

COMITÉ D'HISTOIRE DE LA COUR DES COMPTES

ÉTUDES ET DOCUMENTS

Les magistrats de la Cour des comptes et la Révolution de 1848

Ou comment organiser une épuration dans un corps de magistrats inamovibles

Jean-François POTTON
Chargé de mission au comité d'histoire

1) *Supprimer l'inamovibilité :*

« Le gouvernement provisoire décrète :

Le principe de l'inamovibilité de la magistrature, incompatible avec le régime républicain, a disparu avec la Charte de 1830. Provisoirement, et jusqu'au jour où l'assemblée nationale prononcera sur l'organisation judiciaire, la suspension ou la révocation des magistrats peut être prononcée par le ministre de la justice¹, délégué du gouvernement provisoire, comme mesure d'intérêt public. La suspension ou la révocation des magistrats de la Cour des comptes peut être prononcée par le ministre des finances², délégué du gouvernement provisoire, comme mesure d'intérêt public.

Fait à Paris, en conseil de gouvernement, le 17 avril 1848.
Les membres du gouvernement provisoire³. »

¹ Le ministre de la justice était Adolphe Crémieux (1796-1880), avocat, député depuis 1842. Il fut de nouveau ministre de la justice le 4 septembre 1870, et fit adopter le décret de naturalisation des juifs d'Algérie qui porte son nom. Garnier-Pagès rapporte dans son « Histoire de la révolution de 1848 » (tome II, p. 23) l'adoption du décret, sans commentaires. Dans son propre ouvrage, Louis Blanc l'approuve hautement.

² Le ministre des finances était depuis le 5 mars, et jusqu'au 11 mai 1848, Louis-Antoine Garnier-Pagès (1803-1878), courtier de commerce. Il deviendra membre sans portefeuille du gouvernement de la Défense nationale en septembre 1870.

³ Outre les deux ministres déjà mentionnés, le gouvernement provisoire, en avril 1848, est composé de : Dupont de l'Eure, président, Ledru-Rollin, ministre de l'intérieur, Alphonse de Lamartine, ministre des affaires étrangères, Pierre Marie, ministre des travaux publics, Eugène Bethmont, ministre de l'agriculture et du commerce, Hyppolite Carnot, ministre de l'instruction publique et des cultes, François Arago, ministre de la guerre depuis le 5 avril, non remplacé comme ministre de la marine et des colonies, où Victor Schœlcher est sous-secrétaire d'Etat.

2) Réformer l'organisation de la Cour, en réduisant notamment le nombre d'emplois :

« Le gouvernement provisoire de la République,
Voulant réaliser, dans l'organisation de la Cour des comptes, les réformes et les économies commandées par les circonstances, et compatibles avec le bien du service ;

Voulant, en outre, introduire dans cette institution les conditions fixes et régulières d'admission et d'avancement que réclament l'expérience et l'opinion publique, et fortifier ainsi la Cour des comptes dans l'accomplissement de la mission qui lui est conférée dans l'intérêt national ;

Vu la loi du 16 septembre 1807, le décret du 28 du même mois, et l'ordonnance réglementaire du 31 mai 1838 ;

Sur le rapport du ministre des finances, décrète ce qui suit :

Art. 1^{er}. L'article 2 de la loi du 16 septembre 1807, concernant l'organisation de la Cour des comptes, est modifié ainsi qu'il suit :

Le nombre de conseillers maîtres est réduit de dix-huit à douze.

Le nombre de conseillers référendaires est réduit de dix-huit à quinze.

Le nombre de conseillers référendaires est réduit de soixante-deux à cinquante-cinq.

Art. 2. Les fonctions de conseiller référendaire de seconde classe seront dévolues, savoir : moitié à des citoyens qui justifieront de six ans de services publics, moitié au choix du ministre des finances.

Art. 3. L'art. 14 du décret du 28 septembre 1807 relatif à l'admission dans la première classe est modifié ainsi qu'il suit :

Deux tiers des vacances sont attribuées au choix dans la seconde classe, et un tiers dans l'ancienneté dans la même classe⁴.

Art. 4. La moitié au moins des vacances parmi les conseillers maîtres est attribuée à la première classe des conseillers référendaires. Pour les nominations en dehors de cette classe, il devra être justifié de quinze ans au moins de services publics.

Art. 5. l'art. 5 de la loi du 16 septembre 1807 est modifié ainsi qu'il suit :

Chaque chambre ne pourra juger qu'à trois membres au moins.

Art. 6. Le premier secrétaire du parquet remplira les fonctions de substitut du procureur général. Il jouira du traitement de référendaire de seconde classe et concourra avec cette classe pour l'avancement.

⁴ L'article de 1807 était ainsi rédigé : « On passera de la deuxième classe à la première, moitié par ancienneté et moitié par le choix du gouvernement ». Cette modification avantage donc le gouvernement, dont le ministre des finances ratifie le choix proposé par le Premier président.

Art. 7. Les dispositions des lois et règlements concernant la Cour des comptes, auxquelles il n'est pas dérogé par le présent décret, continueront d'être en vigueur.

Art. 8. Le ministre des finances est chargé de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris, en conseil de gouvernement, le 2 mai 1848.
Les membres du gouvernement provisoire. »

3) *Après avoir supprimé ces seize emplois, éliminer les magistrats gênants, en calculant largement :*

« Par arrêté du ministre provisoire des finances, en date du 1^{er} mai, sont révoqués de leurs fonctions :

- M. Barthe, premier président de la Cour des comptes, ancien pair de France ;
- MM. Barada⁵ et Bignon, conseillers maîtres à la même Cour, anciens députés ;
- M. Rivière de Larque, conseiller référendaire de 1^{ère} classe à la même Cour, ancien député ;
- MM. Peyre et de Loynes, conseillers référendaires de 2^{ème} classe à la même Cour, anciens députés ;
- MM. de Flers, Trubert et Bresson, conseillers référendaires de 2^{ème} classe.

La démission de M. Ch. Teste, conseiller référendaire de 2^{ème} classe à la Cour des comptes, est acceptée.

Par un autre arrêté du ministre des finances, sont admis à faire valoir leurs droits à la retraite :

- M. Delaire, président de chambre à la Cour des comptes ;
- M. Pacquier, conseiller maître à la même Cour ;
- MM. Dupont, Pierret, Du Boy, Hue de Grosbois, Duparc et Régnaud, conseillers référendaires de 1^{ère} classe,
- MM. de Guernon et Wasset, conseillers référendaires de 2^{ème} classe. »

4) *Remplir les vides créés par ces vingt éliminations :*

Un troisième arrêté du ministre provisoire des finances porte :

« M. Savin de Surgy, conseiller maître, est nommé président de chambre à la Cour des comptes

Sont élevés à la 1^{ère} classe, les conseillers référendaires de 2^{ème} dont les noms suivent : M. Luzier de La Mothe, à l'ancienneté ; Grandet, au choix ; de Guerny, à l'ancienneté ; Adolphe Périer, au choix.

⁵ Par arrêté du 18 avril 1848, le ministre Garnier-Pagès avait déjà suspendu de leurs fonctions MM. Barada, Rivière de Larque, Peyre et de Loynes.

Sont nommés conseillers référendaires de 2^{ème} classe, MM. Jean-Louis Receveau, ancien comptable ; François-Martin Bougrain, ancien notaire ; Thierry (de Metz), ancien comptable ».

Par un quatrième arrêté du ministre provisoire des finances, M. Goussard, premier secrétaire du parquet de la Cour des comptes, est nommé substitut du procureur général.

Comme toutes les institutions, tous les journaux et même l'archevêque de Paris, M^{gr} Affre, la Cour des comptes avait adhéré immédiatement à la Révolution de février. Dans ses souvenirs⁶, Louis Blanc rapporte : « *ce fut moi qui, le 29 février, reçu l'adhésion de la Cour des comptes ; et je n'ai pas oublié avec quels élans de sympathie presque juvénile les vieux magistrats accueillirent cette phrase de ma courte réponse : « La devise de la République ne sera plus : Liberté, Ordre public ; ces deux choses sont inséparables. Ce que nous devons avoir désormais, c'est l'Ordre dans la Liberté. »* Et la Cour rendit immédiatement ses arrêts au nom du peuple français. Le 4 mars, une forte délégation de la Cour assista au service funèbre des victimes des combats à l'église de la Madeleine.

On peut donc se demander pour quelle raison le Gouvernement provisoire, en place depuis le 24 février 1848, et qui a été déjà plusieurs fois remanié, a attendu le 17 avril, soit près de deux mois, pour remettre en cause un des principes cardinaux de l'indépendance de la justice⁷. Le gouvernement craignait probablement le résultat des élections à l'Assemblée constituante, les premières au suffrage universel masculin, dont il était vraisemblable qu'il amènerait une majorité fort peu révolutionnaire, ce qui fut d'ailleurs le cas : le Gouvernement provisoire fut remplacé par une commission exécutive dont les plus révolutionnaires des ministres provisoires étaient écartés. Mais l'origine des mesures préparées par Crémieux contre les magistrats nommés par la monarchie de Juillet était plus ancienne : plusieurs nouveaux ministres, poursuivis et parfois condamnés pour complots, avaient lieu de se plaindre de leurs activités répressives. De plus, pour les révolutionnaires, un bon nombre des membres de la magistrature devait ses places à la corruption. Le 16 avril, le Gouvernement provisoire avait dû parer à un prétendu complot attribué à Blanqui, mais c'est probablement par coïncidence que le lendemain, le gouvernement suspendit de leurs fonctions le Premier président Félix Barthe, puis quatre conseillers référendaires nommés les années précédentes parmi les députés, et qui cumulaient les deux fonctions.

Le sort de Félix Barthe n'étonna probablement pas grand monde. Immédiatement suspendu par Garnier-Pagès le 17 avril, il est naturellement en tête de la liste des révoqués le 1^{er} mai. Lui-même le prend avec philosophie. Il déclara peu après à l'écrivain Xavier Marmier⁸ : « *J'ai fait poursuivre comme conspirateurs la plupart des*

⁶ Histoire de la Révolution de 1848 (Paris 1870), p. 93.

⁷ De nombreux magistrats de l'ordre judiciaire furent également suspendus et révoqués.

⁸ Xavier Marmier (1808-1892), écrivain, bibliothécaire et voyageur, membre de l'Académie française : Journal (1848-1890), t. 1 p. 101.

hommes qui sont aujourd'hui au pouvoir. Ma position à leur égard n'était pas soutenable. Je ne pouvais paraître dans les fêtes publiques à côté de ces mêmes hommes, ni exercer conjointement avec eux mes fonctions. D'ailleurs, quand les affaires publiques prennent un caractère si grave, si effrayant, comment songer à sa position privée ? »

Ancien défenseur des opposants aux gouvernements de Charles X, et membre de la Charbonnerie, il s'était transformé en ministre conservateur de l'instruction publique, puis en garde des sceaux prompt à la répression des nombreuses émeutes qui émaillèrent les cinq ou six premières années du règne de Louis Philippe. En avril 1834, cet ancien avocat de 39 ans avait remplacé le presque nonagénaire Barbé-Marbois à la tête de la Cour des comptes. En 1837, il fut de nouveau appelé au ministère de la justice dans le gouvernement Molé. Il prit la précaution de faire nommer un illustre vieillard de 88 ans, le comte Siméon, beau-frère de Portalis, conseiller d'Etat et de fait ministre des cultes de Napoléon, qui lui rendra sa place en 1839, à la chute de Molé.

Curieusement, il n'est pas immédiatement remplacé. Du coup, le doyen des présidents de chambre, Bernard de Gascq, un royaliste qui a commencé sa carrière dans l'entourage du comte d'Artois, futur Charles X, issu d'une vieille famille de parlementaires bordelais, assure avec prudence un long intérim. Le Gouvernement provisoire n'avait pas de candidat pour ce poste. Il a probablement cherché, mais en vain : dans ses mémoires⁹, Garnier-Pagès rapporte que Laurent-Antoine Pagnerre¹⁰ aurait refusé la première présidence la Cour des comptes, puis la direction de l'Imprimerie nationale. Peut-être y eut-il d'autres refus.

Les autres magistrats révoqués sont presque tous des députés nommés conseillers à la Cour des comptes par les gouvernements de Louis-Philippe. Jean-Pierre Barada, né en 1789, avocat, député en 1831 et président du conseil général du Gers, avait été nommé conseiller maître en 1842. François Bignon, né en 1789, négociant, ancien président du tribunal de commerce de Nantes, député de la Loire-Inférieure en 1834, vice-président de la Chambre des députés, avait été nommé conseiller maître en 1846. Paul Rivière de Larque, né en 1794, contrôleur des contributions à Mende, député de la Lozère en 1831 et président du conseil général en 1843, avait été nommé conseiller référendaire en 1834, et promu à la 1^{ère} classe en 1846. Louis Peyre (ou de Peyre), né en 1797, avocat, maire de Limoux en 1830, avait été élu député de l'Aude en 1832, et nommé conseiller référendaire en 1844. Denis de Loynes, né en 1803, sous-préfet de Pithiviers en 1838, député du Loiret en 1839, conseiller général du Loiret en 1844, avait été nommé conseiller référendaire en 1846. Tous étaient évidemment de fermes partisans du régime déchu, et comme le permettait la législation de l'époque, ils cumulaient les fonctions de parlementaires et de magistrats des comptes.

⁹ Garnier-Pagès : Histoire de la Révolution de 1848, t.8, p. 428.

¹⁰ Laurent Antoine Pagnerre (1805-1854), clerc d'avoué, libraire, républicain dès 1830, initiateur des banquets républicains en 1845, avait été adjoint au maire de Paris Garnier-Pagès, puis maire du 10^{ème} arrondissement (ancien) de Paris. Fondateur du Cercle de la Librairie, secrétaire général du gouvernement provisoire en mars 1848, il avait été élu représentant de la Seine-et-Oise en avril 1848. Il retourna en 1849 à la vie privée.

Les autres exclus n'étaient pas députés, mais auraient pu l'être. Jacques de la Motte-Ango, marquis de Flers, né en 1803, était entré à la Cour comme aspirant en 1831, et nommé conseiller référendaire en 1835, ce qui était très rapide. Son orléanisme lui coûtera sa carrière sous le Second Empire. Gustave Trubert, né en 1817, avocat puis auditeur au Conseil d'Etat en 1842, avait été nommé conseiller référendaire en 1846. Petit-fils du régent de la banque de France Basterrèche par sa mère, gendre de Sylvain Dumon, ancien ministre des travaux publics, puis des finances, de Louis-Philippe, gendre, après son veuvage, d'un autre député, mais légitimiste, Piscatory, il avait probablement dû sa nomination à son premier beau-père. Edouard Bresson (ou de Bresson), né en 1820, fils d'un ancien directeur général des forêts, auditeur au Conseil d'Etat en 1842, avait également été nommé conseiller référendaire en 1846, à 28 ans, ce qui était très tôt.

Quant à Charles Teste, né en 1805, ancien député du Var en 1842 puis du Gard en 1846, il ne pouvait guère que présenter sa démission, que le ministre ne pouvait guère refuser : il était le fils de Jean-Baptiste Teste, ancien député du Gard, plusieurs fois ministre sous Louis-Philippe. Son père, qui l'avait probablement fait nommer conseiller référendaire en 1833, avait été condamné en juillet 1847 par la Cour des pairs à trois ans de prison pour concussion, affaire¹¹ qui avait fait naturellement scandale. Il avait déjà dû démissionner de la Chambre des députés avant la Révolution.

On ignore pour quelles raisons le gouvernement a fait aux magistrats suivants la modeste grâce de les mettre à la retraite au lieu de les révoquer purement et simplement. Pour la plupart, l'âge est une explication la plus probable. Jean Marie Delaire, né en 1781, auditeur au Conseil d'Etat en 1810, conseiller d'Etat en 1830, nommé président de chambre en 1846, n'avait que 67 ans. Mais la plupart des autres avaient dépassé 70 ans : Gabriel Pacquier était né en 1769 : il avait donc 79 ans, et il était membre de la Cour depuis 1811. Jacques Dupont, né en 1779, avait dix ans de moins, mais il était membre de la Cour depuis sa création en 1807. Ce doyen de la Cour avait donc plus de quarante ans de services, sans compter ses fonctions de secrétaire du Tribunat de 1800 à 1807. Pierre Pierret, né en 1777, conseiller référendaire depuis 1817, avait 71 ans. Louis Joseph Duboy, né en 1775, conseiller référendaire depuis 1808, avait 73 ans et quarante ans de services. Hue de Grosbois, né en 1771, conseiller référendaire depuis 1813, avait 77 ans. Claude Duparc, né en 1774, conseiller référendaire depuis 1818, avait 74 ans. Mais Alphonse Régnaud, né en 1783, conseiller référendaire depuis 1822, n'avait que 65 ans. Louis de Guernon-Ranville, né en 1780, conseiller référendaire en mai 1830, était le frère du ministre de Charles X condamné par la Cour des pairs en 1831. Il avait 68 ans. François Wasset, né en 1773, entré à la Cour vers 1827 comme garde des archives, avait été nommé conseiller référendaire en 1834. Il avait 75 ans.

Les promotions consécutives à ces éliminations peuvent surprendre : Le nouveau président de chambre est un conseiller maître, les nouveaux conseillers maîtres sont tous des référendaires, ce qui signifie que le gouvernement n'a pas cru devoir choisir des personnalités extérieures (ou n'a pas eu de candidat crédible à sa disposition, ce qui laisse penser que la décision a été quelque peu précipitée). Les seules

¹¹ Affaire dit « Teste-Cubières ». Ministre des travaux publics, il fut convaincu d'avoir accepté une forte somme pour le renouvellement d'une concession minière.

nominations extérieures sont celles de trois nouveaux conseillers référendaires de 2^{ème} classe.

Antoine Savin de Surgy, neveu du président de chambre Brière de Surgy, dont il avait hérité le nom de terre et le titre de baron, né en 1789, n'avait rien d'un républicain, mais ne devait pas avoir d'attaches orléanistes. Employé à la Commission de comptabilité nationale en janvier 1807, il n'était devenu conseiller référendaire qu'en 1818. Il prendra sa retraite en 1864, par limite d'âge. On ne sait presque rien de Paul Luzier de Lamothe, né en 1799 et fils d'un autre conseiller référendaire. Il mourut en fonctions en 1861. Henri Grandet, né en 1802, fils d'un des derniers maîtres des comptes de la Chambre des comptes de Paris sous l'ancien régime, aspirant à la Cour des comptes en 1822, conseiller référendaire en novembre 1830, sera le rapporteur de la commission chargée du contrôle de la comptabilité des ateliers nationaux en juillet 1848, et deviendra président de chambre en 1864, jusqu'à son décès en 1873. Charles Lempereur de Guerny, né en 1800, fils d'un gentilhomme de la Chambre du Roi sous l'ancien régime, était conseiller référendaire depuis 1826. Il demanda sa retraite en 1862, tout en obtenant la nomination de son fils comme conseiller référendaire la même année. Le cas d'Adolphe Périer est curieux : C'était un neveu de Casimir Périer, l'un des principaux ministres de 1830. Mais Casimir-Périer fils s'était rangé dans les rangs républicains en février 1848...

Qui étaient les nouveaux magistrats ? Jean-Louis Receveau et Thierry (de Metz), sont qualifiés de comptables, sans autre précisions. Etaient-ils comptables publics ? C'est peu probable, car on les aurait désignés par leur grade, mais pas impossible. Le premier, âgé de 51 ans, fit une carrière discrète de conseiller référendaire de 2^{ème} classe pendant dix-neuf ans jusqu'en 1867, date à laquelle il fut mis à la retraite à l'âge alors légal de 70 ans. Thierry avait 54 ans, et décéda en fonctions en 1862. Bougrain, un normand de 52 ans, qui était notaire au Neubourg, dans l'Eure, partit à la retraite à 70 ans en 1866. Cette nomination pourrait s'expliquer par une proche relation avec Dupont de l'Eure¹², président du gouvernement provisoire.

Il convient de préciser qu'en avril 1848, le gouvernement provisoire avait pu nommer, peut-être en remplacement de Teste, un nouveau conseiller référendaire, Louis-Joseph Marcel. Agé de 52 ans, né dans les Ardennes, il était receveur particulier des finances, et sera surtout membre de l'association démocratique des amis de la constitution de 1848 fondée par Philippe Buchez¹³ au mois de novembre, ce qui permet de « tracer » l'origine de sa nomination. Il fut également en 1849 membre de la commission chargée de proposer des indemnités aux condamnés politiques entre 1830 et 1848. Il partira à la retraite dès 1860, à 64 ans seulement, pour des raisons non connues.

¹² Jacques Charles Dupont, dit de l'Eure (Le Neubourg, Eure, 1767-1855), avocat, membre du Conseil des Cinq-Cents en 1797, député de l'Eure en 1813, en 1815 et en 1817, ministre de la justice en 1830, avant de rejoindre l'opposition dynastique.

¹³ Philippe Joseph Benjamin Buchez (1796-1865), philosophe et homme politique. D'abord saint-simonien, il fut l'un des pionniers du socialisme chrétien et dirigea le journal catholique l'Européen sous la monarchie de Juillet. Elu représentant en 1848, il fut président de l'Assemblée constituante.

Quel fut le sort ultérieur des exclus ? Aucun des retraités d'office ne revint à la Cour. Peut-être ne le demandèrent-ils pas. Les révoqués eurent un sort différent.

Le Premier président Barthe fut réintégré dans ces fonctions par décret du Prince-président Louis Napoléon Bonaparte du 15 août 1849 et réinstallé dans ses fonctions lors de l'audience solennelle de rentrée du 5 novembre 1849. Il s'y attendait, car le ministre des finances Hyppolite Passy le lui avait laissé entendre dès le mois de mai. Il mourut en fonctions en 1863. Les révocations des autres furent annulées par le même décret, et les magistrats suivants furent progressivement réintégré, au fur et à mesure des vacances de postes, car ceux qui avaient été supprimés ne furent pas rétablis :

Le marquis de Flers avait retrouvé sa place de référendaire dès le 9 juillet 1849 (fidèle orléaniste, il devra démissionner en 1861 pour éviter un procès que lui faisait le régime pour avoir écrit des articles hostiles au gouvernement impérial dans la presse étrangère). Les conseillers maîtres Jean-Pierre Barada et François Bignon furent réintégré le 8 février 1850. Les conseillers référendaires Paul Rivière de Larque, Edouard de Bresson et Louis Peyre furent réintégré dès le 15 août 1849, Denis de Loynes et Gustave Trubert le 8 février 1850. Les nominations de 1848 ne furent pas remises en cause.

Quant au décret du 1^{er} mai réformant l'organisation de la Cour, il fut tout simplement abrogé par la loi du 15 janvier 1852, ce qui permit de rétablir les effectifs antérieurs. Orléanistes et bonapartistes cohabitèrent paisiblement jusqu'en 1870, et la Troisième République ne fit pas aux magistrats des comptes le sort de la Seconde.
