 57 ans et ses compétences initiales d'actuaire y sont exploitées pour le contrôle du secteur des sociétés d'assurances nationalisées.

Sous la présidence de Georges Pompidou, 9 conseillers maîtres sont nommés en 5 ans, soit 1,8 par an. Ils ont entre 52 et 65 ans. Les anciens fonctionnaires des finances représentent encore 55% des nominations, même si, comme Ivan **Cabanne** nommé alors qu'il était depuis 10 ans secrétaire général du ministère des PTT, ils ont quitté leur administration d'origine depuis un temps certain. L'intéressé est d'ailleurs nommé en 1970, soit deux ans plus tôt que Georges Lagailarde qui appartenait à la même promotion de l'ENA mais qui était entré directement à la Cour comme auditeur à la sortie de l'école. Trois préfets sont également nommés ; l'un d'entre eux, Edouard **Duchêne-Marullaz**, a précédemment exercé les fonctions de directeur de cabinet du ministre de l'agriculture, Jacques Chirac. Doté d'un grand carnet d'adresses, et d'une connaissance approfondie du corps préfectoral, il a notamment contribué, en tant que président de l'association des magistrats, à la mise en place physique des chambres régionales des comptes, en aidant à la recherche de locaux pour les accueillir.

Sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, 19 conseillers maîtres au tour extérieur sont nommés au rythme moyen de 2,7 par an, reflet de l'augmentation des effectifs de la Cour. Le ministère des finances fournit la majorité des recrutements (52%) avec deux directeurs, un chef de service, deux chefs de mission de contrôle économique et financier, un contrôleur d'Etat, un contrôleur financier, deux directeurs du centre français du commerce extérieur, un administrateur civil.

La nomination d'Alain **Blanchard**, directeur des affaires financières au ministère de l'Education nationale, récompense dix années dans un poste de direction, ce qui est traditionnel. Le caractère un peu plus exceptionnel de cette nomination tient au ministère concerné. Aucun fonctionnaire de l'Education nationale n'avait été nommé à la Cour auparavant. Face à la rude concurrence auquel le ministre de l'Education nationale est confronté pour défendre son choix, son atout réside dans ses liens avec le Premier ministre. Alain Blanchard est nommé en même temps que Jacques Giscard d'Estaing qui était le dernier de sa promotion d'auditeurs à la Cour, mais à 59 ans, ce qui lui laisse peu de possibilité de développer une carrière à la Cour.

Jean Emile **Vié**, préfet de région, secrétaire général pour l'administration des départements d'outre-mer est nommé en 1977 suite à une différence de point de vue avec son ministre. La Cour constitue pour lui une porte de sortie, qu'il accepte.

Aux profils administratifs traditionnels s'ajoute notamment en 1978 un ingénieur du génie rural, des eaux et forêts, Jean **Michardière** alors commissaire général à l'aménagement du Massif Central.

C'est Valéry Giscard d'Estaing qui le premier nomme une femme conseiller maître au tour extérieur, avant même que Mme Hackett n'atteigne ce grade. Yvette **Chassagne**, sortie de l'ENA en 1950, est nommée à 57 ans en 1979, alors qu'elle avait quitté la tête de la direction des assurances au ministère des finances. Elle raconte avoir été mal accueillie par le Premier président et souligne son « *air de mépris souverain* ». Elle ne reste que 18 mois rue Cambon car

elle est nommée préfète du Loir- et- Cher en juillet 1981. Elle reconnaît avoir beaucoup appris à la Cour ... en regardant les autres travailler.

Michel **May** est nommé en avril 1981. Ancien secrétaire général de l'établissement public Télédiffusion de France, il devance les nominations de ses camarades de la promotion Félix Eboué (1952-1954) anciens auditeurs. Quelques mois plus tard il repart de la Cour pour prendre la tête de la direction générale de l'administration et de la fonction publique puis est nommé jusqu'en 1983 président de TF1. Il rentre alors rue Cambon et devient à 65 ans, en 1990, président de chambre.

Une transition difficile pour ces hauts fonctionnaires

Certains de ces nouveaux conseillers maîtres ont connu des débuts difficiles à la Cour. Dans quelques cas, étaient en cause des situations personnelles. Le plus souvent, ce sont les conditions de travail à la Cour qui ont surpris les nouveaux arrivants.

Jean **Mons** arrive à la Cour en 1956 alors que ce « *grand personnage, très brillant sous la Quatrième* » République, voit sa carrière interrompue et ternie par « l'affaire des fuites ». Il est ingénieur de formation mais commence sa carrière dans les services fiscaux puis en 1936 milite dans le syndicalisme des services fiscaux. Réintégré dans les cadres en 1939, il entre dès 1940 dans la Résistance. En août 1944, il participe à la libération de Paris et est nommé préfet, chargé des fonctions de secrétaire général de la Seine. Après la guerre, il est directeur de cabinet du président du conseil Léon Blum en décembre 1946 puis de Paul Ramadier en janvier 1947. Le mois suivant, il est nommé résident général en Tunisie, et secrétaire général de la défense nationale de 1950 à 1954. Une affaire de fuites d'information va nuire à sa carrière ; il est déclaré responsable, inculpé et finalement blanchi par le tribunal militaire de Paris en mai 1956. Cinq mois plus tard il est nommé conseiller maître. Certains de ses nouveaux collègues l'accueillent plutôt froidement, faisant valoir que cette nomination discrédite la Cour. Jean Mons est âgé de 64 ans lorsqu'il est nommé président de chambre en 1970.

Une nomination a été différée à l'initiative du Parquet de la Cour. Jean Michel **Soupault** a été nommé conseiller maître le 5 janvier 1977 alors qu'il était directeur de l'institut national de recherche agronomique (INRA) et ancien directeur de l'enseignement, des études et de la recherche au ministère de l'agriculture. Sa nomination avait été décidée en hâte par le gouvernement sans que la Cour ait été consultée. Or une instruction pour gestion de fait était en cours le concernant. Le Procureur général Crépey demanda à ce qu'il soit sursis à son installation jusqu'au terme du jugement et l'obtention de son quitus. Alors que, s'il avait été informé plus tôt, il aurait pu alerter le Premier président et le Président de la République de la nécessité de reculer cette installation, le Procureur général est intervenu directement le jour de l'installation, en présence du Premier ministre, provoquant l'émotion dans la Grand'chambre et un incident avec l'Elysée. La Cour avait juste eu le temps de prévenir l'intéressé de ne pas venir à l'audience solennelle. Cet ancien administrateur de la France d'outre-mer ne sera en définitive installé que le 10 janvier 1978, soit un an plus tard.

Pour tous ces nouveaux magistrats qui arrivent à la Cour après des années passées dans l'administration, le changement est important. Certains ont souhaité cette nomination, d'autres ont dû libérer leur poste soit qu'ils l'occupaient depuis longtemps, soit qu'ils n'avaient plus la confiance de leur ministre.

L'adaptation d'anciens directeurs d'administration centrale ou d'anciens préfets à la Cour n'est pas toujours chose aisée. L'accueil matériel, l'absence de signes extérieurs de reconnaissance de la position hiérarchique (vaste bureau, secrétariat, voiture de fonction, chauffeur ...), le caractère assez solitaire du travail de la Cour, sa technicité, rendent à certains la transition difficile. L'un

d'entre eux indique qu'il lui a fallu cinq ans pour acquérir la mentalité d'un magistrat, neutre et apolitique, adopter une attitude réservée pour ne pas trahir le secret des délibérations et plus généralement, connaître son métier.

Selon le préfet Jean-Emile **Vié** entré à la Cour en 1977, « *pour qui avait jusque-là mené une vie trépidante et assumé de sérieuses responsabilités, l'intégration à la Cour constituait une rupture radicale* ». Certains témoignages qualifient les premières années à la Cour de véritable épreuve. Ces magistrats reconnaissent cependant avoir apporté à la Juridiction leur expérience plus large de l'administration et une « véritable bouffée d'air frais » par rapport aux magistrats qui ont fait toute leur carrière en interne.

Nombreux sont ceux qui soulignent aussi la grande liberté dans l'organisation du travail, les avantages de l'inamovibilité qui donne liberté de parole et d'écrit, la possibilité d'approfondir un travail aussi longtemps qu'on le souhaite. Ils justifient le fait d'être demeurés à la Cour et d'y avoir fait carrière par l'évolution des métiers et la modernisation des moyens qui ont suivi leur arrivée rue Cambon.

La principale préoccupation matérielle des maîtres venus du ministère des finances concerne leur régime indemnitaire. Non seulement celui-ci est d'un niveau moindre mais ces fonctionnaires qui ont déjà une longue expérience administrative derrière eux sont traités comme des novices avec le niveau de primes le plus bas pour les magistrats de leur grade. Beaucoup interviennent tant auprès de la Cour que du ministère des finances pour qu'il soit mis fin à cette situation. Le ministère accepte en définitive d'allouer une indemnité différentielle à ses anciens collaborateurs de telle sorte que leur promotion dans un emploi de débouché ne se traduise pas en définitive par une réduction sensible de leur rémunération.

Il faut dire que ces questions de rémunération n'ont pendant longtemps pas été jugées primordiales à la Cour. Au début des années 1960, les primes étaient encore payées en numéraire, et les magistrats allaient retirer leur enveloppe chez le chef de la comptabilité. Certains magistrats anciens, dont le train de vie ne dépendait pas uniquement ni même principalement de leur traitement de la Cour, n'allaient pas les chercher; il fallait les relancer.

Les présidents de chambre

Si des nominations directes au tour extérieur ne sont plus possibles au grade de président de chambre depuis 1936, l'examen des nominations intervenues permet d'apprécier les possibilités pour les anciens « tours extérieurs » de faire carrière.

Au lendemain de la guerre, seul un des cinq présidents de chambre est issu de l'auditorat, Edouard **Parent** nommé en 1946, après 35 ans de fonctions à la Cour. Les autres présidents ont débuté leur carrière au ministère des finances. Cette prépondérance des « tours extérieurs » ne se retrouve pas dans les périodes suivantes.

Georges **Pelégy** (1885-1970) occupe le poste de chef du service du contentieux, agent judiciaire du Trésor lorsqu'il est nommé conseiller maître en 1932 dès l'âge de 46 ans. Il est nommé président de chambre en juin 1939 tout en demeurant dans ses fonctions rue de Rivoli, le temps d'organiser notamment le repli de sa direction à Chinon. En février 1940, à 55 ans, il réintègre définitivement la Cour et préside la deuxième chambre. Il assure à deux reprises l'intérim de la Première présidence en 1952 et 1955.

André **Cuvillier** (1877-1960), licencié en droit et rédacteur au ministère des finances, a commencé sa carrière à la direction du budget. Il était directeur adjoint de la dette inscrite depuis 1926 lorsqu'il a été nommé conseiller maître en 1929 ; il accède au grade de président de

chambre en juillet 1945 alors qu'il a déjà 68 ans. « *D'une aménité parfaite, d'une courtoisie raffinée* », il s'intègre aisément au sein de la Juridiction, et prend des responsabilités importantes dans la vie de la Cour. Il préside à plusieurs reprises le jury du concours de l'auditorat. Sa présidence de l'association des magistrats est remarquée. Il fait preuve dans la défense des intérêts du corps « *d'une vigilance et d'une activité qui lui valurent une autorité et un prestige exceptionnels. Pour tous, il était devenu le type même du grand magistrat financier.* »

Daniel **Coÿne** (1881-1957), licencié en droit et en lettres et diplômé de l'Ecole libre des sciences politiques a fait carrière au ministère des finances avant de devenir directeur du personnel et du matériel de cette administration. Il assurait cette responsabilité depuis moins d'un an lorsqu'il est nommé maître en 1935 à 54 ans mais il la reprend pendant quelques mois en 1944. Il accède à la présidence de la première chambre en mars 1946 à 65 ans.

Le cursus de Marcel **Flouret** (1892-1971) est sensiblement différent puisqu'il n'exerça jamais les fonctions de son grade. Ancien élève de polytechnique et ancien militaire, il était détaché comme sous-chef de cabinet du ministre des finances Joseph Caillaux lorsqu'il quitte l'armée pour être nommé conseiller référendaire en 1925 à 32 ans puis conseiller maître en 1936. Sa carrière se poursuit en fait hors de la Cour. Il participe avant la guerre à plusieurs cabinets ministériels puis s'engage dans la Résistance. A compter du 2 septembre 1944, il exerce les fonctions de préfet de la Seine. Il est nommé président de la SNCF en septembre 1946 et deux mois plus tard, par décret du 7 novembre 1946, président de chambre. Il demeure toutefois en disponibilité pour exercer d'autres responsabilités (gouverneur de la banque de l'Algérie et de la Tunisie en 1949, président du conseil d'administration d'EDF de 1952 à 1962). Il est nommé président de chambre honoraire en 1962.

Vincent **Bourrel** (1900-1981) a débuté au ministère des finances dans les années 1920, puis a rejoint par deux fois le cabinet de Paul Reynaud au ministère des finances puis à la présidence du conseil. Il est préfet à la Libération puis nommé conseiller maître en 1947. « *Mais ses qualités fort appréciées en haut lieu l'avaient fait désigner presque aussitôt comme collaborateur du secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et de la réforme administrative puis comme secrétaire général de la SNCF, poste qu'il devait occuper pendant 10 ans. Entre temps, il avait été en 1955 promu président de chambre et maintenu en disponibilité* » La Cour lui a reproché sa nomination de président de chambre en refusant de l'installer à ce grade.

Rejoignant un autre cabinet en 1957, Vincent Bourrel est nommé Procureur général en septembre 1958. Il revient effectivement à la Cour à cette date et demeure dans ces fonctions jusqu'en 1970. Le premier avocat général Patrice **Henry** avait été de ceux qui avaient milité contre la nomination au grade de président de chambre alors qu'il était en détachement à la SNCF. Après avoir pris cette position, il a démissionné du Parquet à l'arrivée du nouveau Procureur général en 1958, ce qui a été considéré comme un acte de haute moralité.

En 1959, deux des six présidents de chambre avaient été nommés alors qu'ils avaient intégré la Cour au grade de maître. Le premier est Jean **Rivalland**, qui a débuté sa carrière au ministère de la guerre avant de la poursuivre au ministère de l'Intérieur jusqu'en 1943. Cette personnalité controversée du fait de ses différents engagements sous le régime de Vichy, resta dix ans dans la maîtrise avant d'accéder à une présidence de chambre en 1956. Il interrompit cette fonction à la demande du gouvernement pour occuper le poste de délégué du ministre à l'administration de l'armée de terre de 1958 à 1961 puis vint prendre la présidence d'une autre chambre. Le deuxième, Théodule **Bossuat**, est un ancien contrôleur des douanes devenu directeur général des douanes intérimaire en 1942 puis directeur général des douanes en 1944. Leurs collègues sont d'anciens auditeurs recrutés par le concours propre à la Cour dans les années 1920.

Dix ans plus tard, les proportions et les origines demeurent les mêmes. Deux présidents sur six sont issus du tour extérieur : René **Burnod**, et Désiré **Arnaud**. Leurs collègues ont réussi le concours de l'auditorat dans les années trente.

Avec son seul diplôme de bachelier, René **Burnod** débute sa carrière comme contrôleur adjoint des douanes en 1920 et progresse dans cette direction où il gravit les différents échelons hiérarchiques. En 1946 il prend la tête de la direction générale du contrôle et des enquêtes économiques. Sa nomination comme conseiller maître intervient en 1950. Il quitte alors les administrations économiques et financières pour la sphère sociale. *« Son application, son autorité, la confiance des rapporteurs, l'audience dont il ne tarde pas à disposer au sein des administrateurs de la sécurité sociale et dans les importants organismes consultatifs auxquels il appartient font de lui une personnalité marquante de la cinquième chambre. Au départ de M. le président Bossuat, qui lui aussi avait fait dans l'administration des douanes une si remarquable carrière, c'est tout naturellement qu'il accède à une présidence pour laquelle tout le désigne. »*

En 1978, sur les 7 présidents de chambre, 5 ont été auditeurs, les deux autres ont débuté leur carrière au ministère des finances. Parmi les auditeurs, René **Noiret** est le premier auditeur issu de l'ENA qui déroule sa carrière jusqu'au grade de président de chambre. Appartenant à la promotion France Combattante 1946-47, il est auditeur de deuxième classe en septembre 1947, conseiller référendaire de deuxième classe en 1950, conseiller maître en 1967, maintenu dans les fonctions de secrétaire général de la Cour qu'il exerce depuis un an, et président de la troisième chambre en 1978 à 62 ans. C'est donc trente ans après la création de l'ENA que les anciens élèves parviennent aux présidences.

Henri **Bissonnet** et Raymond **Mathey** étaient l'un et l'autre chefs de service, le premier à la direction du Trésor, le second à la direction du budget, lorsqu'ils ont été nommés conseillers maîtres. M. Mathey, entré à la Cour en 1958, présida à partir de 1975 la première chambre selon une tradition qui confiait à un ancien haut fonctionnaire des finances la chambre chargée d'élaborer le rapport sur l'exécution des lois de finances ; cette tradition ne perdura pas au-delà de sa présidence et son successeur, Gabriel **du Pontavice des Renardières**, ancien auditeur, indiqua clairement à ses interlocuteurs des finances à partir de 1980 que le rapport n'était plus un exercice de rédaction conjointe. Henri Bissonnet aurait pour sa part volontiers poursuivi sa carrière dans le secteur privé s'il en avait eu la possibilité car la Cour des comptes n'était pas sa vocation. Il y réussit néanmoins puisqu'il était depuis 13 ans conseiller maître lorsqu'il fut nommé président de chambre en 1978.

Lorsque Jacques **Belle** est nommé conseiller référendaire en 1972, il estime que les choses commencent à bouger et *« l'on a pu entrevoir des « tours extérieurs », bien sûr les meilleurs, se dépouiller de leur extranéité et revêtir l'hermine. »*. Ce jugement rend davantage compte de l'état d'esprit de l'époque que de la réalité des promotions antérieurement prononcées ; des nominations de « tours extérieurs » sont régulièrement intervenues jusqu'alors, ce qui sera moins le cas ultérieurement.

Néanmoins, des évolutions sont bien en cours. Les départs progressifs des anciens recrutements, l'arrivée de nouvelles générations recrutées par l'ENA, encore renforcées par les apports des tours extérieurs, les administrateurs civils en mobilité ou les rapporteurs extérieurs, renouvellent, de façon encore une fois très progressive, la sociologie des magistrats et rapporteurs de la rue Cambon.

III - De 1981 à 2010 : une succession de réformes

La période qui s'ouvre après 1981 s'inscrit sur de nombreux sujets en rupture par rapport aux années précédentes. La création des chambres régionales des comptes, l'évolution des missions de la Cour, du contrôle des comptes vers l'évaluation des politiques publiques et la certification des comptes, l'augmentation des recrutements à la sortie de l'ENA et l'accélération des carrières ont de multiples conséquences sur les nominations de magistrats au tour extérieur.

Les conseillers référendaires

Alors que les conditions de travail de ses magistrats sont modernisées et que de nouvelles attributions leur sont confiées, la Juridiction se préoccupe de s'adjoindre des rapporteurs en nombre suffisant et aux profils professionnels les plus adaptés aux tâches présentes. Elle mobilise, pour atteindre ces objectifs, diverses voies.

La réduction de la part du tour extérieur dans le grade

La part des conseillers référendaires nommés au tour extérieur se réduit au sein du grade. Ces nominations ne sont plus le seul apport externe du corps. S'y ajoute d'abord, chronologiquement, celui des officiers intégrés en application de la loi 70-2 du 2 janvier 1970 tendant à faciliter l'accès des officiers à des emplois civils soit au grade d'auditeur, soit directement comme conseiller référendaire. C'est le président Beck qui le premier a convaincu la Cour à partir de 1981 de recourir à ces moyens humains supplémentaires pour renforcer les effectifs de magistrats rapporteurs présents à la Cour.

En effet depuis les années 1970, le mouvement de départ des jeunes référendaires quasi systématiquement après quatre ans de séjour à la Cour s'est amplifié, au point que le nombre de référendaires a radicalement diminué. Dans les années 80 le mouvement s'est poursuivi sous une forme un peu différente puisque des magistrats jeunes sont partis en entreprises publiques suite aux nationalisations, mais aussi en entreprises privées, sous forme de disponibilité, alors qu'antérieurement le passage en entreprise se passait beaucoup plus tard, directement à des fonctions élevées. Partent notamment ceux qui ont participé à des contrôles d'entreprises publiques, et qui veulent avoir une expérience directe dans ce secteur.

A partir de 1982, les nominations de conseillers référendaires s'enrichissent également de celles prononcées au profit de présidents de chambres régionales des comptes. Ces nominations n'ont pas été incluses dans la présente étude car il ne s'agit pas à proprement parler d'un tour extérieur. C'est le choix des présidents des chambres régionales des comptes qui est premier ; ceux-ci sont alors nommés conseillers référendaires hors tour. Ces nominations ont néanmoins pour conséquence une augmentation des effectifs de conseillers référendaires et réduisent le poids relatif du tour extérieur au sein du grade.

La loi du 21 décembre 2001 introduit enfin une nouvelle forme de tour extérieur au profit des magistrats des chambres régionales qui s'impute sur les promotions internes. L'exposé des motifs du projet de loi justifie cet élargissement du tour extérieur par la volonté d'une plus grande osmose entre le corps des magistrats de la Cour et le corps des conseillers de chambre régionale afin de renforcer la cohérence de l'action des juridictions financières. Les candidats doivent avoir le grade de premier conseiller, 35 ans au moins et justifier de 10 ans de services publics effectifs. Les nominations de ces magistrats sont prononcées sur proposition du Premier président après avis de la commission consultative de la Cour (transformée en 2006 en conseil supérieur) et du conseil supérieur des chambres régionales des comptes. Cette nouvelle ouverture du tour extérieur a permis trois nominations en 2003 dont une au profit d'un chargé de mission au Parquet général. Sept autres interviennent jusqu'en 2010, terme de l'étude.

La recherche des profils les plus adaptés aux besoins de la Juridiction

Le nombre des nominations au tour extérieur s'accroît en valeur absolue à cette période du fait de l'augmentation du nombre des auditeurs recrutés à la sortie de l'ENA. En 1987, la Cour a recruté 10 auditeurs, 11 en 1988, ce qui se répercute à due proportion, c'est-à-dire à raison d'une vacance sur quatre en application du texte de 1941, sur le nombre des nominations possibles au tour extérieur quelques années plus tard. Trois à quatre nominations au tour extérieur sont prononcées chaque année à la fin des années 80. En 1991, les 19 promotions internes au grade de conseiller référendaire de deuxième classe permettent la nomination de 7 magistrats au tour extérieur. La question de la qualité de ces recrutements et de l'objectivité de la sélection des candidats prend dans ce contexte une importance nouvelle.

Sur les 43 nominations intervenues alors que François Mitterrand était Président de la République, au plus une dizaine peut être considérée comme répondant à une logique purement administrative de déroulement de carrière, essentiellement celles d'administrateurs civils du ministère des finances et de chargés de mission au secrétariat général du gouvernement. Les autres ont bénéficié d'un appui politique fort à l'issue de leur participation à un cabinet ministériel, de leur proximité avec la présidence de la République du fait de leur propre activité politique ou de leur relation personnelle avec un homme politique.

Cette diversité d'origine est autorisée par les conditions d'âge et de services peu contraignantes et encore moins depuis 1978, alors même que ces conditions sont plus rigoureuses pour des nominations au grade de conseiller de deuxième classe de chambre régionale des comptes. Elles ont pendant plusieurs années nourri des contentieux fondés sur l'insuffisance alléguée du niveau de compétences des nouveaux nommés au regard des attributions qui leurs seront confiées.

L'association des magistrats, chargée de la défense des intérêts matériels et moraux de ses membres s'est à l'époque montrée particulièrement vigilante dans l'examen de la régularité des nominations effectuées au tout extérieur. Il en a été de même du syndicat des magistrats qui existait alors à la Cour et auquel avaient adhéré des magistrats rentrés à la Cour après le changement de majorité présidentielle. Les membres de la Cour ont plusieurs fois protesté contre des nominations au tour extérieur, juridiquement en introduisant des recours devant le conseil d'Etat, mais aussi en témoignant physiquement de leur peu d'empathie vis à vis de certains de leurs futurs collègues.

Les premières réserves ont concerné Christian **Pallot**, intendant universitaire, nommé conseiller référendaire de deuxième classe le 22 septembre 1983. Le journal Le Quotidien de Paris du 19 juin 1985 cite des propos entendus à la Cour : *« son principal mérite est d'être le gendre du tenancier du Vieux Morvan où descendit François Mitterrand avant qu'il ne fût président de la République »*. La nomination de Jean-Michel **Gaillard** le 17 septembre 1984 fut également contestée. Le même article de presse relate le point de vue de magistrats de la Cour : *« à première vue, c'était mieux, c'était un diplomate, mais c'était en fait un attaché d'administration tout juste nommé »*. L'intéressé n'a pourtant jamais exercé ce type de fonction, étant ancien élève de l'école normale supérieure et enseignant universitaire avant de passer avec succès le concours de l'ENA en 1977. Certains magistrats de la Cour semblent avoir surtout glosé sur l'accélération de carrière que lui auraient permis ses quelques mois de fonctions comme chargé de mission pour les affaires internationales à la présidence de la République.

Mais c'est la nomination le 15 mai 1985 de Daniel **Lesouhaitier** qui provoque l'opposition la plus forte des membres de la Juridiction. L'intéressé, adjoint au maire du Petit Quevilly avait pour expérience professionnelle celle d'un attaché de direction d'un hôpital de Seine-Maritime. Les chefs de la Cour consultés en application de la loi de 1978 avaient émis une opinion défavorable sur le projet du gouvernement. Le Premier ministre avait passé outre et néanmoins nommé son candidat. Ce ne sera pas la seule fois mais ce fut la première dans un contexte déjà rendu tendu du fait des nominations précédentes.

L'installation de Daniel Lesouhaitier fut l'occasion pour la Cour de faire connaître sa réprobation. Le journal le Figaro relate ainsi l'événement: « *Les récipiendaires ont été introduits dans la salle des audiences par des huissiers massiers en grande tenue devant les chefs de la Cour et les présidents de chambre. Mais la moitié des conseillers maîtres étaient absents ou excusés : une trentaine seulement a siégé... A l'extérieur, dans la longue galerie-bibliothèque qui jouxte la grande salle, une cinquantaine de magistrats de tous rangs, de tous âges et de toutes opinions, vêtus de la robe de moire sombre à collets blanc arborant pour certains Légions d'honneur et décorations diverses, se tenait debout en silence, refusant d'entrer en séance et de signer le procès-verbal* ». Un président de chambre eut même ce jour-là une attitude non dénuée d'ambiguïté en ne rejoignant pas à temps dans la Grand'chambre ses collègues.

Un recours fut ensuite engagé mais la Haute juridiction administrative ne remit pas en cause cette nomination dès lors que l'intéressé remplissait les conditions statutaires et que sa nomination n'était pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

La nomination de Dinah **Derycke**, inspectrice des impôts, responsable syndicale à la CGT, conseiller régionale du Nord Pas de Calais nommée conseiller référendaire en 1986 s'est heurtée aux mêmes oppositions de l'association et du syndicat des magistrats. Mais le Conseil d'Etat a logiquement confirmé la légalité de la nomination de Mme Derycke, cadre A expérimenté d'une administration financière.

La nomination en 1988 de Michèle **Lépine**, attachée d'administration centrale au service du protocole de la présidence de la République fit l'objet de recours qui connurent le même sort en 1992. Le conseil d'Etat a sans doute été plus hésitant s'agissant de l'expérience de l'ancienne attachée d'administration centrale chargée à la Présidence de la République de l'accueil des personnalités. La motivation de sa décision est d'une extrême concision.

Ni Mme Derycke ni Mme Lépine ne contribuèrent toutefois longtemps aux travaux de la Cour. Mme Derycke poursuivit une carrière politique déjà engagée et ne passa que quelques années rue Cambon avant d'obtenir l'honorariat à sa demande en 2002. Ainsi que le rappelle le Procureur général dans son éloge, Mme Lépine « *manifestant au début de bonnes dispositions pour apprendre le métier, (elle) connut ensuite des difficultés d'adaptation aux techniques de contrôle et le rythme de ses rapports s'espaça. (...) Cinq ans après sa nomination comme référendaire, Michèle Lépine demanda à partir en disponibilité.* » Elle ne revint pas à la Cour.

Les nominations de MM. Jean-Pierre **Bonin**, Jean-Luc **Uguen**, Michel **Rasera** et Patrice **Vermeulen** du 19 mars 1989 furent les dernières de cette période de contestation de nominations jugées trop politiques. Elles furent elles aussi contestées sans succès par le corps devant le conseil d'Etat qui rejeta les recours.

A posteriori, la Cour reconnut la capacité de ces magistrats de s'intégrer à la juridiction. Le président Arpaillange répondit au journal Le Monde qui revenait sur l'affaire de la nomination de Daniel Lesouhaitier : « *Je crois avoir une certaine capacité d'expertise en matière de travaux juridiques et de rapports d'instruction. J'ai trouvé ceux du conseiller que vous évoquez, nombreux, bien argumentés et particulièrement intéressants. C'est dire qu'en tant que Chef de juridiction, je suis heureux et fier de pouvoir compter sur lui, comme sur tous ceux de ses collègues qui travaillent à la préservation de l'intérêt général* ». Le Procureur général cita ce propos dans l'éloge qu'il prononça lors du départ en retraite de Daniel Lesouhaitier, lui rendant définitivement justice. La reconnaissance des qualités de magistrat de Michel Rasera fut encore plus nette comme en témoigne, là encore, l'éloge prononcé suite à son décès brutal en novembre 2013. Evoquant l'accueil mitigé que lui a réservé le corps et le recours déposé par l'association des magistrats, le Procureur général conclut : « *Cela semble lointain tant il est difficile aujourd'hui de rendre compte de tout ce qu'il a apporté aux juridictions financières.* »

L'apaisement de la tension entre la Cour et le pouvoir politique vint aussi des nouvelles règles de sélection des candidats au référendariat.

La Cour n'a longtemps eu aucun moyen pour sélectionner des candidats à une nomination au grade de référendaire. Le courrier du Premier président Léonard à propos de la nomination de Dangeard précédemment cité est illustratif de cette situation. Cette contrainte est propre au tour extérieur, la Cour maîtrisant très largement le recrutement des militaires candidats au référendariat en application de la loi 70-2 du 2 janvier 1970 (remplacée depuis lors par un nouveau texte)²¹. Pour ceux-ci, non seulement une commission d'admission sélectionne des candidatures déjà filtrées par l'administration militaire mais la Cour dispose encore d'une période de quatorze mois pour apprécier concrètement les personnes qu'elle a retenues tant sur leurs compétences professionnelles que sur leur aptitude à s'intégrer à la Cour, avant de prononcer leur titularisation.

Pour les nominations au tour extérieur, le Premier président n'était informé que la veille des nominations, par courtoisie. La création d'une commission de sélection des candidatures au tour extérieur du référendariat ouvre une nouvelle période dans l'histoire de ces nominations.

La commission de sélection des candidats au référendariat

Le rapport de la commission d'études des problèmes de l'ENA présidée par M. Bloch-Lainé avait estimé dès 1969 que les nominations au grade de conseiller référendaire comme de maître des requêtes au Conseil d'Etat, devaient être départagées par une procédure impartiale de sélection. La commission avait proposé que l'examen des candidatures et le soin de proposer les candidatures au gouvernement soient confiés à un comité composé de trois personnalités incontestées auxquelles pour chaque nomination seraient adjoints deux représentants du corps intéressés.

L'article 2 de la loi du 28 juin 1994 relatives à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées s'applique dans les mêmes termes aux nominations au tour extérieur dans les grands corps, à l'inspection générale de l'administration et à l'inspection générale des affaires sociales. Ce texte est désormais intégré au code des juridictions financières et s'ajoute à la procédure d'avis des chefs de corps introduite en 1978.

A la Cour, la commission est présidée par le Premier président et comprend le Procureur général ou son représentant, le directeur général de la Fonction publique ou son représentant, le directeur du personnel du ministère chargé des finances ou son représentant²², un président de chambre, un conseiller maître et un conseiller référendaire, en activité, élus par leurs pairs pour une durée de trois ans. Elle est saisie après que la Cour a vérifié que les candidats remplissent les conditions statutaires. Il y a en moyenne de l'ordre de 2 à 2,5 candidats par poste offert.

Les profils recrutés au terme de la nouvelle procédure demeurent traditionnels. Les deux tiers d'entre eux (25 sur 38) sont des administrateurs civils anciens élèves de l'ENA issus pour certains directement de l'administration, pour d'autres au terme d'une période en cabinet ministériel. Quelques nominations ont concerné des sous-directeurs nommés par conséquent plus tardivement que d'autres camarades de promotion de l'ENA. Le choix de venir à la Cour à ce stade de la carrière peut s'expliquer par l'intérêt pour les fonctions exercées ; il n'est toutefois

²¹ Christian Pouly *L'intégration d'officiers à la cour des comptes*, conférence du 10 octobre 2011 du Comité d'histoire de la Cour des comptes, en ligne sur le site de la Cour des comptes.

²² Depuis 2010, en cohérence avec la séparation d'avec le ministère des finances, le Secrétaire général du gouvernement ou son représentant

pas neutre financièrement, compte tenu des différences de niveau indemnitaire. Le tiers restant est composé d'agents ayant une expérience administrative très similaire, qu'ils soient administrateurs de l'INSEE, administrateur de la Ville de Paris, administrateurs des services de l'Assemblée nationale, agents contractuels en fonctions dans une administration. Les recrutements les plus originaux sont ceux de trois ingénieurs, d'un magistrat de l'ordre judiciaire et d'un directeur de recherche au CNRS. Trois d'entre eux était toutefois déjà rapporteurs à la Cour de telle sorte que leur bonne adaptation à leur environnement professionnel était assurée.

Les résultats de cette sélection peuvent surprendre alors même que les besoins du corps tels qu'ils apparaissent dans les appels à candidatures évoquent des compétences moins généralistes.

Le tour extérieur à l'Inspection générale des finances

L'IGF avait refusé jusqu'en 1973 de s'ouvrir à des recrutements externes. Lorsque sous la pression ministérielle, elle a fini par accepter ces nouvelles compétences, elle a fait sélectionner les candidatures par une commission. Le premier comité réuni en 1974 a eu pour président Raymond Barre, alors professeur à l'université Paris I, et pour membres le directeur général de la fonction publique, le chef du service de l'inspection des finances et deux inspecteurs. Cette nomination a été l'occasion pour le président de la République de nommer une première femme à l'IGF. La commission sélectionne aussi quelques années plus tard un inspecteur principal des impôts dont la candidature avait été suscitée par le directeur du personnel du ministère des finances pour diversifier les niveaux de recrutement.

En 1984, l'introduction d'un sixième membre au sein de la commission et la voix prépondérante donnée au président font perdre à l'inspection la majorité. En 2009, la procédure de sélection est réformée. Les candidats présélectionnés sur dossier sont ensuite soumis à trois entretiens, l'un d'eux comportant des exercices de mise en situation professionnelle.

La loi du 1^{er} juillet 2006 entérine la pratique amorcée les années précédentes de recrutement de rapporteurs ayant fait la preuve par la qualité de leur travail de leurs capacités d'adaptation aux métiers de la Cour. Elle renforce la capacité de la Cour à sélectionner les profils qui lui sont nécessaires. Au moins une nomination au tour extérieur sur quatre est pourvue par des rapporteurs extérieurs à temps plein exerçant leurs fonctions à la Cour depuis au moins trois ans ou ayant exercé ces fonctions pendant au moins trois ans. Le projet de loi se limitait à ouvrir le quota aux rapporteurs en fonction. Le rapporteur du projet à l'Assemblée Nationale a proposé de l'étendre à l'ensemble des fonctionnaires ayant exercé de telles fonctions au cours de leur carrière. De 2006 à 2010, 4 nominations ont été prononcées à ce titre.

Des candidatures abandonnées par le gouvernement

Bien que la Cour soit dépourvue de moyens juridiques pour s'opposer à des nominations voulues par le gouvernement, certaines d'entre elles ont été écartées à l'initiative d'un Premier président.

En 1993, le Premier président, consulté de façon informelle, s'est opposé aux deux candidatures envisagées par le gouvernement. En l'espèce ce n'est pas le niveau de compétence des candidats qui élit en cause mais le peu de chance de voir ces deux futurs magistrats rapporter effectivement devant la Cour, compte tenu de leurs autres activités. La semaine suivante, les deux nominations sont néanmoins annoncées. Le Premier président nouvellement nommé, soucieux de prouver son indépendance par rapport au gouvernement obtient de celui-ci de revenir sur son choix, le décret de nomination n'ayant pas encore été publié. Au total, les deux vacances ont été pourvues par deux autres nominations, celle d'un administrateur civil au

ministère des finances, conseiller technique au cabinet du ministre du budget et celle d'un sous-préfet qui avait été chef de cabinet puis conseiller auprès du ministre de l'agriculture et du développement rural, Jean Pierre Soisson, le 29 mars 1993. Pour celui-ci, cette nomination a été un tremplin pour poursuivre une carrière administrative à l'extérieur de la Cour.

En 1997, le Premier président a argué du fait que les nominations à la Cour ne peuvent être considérées comme des affaires courantes pour refuser les deux candidatures envisagées par le gouvernement alors que celui-ci avait déjà remis sa démission au président de la République suite aux résultats des élections législatives. Ce point de vue a été validé par le secrétariat général du gouvernement ; d'autres candidats ont été proposés après la formation du nouveau gouvernement dont l'un était déjà chargé de mission au secrétariat général de la Cour et l'autre chargé de mission au secrétariat général du gouvernement.

Une contribution importante aux travaux de la Cour

En 1988, sur les 18 conseillers référendaires de deuxième classe issus du tour extérieur, 15 rapportent effectivement au sein de la juridiction soit 83% d'entre eux, proportion bien supérieure à leurs collègues issus de l'auditorat (34%). La tendance demeure la même au grade supérieur : 68% des tours extérieurs sont en fonction à la Cour contre 40% des anciens auditeurs. En 2008, plus de la moitié des conseillers référendaires issus de l'auditorat sont en détachement ou en disponibilité. L'effectif est de moins du tiers pour les magistrats nommés au tour extérieur. Il était donc essentiel que la Cour puisse s'assurer de l'appétence de ces nouvelles recrues pour ses métiers et de l'adéquation des profils recrutés à ses attentes. De fait, hormis bien sûr quelques exceptions de personnalités rétives aux travaux qui sont attendus d'elles, la majorité des conseillers référendaires ainsi recrutés apportent à la Cour leur expérience administrative et leurs compétences.

Certains d'entre eux s'investissent dans des fonctions administratives. Martine **Bellon** arrivée à la Cour en 1983 alors qu'elle était administrateur de l'INSEE, a été déléguée en 1991 dans les fonctions de secrétaire générale adjointe. Lui succéderont Mme Catherine **de Kersauson** entrée à la Cour en 1995 puis Jean Christophe **Potton**, nommé en 1998. Mme de Kersauson a ensuite été promue secrétaire générale, étant ainsi la première femme à exercer cette fonction, mais non le premier membre du secrétariat général issu du tour extérieur.

Les conseillers maîtres

Cette dernière période qui se caractérise aussi par une augmentation sensible du nombre des nominations, se structure autour de réformes d'importances inégales.

Trois évolutions significatives

La première a eu une influence majeure sur le rythme des avancements. En 1984, le gouvernement décide d'abaisser la limite d'âge de la maîtrise à 65 ans. Ce rajeunissement n'a pas concerné que la Cour mais également le Conseil d'Etat, la Cour de Cassation et l'Université mais c'est à la Cour et au Conseil que le nouveau dispositif est appliqué le plus rapidement, avec des dispositions transitoires extrêmement courtes. Le Président de la République et le gouvernement estiment qu'il est d'un intérêt majeur pour eux de pouvoir rapidement nommer des « tours extérieurs » dans ces deux institutions pour les « revigorer et les rajeunir ». C'est par des paliers de six mois que la nouvelle limite d'âge est appliquée. En 18 mois, le plancher est atteint, entraînant le départ concomitant de nombreux conseillers maîtres, notamment ceux nommés au tour extérieur, arrivés relativement tard à la Cour.

En compensation de l'accélération du rythme des nominations née de ces départs en retraite, la Cour obtient une modification du décompte des tours de nomination. Auparavant, chaque nomination à la maîtrise était subordonnée à l'apparition d'une vacance. Un délai de 18 mois pouvait donc s'écouler avant que la totalité d'une promotion de l'ENA soit promue. Dans le nouveau dispositif, les magistrats détachés sont nommés à la maîtrise hors tour, ce qui facilite leur avancement mais aussi celui de leurs collègues demeurés dans les murs. La Cour souhaitait par ce biais encourager les retours de détachement de magistrats expérimentés qui hésitaient à revenir rue Cambon avec le seul grade de conseiller référendaire de première classe. Elle entendait ainsi renforcer les effectifs de conseillers maîtres essentiellement nommés au tour extérieur présents à la Cour, par des magistrats issus de l'ENA.

La loi du 21 décembre 2001 ouvre aux conseillers de chambre régionale des comptes une étroite voie d'accès à la maîtrise. Une nomination sur 18 est effectuée au profit de magistrats ayant le grade de président de section, âgés de plus de 50 ans et justifiant de 15 ans de services effectifs en chambres régionales.

Non prévu dans le projet de loi, cet élargissement du tour extérieur a été introduit par un amendement de la commission des lois de l'Assemblée Nationale. Le texte initial prévoyait l'introduction d'un douzième tour prélevé sur le tour gouvernement, réservé aux présidents de section, âgés d'au moins 50 ans et ayant au moins cinq ans d'ancienneté dans leur grade. La première nomination à ce titre intervient en 2005 et une deuxième en 2007.

La loi statutaire du 1^{er} juillet 2006 met fin à la filière de recrutement propre aux administrations financières. Elle tire les conséquences du rattachement de la Cour des comptes aux services du Premier Ministre et non plus à ceux du ministère des finances. La référence aux postes réservés à l'administration centrale du ministère des finances disparaît. Cette disposition qui ne figurait pas dans le projet de loi a été introduite par le rapporteur à l'Assemblée Nationale. Celui-ci faisait valoir qu'il n'était pas légitime de maintenir un quota de postes vacants pour les fonctionnaires du ministère des finances dès lors que la Cour avait acquis son autonomie budgétaire à l'égard de celui-ci.

Cette loi supprime également la condition de 15 ans de services publics, à l'instar des dispositions applicables pour la nomination des conseillers d'Etat au tour extérieur ; seule perdure la condition d'âge (40 ans accomplis). Le nouveau texte rend possible la nomination de magistrats n'ayant jamais eu d'expérience administrative et dépourvus de tout lien antérieur avec le service public, renouant ainsi avec les conditions de nomination de la Troisième République.

La fin du recrutement privilégié des anciens fonctionnaires des finances

Pendant les 14 années de la présidence de François Mitterrand, 48 conseillers maîtres sont nommés au tour extérieur, soit plus de trois par an. Ceux-ci ont encore pour la moitié d'entre eux une compétence financière. Les trajectoires individuelles demeurent globalement les mêmes qu'au cours des périodes précédentes. Beaucoup sortent d'un cabinet ministériel, quittent la fonction préfectorale, la tête d'une grande direction du ministère des finances ou plus exceptionnellement d'une autre administration.

Quatre des nouveaux conseillers maîtres nommés à cette époque viennent d'un cabinet ministériel. C'est ainsi qu'un docteur en statistiques mathématiques de formation initiale, mais fort de l'expérience de plusieurs cabinets, a rejoint la juridiction. Il ressortira deux ans plus tard pour rejoindre un grand groupe automobile, étant exonéré, en l'absence de dispositions statutaires en ce sens, de l'obligation de rester quatre années à la Cour avant tout départ à l'extérieur.

Pour certains directeurs, la Cour a constitué un débouché au terme de leur carrière dans l'administration. Jacques **Roché**, ancien directeur général adjoint des impôts, indifférent aux considérations financières, a préféré une nomination à la Cour plutôt qu'un poste de conservateur des hypothèques à Paris. L'arrivée à la Cour en 1985 de cet ancien syndicaliste CGT s'est heurtée à la froideur de quelques-uns de ces nouveaux collègues mais l'intéressé reconnaît avoir été très bien accueilli. Ses compétences fiscales ont été pleinement valorisées dans les contrôles d'entreprises conduits par la septième chambre de l'époque.

Deux directeurs ont vu leur carrière écourtée aux finances à la demande du ministre, alors que ni l'un ni l'autre n'étaient alors désireux de rejoindre la rue Cambon. Jacques **Campet** était à la tête de la direction des monnaies et médailles quand une pièce a été frappée sans pouvoir ensuite être mise en circulation (du fait d'une proximité formelle trop importante avec une autre pièce). Alain **Deniel** n'avait pas encore informé son ministre d'un détournement de fonds par un comptable public, n'ayant pas suffisamment d'informations en sa possession, lorsque les médias ont révélé l'affaire au public. Cet ancien directeur de la Comptabilité publique a fait profiter la Cour de sa grande compétence professionnelle en initiant la conception du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale.

La nomination de Jacques **Campet** est prononcée en janvier 1987 dans les délais les plus rapides alors même que la vacance à combler correspond à un tour gouvernement et non à un tour finances. L'association des magistrats de la Cour s'est émue de ce non-respect des cycles de nomination et a envisagé d'intenter un recours contre cette nomination. A la Cour, cet ancien de la rue de Rivoli a pu mettre à profit sa finesse d'observation et la qualité de sa plume pour décrire avec un certain humour les conditions dans lesquelles les anciens fonctionnaires des finances y sont alors accueillis.

« Magistrats et membres de la Cour des comptes- Origines et modalités de recrutement- contributions pour une recherche d'identité »,

Texte publié par Jacques Campet en octobre 1995 dans Comptes et Nouvelles²³

L'auteur fait valoir que le magistrat issu du ministère des finances est rappelé à sa spécificité par la Cour elle-même qui l'incite à *« se distinguer des autres, qui ne lui propose pas spontanément le petit stage dans une société d'audit qu'elle offrira à un ancien préfet ou qui lui confiera volontiers une étude pointue dans l'attribution n'est pas spécialement revendiquée.*

« Fort d'une expérience administrative acquise par la gestion directe, le maître des comptes issu du « petit extérieur » s'efforcera d'être immédiatement opérationnel sur l'appréciation de la gestion, plus difficilement sur l'analyse des comptes des entreprises publiques s'il n'est pas familier de la comptabilité industrielle. Il lui restera à se faire la main sur quelques arrêts- point trop n'en faut-pour ne pas laisser aux magistrats d'origine l'apanage du juridictionnel, mais en demandant à ceux-ci de les guider dans cet exercice périlleux. »

(...)

« A dire vrai, le financier accueilli courtoisement, selon les usages immémoriaux de cette maison, ressent une certaine condescendance, non pour sa personne sans doute mais pour la maison dont il est issu pour des raisons diverses dont la principale serait sans doute qu'on ne prête qu'aux riches. »

D'autres ont aussi été contraints d'accepter une nomination à la Cour des comptes pour libérer la place et permettre la nomination de personnes plus proches du pouvoir en place. Tel est le cas pour un diplomate, ancien directeur d'une chaîne de télévision publique, arrivé rue Cambon en 1981 sans que ce fût son choix, alors même que son rang de classement à la sortie de l'ENA lui

²³ Revue interne de l'association des magistrats et anciens magistrats de la Cour des comptes

aurait donné accès aux « grands corps ». Un ancien directeur du Crédit national aurait lui aussi personnellement préféré demeurer dans le secteur bancaire plutôt que d'être nommé à la Cour. Il ne s'est toutefois pas senti légitime à refuser cette porte de sortie dès lors que son père avait passé toute sa carrière rue Cambon.

Les nominations de contrôleurs d'Etat et de contrôleurs financiers ont répondu à la volonté du ministère des finances d'honorer ces corps de débouché. Les intéressés y ont gagné en prestige ce qu'ils ont perdu en émoluments.

Deux anciens rapporteurs à la Cour, André **Vincent** et Georges **Oved**, sont nommés l'un et l'autre à 63 ans après avoir été huit ans rapporteurs, comme un témoignage de reconnaissance à la qualité de leurs travaux.

Pendant la période 1996-2010 (présidence de Jacques Chirac et pour partie celle de Nicolas Sarkozy), 47 nominations sont prononcées soit 3,1 par an. Seize nouveaux maîtres sont encore originaires du ministère des finances (5 anciens directeurs, un ancien agent judiciaire du Trésor, 7 administrateurs civils finances, un contrôleur d'Etat détaché dans un emploi de direction dans les services rattachés au Premier Ministre). Mais ce recrutement se tarit progressivement au profit d'une diversification croissante des origines : directeurs d'administrations centrales d'autres ministères, deux préfets ou anciens préfets, ambassadeurs, membres du cabinet ou du secrétariat général de la présidence de la République, anciens parlementaires....

Depuis 2006, ne sont intervenues que deux nominations au profit de fonctionnaires du ministère des finances, celle d'un ancien directeur des Monnaies et Médailles en 2007 à 53 ans, et celle d'un ministre conseiller pour les affaires économiques, ancien sous-directeur du budget, en 2010. La modification du statut n'a cependant pas constitué une rupture brutale. La Cour des comptes n'a jamais été pour le ministère des finances qu'un débouché parmi d'autres. En outre, la perte d'intérêt pour une nomination à la Cour était déjà sensible dès lors qu'à la demande de la Cour, le ministère des finances ne compensait plus l'écart entre le niveau des primes des emplois de direction et celui des conseillers maîtres.

Le ministère de l'Intérieur fait nommer pour sa part des préfets en fin de carrière tant à la Cour qu'au Conseil d'Etat, davantage en considération des vacances de postes que des aptitudes ou des choix des intéressés. Ainsi que cela a été dit précédemment, les préfets n'ont que peu d'appétence pour ce débouché. Ils étaient à la tête d'une grande administration régionale ; ils vivaient dans les vastes appartements préfectoraux ; ils sont banalisés aussi bien parmi les parisiens que dans leurs fonctions à la Cour. Alors qu'ils ne rédigeaient plus depuis des années, ils se voient désormais confier la rédaction de longs rapports. Enfin, financièrement, depuis les revalorisations indemnitaires du début des années 2000, les préfets connaissent une baisse de rémunération lorsqu'ils arrivent à la Cour, ce qui n'est pas le cas lorsqu'ils sont nommés conseillers maîtres en service extraordinaire²⁴.

Des parlementaires rejoignent également la Cour. Leo **Grézar**d, ancien interne des hôpitaux de Lyon, était depuis 1956 chirurgien à l'hôpital d'Avallon lorsqu'il commença une carrière politique locale qui le conduisit à la Cour de 1986 à 1988. Il fut conseiller général de l'Yonne en 1973, conseiller municipal d'Avallon en 1977, puis député de l'Yonne en 1981, conseiller régional de Bourgogne et vice-président du conseil régional en 1982, sous les couleurs du parti socialiste.

²⁴ Les conseillers maîtres en service extraordinaire ont été créés par la loi de finances rectificative du 22 juin 1976. Apportant à la Cour l'expertise de leur carrière antérieure, ils ne peuvent exercer de fonctions juridictionnelles. Le nombre des postes concernés initialement limité à 10 a été porté à 12. La durée de fonction initialement de 4 ans est désormais de 5 ans non renouvelables. De ce fait, ils peuvent demeurer en activité au-delà de la limite d'âge de leur corps d'origine.

Il accepta une nomination à la Cour en contrepartie de la libération de sa circonscription électorale au profit d'un ancien ministre de l'agriculture. Son arrivée suscita des interrogations parmi ses nouveaux collègues. Celles-ci furent balayées par le Premier président qui remarqua avec humour que la nomination d'un chirurgien au sein de la Juridiction était moins problématique que celle d'un magistrat comme chirurgien. Léo Grézard bénéficia comme d'autres à l'époque d'une période de stage dans un cabinet d'expertise comptable. Désireux pour des raisons familiales de s'investir pleinement dans son nouveau métier, il mit aussi à profit ses compétences médicales pour rédiger à la cinquième chambre un rapport sur l'inaptitude et l'invalidité et un autre sur les services d'urgence médicale. Léo Grézard, qui estime « *que ce furent les années les plus agréables de (s)on existence professionnelle* » poursuit sa carrière politique après 1988.

La première nomination de parlementaires intervenue en application du texte de 2006 répondit aussi à un objectif strictement politique. L'intéressé a libéré sa circonscription parisienne au profit d'un autre candidat que son parti lui préférait. Le corps réservera un accueil plus chaleureux au deuxième nommé. Cet ancien sénateur et ancien ministre délégué au budget qui arrive à la Cour en 2010 alors qu'il n'a plus de mandat a travaillé avec la Cour lorsqu'il siégeait au Sénat.

Certains profils recrutés sont rares à la Cour. Lorsque le général Jean **Saulnier** rejoint la juridiction, il est depuis 1985 chef d'état-major des armées, la plus haute fonction militaire, après avoir commandé les forces aériennes stratégiques jusqu'en mai 1981, être devenu chef d'état-major particulier du président de la République puis général d'armée aérienne. Son intégration à la Cour fut rapide et la qualité de ses travaux vite remarquée.

Une seule nomination à la maîtrise a fait l'objet d'un contentieux au cours de la période mais pour des motifs très différents de ceux qui ont été invoqués à l'encontre des nominations de certains conseillers référendaires. M. Gérard **Sarazin**, ancien inspecteur des bibliothèques nommé conseiller maître au tour extérieur en 1989 a vu sa nomination annulée par le Conseil d'Etat en 1992. Le juge administratif a considéré que l'intéressé ne possédait plus les 15 ans de services publics requis pour une nomination à la maîtrise dès lors qu'il avait invalidé précédemment sa nomination dans le corps d'inspection des bibliothèques. M. Sarazin a donc quitté la Cour.

Des choix de nomination qui échappent largement à la Cour

La réforme de 1994 créant une commission de sélection des candidatures au référendariat n'a pas eu d'incidence sur les recrutements au grade de maître. L'intervention de la Cour dans la procédure de recrutement demeure marginale. Le Premier président est consulté pour avis sur les candidatures retenues par le gouvernement. Le sens de cet avis est rendu public dans le décret de nomination. Sauf exception, cette procédure ne fait pas obstacle à des nominations voulues par le gouvernement. Comme par le passé, la Cour ne peut qu'avoir confiance dans le discernement du gouvernement pour voir nommer des personnes dont la formation et l'expérience sont en adéquation avec les nouvelles attributions de la maîtrise.

En retardant le moment de rendre son avis dans l'attente d'informations complémentaires sur le candidat, un Premier président est toutefois parvenu à écarter une nomination qu'il ne souhaitait pas.

Une nomination avortée

En 1998, l'ancien directeur adjoint de cabinet du précédent Premier Ministre, ancien élève de l'ENA, devait être nommé conseiller maître. Cette nomination avait reçu l'accord tant du Premier

ministre que du Président de la République dans cette période de cohabitation. Mais comme le rapporte le journal Le Monde du 24 avril 1998, « *le Premier président a fait comprendre que, s'il était consulté, comme la loi l'oblige, sur cette nomination, il pourrait rendre un avis défavorable.* »

Plus précisément, le Premier président refusait de se prononcer sur cette candidature tant qu'il n'était pas assuré que l'intéressé possédait les qualités attendues d'un magistrat et en particulier qu'il avait une connaissance effective de la notion de service fait.

Or, le Premier président était allé lui-même interroger le Maire de Paris sur l'activité du candidat. Il ne put cependant prendre connaissance de rapports rédigés par celui-ci dans le cadre de ses fonctions au service de l'inspection générale de la Mairie de Paris. Il refusa donc de formuler une opinion.

L'attente de l'avis de la Cour se prolongeant au détriment tant des autres candidats à une nomination au tour extérieur que des promotions internes, une solution fut trouvée par la nomination de ce collaborateur de l'ancien Premier Ministre au Conseil d'Etat quelques mois plus tard, une fois remplie la condition d'âge de 45 ans requise pour une nomination comme conseiller d'Etat.

En revanche, lorsqu'un avis « réservé », terme préféré à celui de négatif, est rendu en 2003 à l'encontre de la candidature d'une personne ayant fait l'essentiel de sa carrière en cabinet et dépourvue de ce fait d'une expérience administrative solide, le gouvernement confirme son choix.

Un apport inégal pour la Cour

L'auditeur recruté par concours faisant toute sa carrière rue Cambon, dans cette ambiance de travail « *moult mélancolique* » est une image du passé. Depuis longtemps nombreux sont les anciens élèves de l'ENA qui entrent à la Cour pour mieux en ressortir. La mobilité après quatre ans est la règle, le retour plus ou moins rapide. Les nominations hors tour des magistrats détachés ne font pas obstacle à des retours très tardifs, voir à des carrières complètes en dehors de la juridiction. Dès lors, la première qualité reconnue aux conseillers maîtres « tour extérieur » est leur présence dans les murs.

Le tableau ci-dessous récapitule sur une période de vingt ans le nombre des conseillers maîtres non issus de l'auditorat²⁵ au regard de l'effectif total de la maîtrise siégeant en chambre. Les anciens auditeurs entrés à la Cour à la sortie de l'ENA sont minoritaires à partir de la fin des années 90. Le phénomène est particulièrement net à la première et à la sixième chambre.

Proportion des magistrats nommés au tour extérieur dans les chambres

	1ère ch.	2ème ch.	3ème ch.	4ème ch.	5ème ch.	6ème ch.	7ème ch.	total	% total
1988	7/12	4/15	5/14	5/14	9/13	8/14	7/11	45/93	48%
1997	9/14	11/15	3/9	7/14	6/11	6/8	8/16	50/87	57%
2008	10/14	13/18	5/11	8/14	6/14	11/15	3/14	56/100	56%

Mais d'autres de ces magistrats « tour extérieur » quittent aussi rapidement la Cour. Ils retrouvent des fonctions opérationnelles dans lesquelles ils se sentent plus à l'aise. Ceux nommés en considération de leur engagement politique peuvent aussi repartir en cabinet s'ils

²⁵ Ce qui inclut les anciens militaires à partir de 1997, même si les officiers recrutés au titre de la loi 70-2 et ayant quatre galons sont nommés auditeurs de 1^{ère} classe et sont donc aussi d'anciens auditeurs ; sont également inclus les anciens conseillers de chambre régionale des comptes

en ont l'opportunité. En 2008, 28% des conseillers maîtres nommés au tour extérieur sont à l'extérieur. Ainsi, Henri **Conze**, était ancien élève de l'Ecole polytechnique et ingénieur de l'armement de formation initiale. Il achève sa carrière administrative en étant nommé en 1993 délégué général pour l'armement au ministère de la Défense. Il occupe cette fonction pendant quatre ans avant de rejoindre la Juridiction à 58 ans en janvier 1997 et de la quitter en novembre 1998, soit moins de deux ans plus tard.

Au-delà des effectifs, demeure la question de l'adéquation des recrutements aux besoins de la Cour. La maîtrise a longtemps eu pour responsabilité de contre-rapporter, d'animer des équipes, de délibérer sur les rapports présentés en chambre et de juger les comptes. La pyramide du corps et l'insuffisance du nombre de conseillers référendaires présents rue Cambon ont progressivement justifié une extension de leurs fonctions à la rédaction des rapports. Cette évolution aurait pu être accompagnée d'une modification parallèle des profils recrutés au choix. Si on excepte les nominations de conseillers de chambre régionale des comptes introduites en 2001, l'accès à la maîtrise par le tour extérieur demeure, comme antérieurement, un débouché de fin de carrière.

Forçant sans doute un peu le trait, Pierre **Lelong**²⁶, ancien président de chambre, évoque dans ses mémoires certains anciens préfets qui « *au début des années 1990 s'étaient imaginé trouver rue Cambon un refuge tranquille. Ils retardaient d'un demi-siècle. Leurs espoirs étaient déçus. Leur métier antérieur ne les avait pas préparés à « aller au charbon», en l'occurrence à rechercher les anomalies éventuelles d'une gestion, à rédiger un rapport dont chaque mot comptait et à en défendre les conclusions devant la chambre, toute entière réunie, ou devant l'une de ses sections. (...) Devant les difficultés d'une tâche, qu'il n'avait pas soupçonnée, l'un d'eux, dans la chambre que je présidais, a préféré démissionner. C'était un honnête homme, qui n'aurait pas aimé rester parmi nous et s'y sentir inutile. D'autres menaient vaille que vaille une existence quasi parasitaire.* »

Une enquête conduite en 1998 par le CEVIPOF va dans le même sens. Elle interrogeait les magistrats notamment sur les modes et niveau de recrutement. Sur un total de 102 réponses obtenues, 35% considéraient que le recrutement de conseillers référendaires au tour extérieur n'était pas vraiment ou pas du tout adapté à l'institution et 23,5% considéraient que le niveau de recrutement de ces personnes n'était pas vraiment ou pas du tout satisfaisant. Le jugement est encore plus critique pour les conseillers maîtres nommés au tour extérieur. 46 % des magistrats qui ont répondu considéraient que ce recrutement n'était pas vraiment ou pas du tout adapté à l'institution et 35% que le niveau de recrutement n'était pas vraiment ou pas du tout satisfaisant. Certes, ces résultats comportent un biais puisque les réponses émanaient pour près des trois quarts d'entre elles de magistrats qui ont débuté leur carrière au grade d'auditeur. Elles montrent néanmoins les réserves du corps vis à vis du recrutement externe.

La Cour hésite également sur l'affectation de ces magistrats. Doivent-ils après leur installation rejoindre la chambre contrôlant leur administration d'origine afin que de valoriser au plus vite au profit de la Cour leur cursus antérieur ? Faut-il au contraire faire prévaloir le nécessaire apprentissage du métier de magistrat et l'objectivité nécessaire aux conclusions de la juridiction. Le débat n'est pas nouveau. Déjà le président Hervé-Gruyer, président de la première chambre en 1958 cherchait à utiliser ses magistrats au mieux de leurs compétences. Certaines affectations décidées dans les années 1990 ont privilégié, pour autant que les magistrats ne la refusaient pas, cette opérationnalité immédiate. Ces questions déontologiques sont désormais résolues.

Les Présidents de chambre

²⁶ Pierre Lelong une expérience française ; 50 ans au cœur de la République ; éditions France Empire- novembre 2012

Pendant cette période, rares ont été les nominations à la présidence d'une chambre prononcées au profit de magistrats entrés à la Cour au tour extérieur. Christian **Lherm**, ancien fonctionnaire de la direction des relations économiques extérieures au ministère des finances, entré à la Cour au grade de maître est nommé président en janvier 1981. Michel **Duval**, nommé conseiller maître en 1978 par le Président de la République Valéry Giscard d'Estaing, dont il est politiquement proche et qui l'avait lancé dans la politique en Auvergne (il est député pendant une législature et maire pendant plus longtemps), est promu président dix ans plus tard en 1988. Michel Duval n'était pas un ancien élève de l'ENA mais inspecteur des impôts de formation initiale. Sa carrière s'est toutefois déroulée essentiellement en cabinet ministériel. Il préside sa chambre avec l'appui de son doyen de chambre. Pierre **Lelong**, intégré comme conseiller référendaire dans les conditions précédemment évoquées et ancien ministre, est nommé en 1994. Charles **Renard** rejoint la Cour en sortant en 1985 du cabinet de Pierre Bérégovoy au ministère des finances; sa nomination comme conseiller maître à 55 ans aurait dû, à sa demande, anticiper celle des auditeurs de sa promotion. Ceux-ci s'y sont opposés et en définitive sa nomination s'est insérée au sein des nominations des auditeurs de sa promotion. Il préside une chambre à partir de 1991. Tous les autres, dans cette période où la rotation des présidents est rapide, sont d'anciens auditeurs.

Plus tard, quatre magistrats issus du tour extérieur sont aussi promus présidents de chambre. Certes, leur âge d'entrée à la Cour a rendu possible ces promotions, de même bien sûr que leurs qualités propres mais ce ne sont pas les seuls facteurs. Ces promotions répondent aussi à une volonté de diversifier les origines. M. Bernard **Cieutat**, a été nommé en 2002. Il avait alors derrière lui une grande carrière à la direction du budget puis au ministère de l'éducation nationale et avait été l'artisan de la réforme de la loi organique relative aux lois de finances. Sa notoriété dépassait les cercles de la Cour et sa candidature s'est imposée d'elle-même aux autorités de la Cour. Deux nominations interviennent ensuite en 2007 celles de M. Jean **Hernandez** et de Mme Rolande **Ruellan**. Le premier était administrateur civil au ministère des finances avant d'être nommé conseiller référendaire en 1982. La seconde, ancien directeur de la sécurité sociale, était conseillère maître au sein de la sixième chambre, responsable de la préparation du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, lorsqu'elle en a pris la présidence. Enfin, intervient en 2009 la nomination de Jean-Pierre **Bayle**, ancien sénateur, entré à la Cour en 1992.

Conclusion

Les magistrats nommés au tour extérieur ont représenté un apport massif de moyens humains pour la Cour. Ils étaient majoritaires dans le corps au XIX^{ème} siècle, héritiers d'une période où toutes les nominations se faisaient à la discrétion du souverain. Ils sont encore très nombreux rue Cambon, alors même que la proportion statutaire de nominations qui leur sont réservées, a été réduite au profit des anciens auditeurs et que d'autres recrutements externes, anciens militaires et anciens conseillers de chambre régionale des comptes viennent s'ajouter à leurs effectifs.

Au sein du référendariat, ils se sont d'autant mieux adaptés à leurs nouvelles fonctions qu'ils étaient originaires du ministère des finances lorsque la Cour apurait les comptabilités. Ils sont désormais sélectionnés au plus près des besoins du corps. L'expérience administrative des maîtres a longtemps pu donner à voir l'humain derrière les comptes ; elle a apporté un souffle d'air frais et d'autres méthodes de travail à une juridiction longtemps repliée sur elle-même. Beaucoup ont trouvé leur place au sein de la compagnie, pour peu qu'ils aient été accompagnés

dans leurs débuts et qu'ils n'aient pas perçu leur nomination à la Cour comme « un placard de fin de carrière » mais plutôt comme l'apothéose de leur parcours.

En fonction de l'histoire personnelle de chacun, de leur cursus antérieur, de leurs conditions de nomination, reconnaissance de leurs mérites professionnels ou faveur du Prince, ces « tours extérieurs » ont été au mieux bien accueillis, au pire tolérés.

Au-delà des situations individuelles, la cohabitation de magistrats de formation, d'origine administrative et d'âge différents a été source de richesse pour l'institution par la diversification des savoirs et des expériences qu'elle a favorisée. Elle lui a aussi permis de concilier sa vocation de grand corps de l'Etat dont les membres sont appelés à prendre de hautes responsabilités au sein de l'administration et sa mission de rendre compte du bon emploi des fonds publics.
