

THÈSE  
POUR  
LE DOCTORAT

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

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

FACULTE DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

# L'INAMOVIBILITE DES JUGES

CONSTITUTIONS FRANÇAISES

## THESE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRES

*Sera présenté et soutenu le samedi 19 Décembre 1903 à 8 heures 1/2*

PAR

**A. ALASSEUR**

*Président : M. CHAVEGRIN, professeur.*

*Suffragants : (MM LARNAUDE, professeur.  
LESEUR, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DO RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET DES ARRÊTS  
ET OU JOURNAL OU PALAIS

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22. rue Soufflot (5<sup>e</sup> arrond.)

L. LAROSE, Directeur de la Librairie

**1903**

**V**

## INTRODUCTION

L'inamovibilité confère au fonctionnaire qui en est investi une situation privilégiée. Il ne peut plus être révoqué ni même déplacé.

Par la définition qui vient d'en être donnée, une semblable situation paraît anormale, au premier abord. Elle a, en effet, pour conséquence, de placer l'autorité en face d'un agent nommé par elle, en qui elle a mis sa confiance, et devant lequel elle se trouve désarmée ; elle ne peut plus défaire ce qu'elle a fait, et il lui est impossible de réparer les erreurs qu'elle a pu commettre dans son choix.

Il a certainement fallu des motifs bien puissants, pour conduire les pouvoirs publics à faire l'application d'un semblable principe.

Ces motifs prennent leur source dans la nécessité reconnue et inéluctable, de donner à une certaine catégorie de fonctionnaires, la plus grande somme d'indépendance possible.

On comprend, en effet, que celui qui jouit du bénéfice de l'inamovibilité, plane, en quelque sorte, dans une sphère supérieure. Insensible aux sollicitations et aux menaces d'en haut, comme à celles d'en bas, il peut remplir, selon sa conscience, les devoirs de sa fonction, sans craindre qu'une mesure impérative vienne briser la carrière qu'il a embrassée, et qui assure son avenir et celui de sa famille. Un fonctionnaire inamovible pourra donc rester indépendant vis-à-vis de tous.

Et, pour que le but visé par l'application du principe de l'inamovibilité soit atteint, il ne faut pas que, pour des raisons politiques ou autres, ceux qui se succèdent au pouvoir, puissent se débarrasser de celui qui est inamovible, dans sa fonction, en l'envoyant au loin, occuper un poste équivalent ou même supérieur; car, la garantie d'indépendance, reconnue nécessaire, à raison même des exigences de la fonction, deviendrait absolument illusoire, et l'inamovibilité ainsi comprise, permettrait de placer au service de toutes les causes, un personnel choisi pour la circonstance. En outre, un déplacement imposé, quel que soit le poste nouveau assigné, est toujours susceptible de renfermer une disgrâce, car les goûts, les intérêts, les affections d'un fonctionnaire, peuvent l'attacher à telle ou telle région, à tel ou tel poste, et on conçoit dès lors, que la menace d'un changement puisse influencer sur son état d'esprit. L'inamovibilité, pour produire de réels et efficaces effets, comporte donc deux conditions : impossibilité

de révocation, ou de suspension; et impossibilité de déplacement.

Avant d'aller plus loin, il est nécessaire d'établir une distinction entre deux idées que l'on confond trop souvent : inamovibilité ne veut pas dire fonction à vie. Il y a inamovibilité, dès que les deux conditions que nous venons de préciser sont réalisées, et la durée de la fonction n'a pas à intervenir ici. Un fonctionnaire, nommé pour un temps quelconque, même très court, sera inamovible, si, pendant ce temps, il est impossible de le révoquer ou de le déplacer.

Ce moyen est-il le seul qui puisse être employé, et suffit-il à assurer l'indépendance complète ? Il n'est peut-être pas impossible d'en trouver un autre ; d'autre part, on pourra objecter que si l'inamovibilité préserve de toute appréhension celui qui en jouit, elle ne fait pas obstacle au désir qu'il peut avoir de franchir, par faveur administrative, les degrés de la hiérarchie à laquelle il appartient. On doit donc reconnaître que l'indépendance qu'elle procure n'est pas absolue, car, cet espoir peut facilement aider au succès de sollicitations intéressées. Mais, quoi qu'il en soit, c'est un procédé ingénieux, et qui a donné de bons résultats, dans la mesure où il est appliqué. C'est d'ailleurs le seul qui soit en usage en France.

Notre étude va porter sur le privilège de l'inamovibilité accordé aux juges, et sur son application par les diverses constitutions françaises.

Elle sera divisée en deux parties :

PREMIERE PARTIE : *Le Principe de l'inamovibilité* : nous expliquerons pourquoi, selon nous, l'inamovibilité doit être accordée aux juges, dans quelle mesure, et à quelle catégorie de magistrats.

DEUXIEME PARTIE : *Historique de l'inamovibilité en France* : nous examinerons comment ce principe a été appliqué par les constitutions, et comment il a été respecté par les gouvernements qui se sont succédés dans notre pays.



# PREMIÈRE PARTIE

## Le principe de l'Inamovibilité

### CHAPITRE PREMIER

#### NÉCESSITÉ PRATIQUE ET THÉORIQUE DE L'INDÉPENDANCE DES JUGES. — CONSÉQUENCE, LEUR INAMOVIBILITÉ

Il est indéniable que, telle qu'elle vient d'être définie, la garantie que comporte l'inamovibilité présente un caractère exceptionnel, et en quelque sorte anormal. Aussi, on comprend sans peine, qu'une constitution sage, ne l'accorde qu'avec la plus extrême prudence, et seulement quand la nécessité en est formellement reconnue.

Nous allons montrer que cette nécessité a été admise, et qu'elle s'impose réellement, en ce qui concerne les fonctionnaires chargés de rendre la justice. Il est

certain que l'exercice de la haute et délicate mission qu'ils remplissent, exige d'eux non seulement des connaissances spéciales, au point de vue intellectuel et professionnel, mais encore, un esprit dégagé de toute préoccupation étrangère. Ils doivent surtout jouir d'une indépendance complète, et ne reconnaître au-dessus d'eux, qu'une seule autorité: la Loi, qu'ils interprètent et appliquent suivant leur conscience.

Un Etat bien organisé doit donc nécessairement posséder des juges indépendants ; or, l'une des meilleures mesures qui puissent garantir l'indépendance de ces fonctionnaires, et leur donner le prestige qu'ils doivent avoir aux yeux de tous, est de leur conférer l'inamovibilité.

Il est du reste facile de se rendre compte des inconvénients qu'entraînerait, dans la pratique, la dépendance des juges, vis-à-vis d'une autorité quelconque. Les sentences pourraient leur être dictées d'après les nécessités politiques du moment, et les menaces, directes ou sous-entendues, qui accompagneraient ces ordres, en assureraient la complète exécution, sinon par les magistrats en fonctions, du moins par leurs successeurs, plus souples, et nommés pour la circonstance.

Nous avons cependant entendu souvent affirmer que cette indépendance était inutile dans un Etat démocratique, pour cette raison que le juge n'y pouvait avoir à redouter aucune autorité despotique cherchant à impor

ser sa volonté et sa manière de voir. Il nous semble excessif d'admettre que, quand on n'a plus à compter avec les injonctions d'un monarque, l'indépendance des tribunaux cesse d'être nécessaire. Un Etat démocratique moderne, en effet, se compose de plusieurs éléments, et ces éléments, quelque parfaite que soit la constitution, quelque parfait que soit l'équilibre qu'elle établit entre eux, sortent trop souvent du champ d'action où ils devraient rester.

Au regard de ce qui nous occupe, on verra, tantôt le ministère, tantôt le parlement, s'efforcer respectivement de diriger à leur profit les rouages de l'organisation judiciaire. Si donc, les juges dépendaient des assemblées, ils seraient immédiatement obligés de se mettre au service du parti actuellement au pouvoir, le résultat serait le même, s'ils dépendaient du gouvernement, qui n'est qu'une émanation de la majorité. Ce serait en outre la porte ouverte à toutes les illégalités, à tous les abus de pouvoir, car le gouvernement ne manquerait pas d'exiger des tribunaux, la consécration de ses actes, fussent-ils arbitraires.

Tel serait le résultat auquel aboutirait une magistrature dépendante, dans un Etat démocratique. Et qu'on ne croie pas que l'indépendance, telle que nous la préconisons pour les juges, soit en contradiction avec la souveraineté du peuple. Cette souveraineté n'exige pas en tout un contrôle direct et incessant sur ceux qui détiennent l'autorité, mais seulement la clairvoyance

dans les choix et une surveillance générale et suffisante, pour éviter les abus.

Nous pouvons donc affirmer que l'inamovibilité des juges ne heurte, en aucune façon, la souveraineté populaire ; nous irons même plus loin, et nous soutiendrons qu'elle est exigée par les principes du droit constitutionnel. Nous prendrons ainsi parti, dans l'une des grandes controverses, qui séparent les théoriciens en deux camps : ceux qui admettent l'existence de trois pouvoirs distincts dans l'Etat, et ceux qui n'en admettent que deux ; autrement dit, ceux qui soutiennent qu'il existe un pouvoir judiciaire indépendant des deux autres, et ceux qui prétendent que l'administration de la justice ne forme qu'une branche du pouvoir exécutif. Les premiers admettent nécessairement l'indépendance des juges, comme suite logique de leur théorie ; il en sera tout autrement des seconds.

Il serait en dehors du cadre de cette étude, de discuter longuement cette question, et de rapporter les raisons qui nous font nous ranger à l'opinion de ceux qui admettent trois pouvoirs. Insistons seulement sur cette remarque, faite un peu plus haut, que cette opinion entraîne logiquement avec elle la nécessité de l'inamovibilité des juges. L'utilité de cette observation se justifie par ce fait que beaucoup de partisans de la théorie des deux pouvoirs, admettent bien la nécessité de l'indépendance des fonctionnaires chargés de rendre la justice, et par conséquent de leur inamovibilité,

mais ils se voient contraints, par la logique même de la théorie qu'ils soutiennent, de se contenter, pour justifier cette nécessité, de raisons d'utilité pratique, et d'opportunité. Si, en effet, on n'admet pas un pouvoir judiciaire indépendant, la garantie de l'inamovibilité sera une dérogation aux principes généraux, et, par conséquent, elle ne durera que ce que voudra le parti au pouvoir. Elle pourra être retirée, comme elle a été donnée, par raison d'opportunité ; en un mot, elle aura un caractère précaire, étant donné qu'elle ne sera pas logique ; et une inamovibilité précaire, est une inamovibilité qui n'est pas réelle.

L'existence même de l'inamovibilité, est donc étroitement liée à celle d'un pouvoir judiciaire indépendant. Il est donc à souhaiter, dans l'intérêt de la bonne administration de la justice, que cette indépendance soit universellement reconnue.

## CHAPITRE II

### BUT, EFFETS, NATURE DE L'INAMOVIBILITÉ

Nous venons de voir combien l'inamovibilité des juges, condition nécessaire d'indépendance, était utile et logique. Une dernière considération va lever tous les scrupules qui pourraient encore subsister au sujet de l'application d'un principe aussi exceptionnel. Examinons à qui, en fin de compte, va profiter l'inamovibilité. Est-ce au juge? Il est certain que la situation qui lui est faite, acquiert, par suite de l'inamovibilité, une dignité toute particulière, dignité qui rejaillit nécessairement sur lui, et en outre, une indépendance et une sécurité dont il profite. Mais, ce n'est évidemment pas dans ce seul but, que le gouvernement renonce à exercer sa haute direction sur l'administration de la justice. C'est surtout l'intérêt des justiciables, c'est-à-dire de tout le monde, que les pouvoirs publics ont en vue, en accordant l'inamovibilité aux magistrats. Les jugements, étant rendus avec une impartialité qui ne

peut même pas être suspectée, puisque le juge, inamovible et indépendant, échappe à toute influence, la justice peut véritablement être égale pour tous, c'est-à-dire parfaite. Il suit de là que l'inamovibilité est d'intérêt général, et que, loin d'être une faveur accordée à quelques privilégiés c'est au contraire une précieuse garantie pour tous.

C'est d'ailleurs cette considération qui nous servira de critérium, pour fixer des bornes à l'inamovibilité. Il est évident, en effet, que l'intérêt général n'exige pas que le juge soit intangible et sacré, sans aucune restriction. Il peut se glisser dans le corps judiciaire des incapables et des indignes. Quel est l'intérêt du justiciable, dans ce cas ? que ces éléments nuisibles disparaissent. Il faut donc, dans l'intérêt général, pouvoir les éliminer. Mais il faut que l'incapacité, que l'indignité, dont il s'agit, soient dûment reconnues. C'est dans ce but, et pour cet objet, qu'ont été créées les juridictions disciplinaires, qui offrent à ceux qui y comparaissent, les garanties d'une procédure contradictoire et d'une décision rendue en toute connaissance de cause.

Cependant, après avoir donné notre entière approbation à toute mesure spéciale et exceptionnelle destinée à assurer l'indépendance des juges, nous nous permettrons d'exprimer l'avis, que cette indépendance même, impose à ceux qui en jouissent, des devoirs particulièrement impérieux, et que, par conséquent, la

répression des fautes par eux commises, devra aussi être exceptionnellement rigoureuse.

En France, la discipline de la magistrature est réglée par le sénatus-consulte du 16 thermidor an X(1) la loi du 20 avril 1810(2), le décret du 1<sup>er</sup> mars 1852 (3) et surtout la loi du 30 août 1883 (4), qui est venue modifier et compléter cette législation. Dans la partie historique de notre étude, nous pourrons apprécier la portée de ces actes d'autorité, en voyant les circonstances au milieu desquelles chacun d'eux a pris naissance; il nous suffira, à cette place, de voir quelles sont les garanties accordées aux juges français dans l'organisation actuelle, par la combinaison de tous ces textes.

Examinons, tout d'abord, dans quels cas, la conduite d'un juge peut mettre en mouvement l'action disciplinaire. Ces cas peuvent être divisés en deux catégories. En premier lieu, celle énoncée aux articles 58 et 59 de la loi du 20 avril 1810, d'après lesquels, tout juge, sous le coup d'un mandat de justice, ou d'une condamnation correctionnelle, doit être suspendu provisoirement, et tout juge, ayant encouru une condamnation, même à une peine de simple police, peut être suspendu, ou même frappé de déchéance. Cette faculté n'existe pas, si le magistrat est condamné à une peine afflictive

1. *Moniteur*, n° 318, du vendredi 18 thermidor, an X, p. 1299.

2. *IV Bull.* 282, n°5351.

3. *Moniteur*, n°62, du mardi 2 mars 1852, p. 346.

4. *J. Off.* n° 236, du jeudi 30 août 1883.



ou infamante (articles 28 et 34 du Gode pénal) ou à une peine correctionnelle dans le cas de l'article 175 du Gode pénal, c'est-à-dire dans le cas d'ingérence « dans des affaires ou commerces incompatibles avec « sa qualité ». La déchéance est alors obligatoire.

Dans tous les cas ainsi définis, la peine disciplinaire n'est que l'accessoire de la peine de droit commun. Il en est d'autres où elle constitue la peine principale. Elle est alors destinée à réprimer les fautes par lesquelles le magistrat « compromettra la dignité de son caractère » (article 49 loi du 20 avril 1810) ; formule assez vague, dans laquelle les usages et la jurisprudence nous permettent de ranger d'une part, les manquements professionnels, de l'autre, les faits immoraux, quand une certaine publicité vient s'y ajouter, et constituer ainsi une réelle atteinte à la dignité de la fonction.

Les peines à appliquer, sont énumérées dans l'article 50 de la loi de 1810. Ce sont : la censure simple, la censure avec réprimande, la suspension provisoire. Il faut y ajouter la déchéance qui, même non encourue de plein droit, peut être prononcée contre un magistrat, pour une cause purement professionnelle ou d'ordre privé, d'après les articles 4 et 5 du décret du 1<sup>er</sup> mars 1852, et l'article 82 du sénatus-consulte du 16 thermidor au X. Enfin, il existe une dernière mesure qui porte une certaine atteinte à l'inamovibilité, mais n'a pas toujours le caractère d'une peine, c'est le déplace-

ment, lequel peut être motivé par des raisons de haute convenance, et ne doit d'ailleurs entraîner « aucun « changement de fonctions, aucune diminution de classe ni de traitement » (loi du 30 août 1883, article 15).

Nous n'insisterons pas sur la censure, qu'elle soit simple ou avec réprimande, car cette peine ne constitue aucune atteinte à l'inamovibilité. Quant aux autres, l'article 14 de la loi de 1883 nous apprend qu'elles sont appliquées par le Conseil supérieur de la magistrature, formé de la Cour de cassation, laquelle doit, pour la circonstance, siéger toutes chambres réunies (loi du 30 août 1883, article 13). Ce Conseil supérieur a hérité de toutes les attributions disciplinaires dévolues à la Cour de cassation, ainsi qu'aux Cours et Tribunaux, par les lois précédentes. Il ne doit statuer, d'après l'article 16 de la même loi, qu'après que le magistrat incriminé aura été entendu ou dûment appelé.

Ces dispositions, tout en concourant à tempérer dans une sage mesure ce que la rigidité absolue du principe de l'inamovibilité pouvait avoir d'excessif et de dangereux, offrent au juge une série de garanties suffisantes pour lui permettre d'échapper aux erreurs dont il pourrait être victime. Toutefois, une disposition énoncée à l'article 16 de la loi de 1883, laisse place à l'arbitraire. D'après cet article, le Conseil supérieur ne peut être saisi que par le garde des sceaux, celui-ci

pent donc très légalement se dispenser de saisir le Conseil, même s'il s'agit de faits absolument répréhensibles, et maintenir ainsi sur son siège un magistrat indigne, tant que ce magistrat se tient en dehors des cas qui entraînent la déchéance de plein droit. Ce n'est pas pour atteindre ce but que l'inamovibilité a été instituée, et une réforme sur ce point paraît nécessaire. Sous réserve de cette dernière observation, nous estimons que les précautions sont prises pour protéger le justiciable contre l'indignité possible des magistrats. Quant à celles qui visent leur incapacité, nous les trouvons dans les dispositions concernant la mise à la retraite d'office. Un magistrat se trouvant dans l'impossibilité d'accomplir son service, par suite d'infirmités, de trouble dans ses facultés mentales, ou de tout autre cause, on ne peut continuer à le laisser disposer du sort des justiciables. Là encore, l'intérêt général est en jeu, mais il n'y a plus rien de personnellement déshonorant dans l'application de cette mesure. Il faut cependant donner au magistrat qui se trouve dans ce cas des garanties suffisantes pour empêcher les abus. C'est la loi du 16 juin 1824 (1) modifiée par la loi du 30 août 1883 qui règle cette matière. D'après la loi de 1824, une commission spéciale que la loi de 1883 (article 15) a remplacée par le Conseil supérieur, est chargée de statuer sur la mise à la retraite d'office des magis-

1. *Moniteur*, n° 169, du jeudi 17 juin 1824, p. 809.

trats atteints «d'infirmités graves et parmanentes ». Le Conseil supérieur reçoit « les explications écrites « ou verbales que voudra fournir le magistrat réputé « atteint d'une infirmité incurable », et donne son avis. S'il se prononce pour la mise à la retraite, le garde sceaux « *peut* » proposer cette mesure au chef de l'Etat. Notons en passant cette faculté dangereuse laissée au ministre. Les magistrats ainsi mis à la retraite reçoivent une pension, et peuvent en outre être admis à l'honorariat.

Il nous reste dans cet ordre d'idées, à parler de la limite d'âge, dont la fixation remonte au décret du 1<sup>er</sup> mars 1852, et qui détermine d'une façon impérative la fin de la carrière des juges. On peut considérer que l'application des mesures énoncées à ce décret, forme le complément de la mise à la retraite d'office pour infirmités graves et permanentes. Il y a, en effet, dans l'esprit du législateur, présomption, qu'arrivé à un certain âge, le magistrat deviendra incapable de rem-plir convenablement ses fonctions. On a beaucoup discuté sur ce point. Les uns pensent que cette présomption ne se justifie en rien, et, qu'en avançant en âge, le magistrat ne peut qu'acquérir de l'expérience et de la dignité. Les autres estiment au contraire que les facultés mentales s'affaiblissent peu à peu, et qu'il est impossible de laisser indéfiniment aux mains de vieillards, souvent infirmes, et toujours moins lucides, les intérêts et même la vie des justiciables. Nous incli-

nons vers cette dernière opinion. L'application des dispositions relatives à la limite d'âge, ne constitue d'ailleurs aucune atteinte au principe de l'inamovibilité, elle a pour unique objet de limiter la durée de ce privilège, mais elle laisse au magistrat la certitude acquise de n'être ni déplacé ni révoqué pendant le temps qu'il exerce sa fonction. Du reste, au point de vue du principe, quelle que soit la durée de cette fonction, si, pendant ce temps, le juge est à l'abri de toute menace, si, à l'expiration de ses pouvoirs, il n'a rien à redouter, on comprendra sans peine que son indépendance est pleine et entière, et que, par conséquent, son inamovibilité est complètement sauvegardée. La situation créée par le décret de 1852 rentre absolument dans ce cas : le juge, tant qu'il n'a pas atteint la limite d'âge, n'a rien à craindre, puisqu'il est inamovible. Quand il l'a atteinte, le principe reste encore intact à son égard, malgré la mesure dont il est l'objet, puisque, par hypothèse, il est arrivé à un âge où toute fonction active lui est fermée, et où, par conséquent, toute ambition lui est interdite. Si, maintenant, nous envisageons la réalité des choses, nous constatons qu'avant le décret du 1<sup>er</sup> mars 1852, les abus étaient nombreux. On voyait des magistrats, absolument incapables de tout service, figurer cependant dans la composition des tribunaux, où leur présence était plutôt une gêne qu'une aide. Et cela se comprend d'ailleurs facilement, car, s'il n'y a rien de déshonorant à être

mis à la retraite d'office pour infirmités graves et permanentes, il est toujours très, blessant pour un! vieux serviteur de l'Etat d'être ainsi mis de côté quand son activité semble se ralentir. C'est ce qui explique l'hésitation des ministres compétents, en pareil cas, et, par suite, la rareté des mises à la retraite) d'office.

L'application des dispositions concernant la limite d'âge, au contraire, n'offre pas ce caractère. Le magistrat qu'elle frappe, peut toujours se dire ; « Je cède à la loi générale, mais personnellement, je pourrais encore rester de longues années en fonctions. » C'est une mesure toute impersonnelle, qui, par conséquent, épargne toutes les susceptibilités.

Il est vrai que la limite d'âge enlève à la magistrature les lumières de quelques hommes éminents, mais ces intelligences d'élite sont malheureusement beaucoup plus rares que celles qui ont été affaiblies ou même complètement obscurcies par la vieillesse. Il y a donc, en définitive intérêt pour le pays, à éliminer les magistrats trop âgés.

Ce n'est pas à dire que nous approuvions sans réserves le décret du 1<sup>er</sup> mars 1852. Il a été rendu pour des motifs politiques que nous apprécierons plus loin. Nous y trouvons, de plus, deux dispositions qui, selon nous, font brèche au principe de l'inamovibilité. La première de ces dispositions est énoncée à l'article 1<sup>er</sup>, lequel décide que les membres de la Cour de cassation

sont mis, à la retraite à 75 ans, et les autres magistrats à 70 ans.

Peu nous importe l'âge auquel la retraite est fixée. C'est une question qui sort de notre cadre, que de savoir à quel âge un magistrat, pris dans la moyenne, devient incapable de remplir ses fonctions. Ce que nous critiquons, c'est le manque d'uniformité dans la mesure adoptée. Pourquoi 75 ans à la Cour de cassation, et 70 ans dans les autres cours et tribunaux? C'est, nous dit le rapporteur du décret de 1852, M. Abbatucci, ministre de la justice, que les travaux de la Cour de cassation « prennent, en s'élevant, quelque chose de spéculatif ». D'ailleurs cette cour, « n'a pas à instruire des procédures par des enquêtes ou des descentes sur les lieux », et, « le magistrat, placé, malgré ses labeurs », dans une sphère de tranquillité, y voit de plus loin l'agitation des hommes, et les luttes des intérêts locaux, qui usent les forces et rendent la lassitude précoce ».

Ces raisons ne nous semblent pas très convaincantes. La principale fatigue d'un magistrat consiste, en effet, à se rendre à jours et à heures fixes aux audiences, à y écouter des explications, et à rédiger ensuite des arrêts. Qu'importe la matière sur laquelle reposent ces opérations? Nous estimons que si un homme peut rendre des services à la Cour de cassation, jusqu'à 75 ans, il peut aussi bien en rendre jusqu'à cet âge à une Cour d'appel ou à un tribunal. L'unification de la

limite d'âge, serait donc un acte de justice, en même temps qu'un acte de logique.

Une autre prescription du décret de 1852, nous semble également contraire au principe de l'inamovibilité et par conséquent critiquable. Elle est énoncée à l'article 3, qui dispose que « les magistrats qui auront atteint l'âge fixé par l'article 1<sup>er</sup>, ne cesseront leurs fonctions que lorsqu'ils auront été remplacés ». De quelle indépendance peut jouir un juge, atteint par la limite d'âge, et non remplacé? Menacé sans cesse par la mise à la retraite, qui peut venir de jour en jour, sur un simple ordre du ministre, les garanties résultant de l'inamovibilité n'existent plus pour lui à aucun point de vue. Il est juste de remarquer, que cette faculté de laisser en fonctions des magistrats atteints par la limite d'âge, n'a jamais été utilisée, et que les remplacements se sont toujours effectués avec la plus grande régularité. Mais le danger demeure, et il nous semble utile de le faire disparaître.

Il nous reste une dernière question à examiner. Les pouvoirs publics peuvent-ils, sans toucher au principe de l'inamovibilité, supprimer un tribunal ou une Cour d'appel, ou encore, supprimer un ou plusieurs sièges dans un tribunal ou une Cour d'appel ? Nous n'hésitons pas à nous ranger du côté de l'affirmative. En supprimant un tribunal, en supprimant un siège, on ne touche pas à l'indépendance des juges. Si l'intérêt général exige cette suppression, on obéit à



l'intérêt général, et l'attitude des titulaires des sièges supprimés n'est pour rien dans la décision prise. Mais il faut que cette mesure soit uniquement appuyée sur le motif que nous venons d'indiquer, car, si la moindre considération personnelle en politique se fait jour, l'arbitraire entre, par la même porte, et le principe de l'inamovibilité reçoit une atteinte grave.

D'ailleurs, en pareille circonstance, un gouvernement sage peut même ne pas aller jusqu'à la limite de son droit. Au lieu d'écarter purement et simplement les titulaires de sièges devenus inutiles, il peut décider, par exemple, que ces sièges ne seront supprimés que par extinction, ou encore que les magistrats qui les occupent, continueront à recevoir leur traitement, jusqu'à ce qu'une situation équivalente puisse leur être offerte. Ces mesures de bienveillance, destinées à atténuer les conséquences fâcheuses que les suppressions dont il vient d'être parlé, peuvent avoir pour les magistrats atteints, seront, sans conteste, de bonne politique, mais, à notre avis, elles ne sont pas obligatoires, ce qui revient à dire que, quelle que soit, dans cet ordre d'idées, la ligne de conduite adoptée par le gouvernement, le principe de l'inamovibilité aura été strictement respecté.

Nous venons de voir quels besoins répond l'inamovibilité, et quelles limites il convient de lui assigner. Nous examinerons maintenant, quelle place ce principe doit occuper dans la législation d'un pays, autre-

ment dit, quelle en est la nature et la portée, au point de vue du droit constitutionnel.

Rationnellement, si l'on admet la théorie des trois pouvoirs, il faut mettre l'inamovibilité au nombre des principes constitutionnels, car elle constitue la garantie de l'autonomie judiciaire. Sans elle, cette autonomie ne serait qu'un mot, toujours facile à supprimer, suivant les besoins du moment.

Nous avons de même la conviction que, dans la pratique, une constitution sage, doit contenir explicitement la reconnaissance de l'inamovibilité des juges. Cette reconnaissance, ainsi affirmée dans le pacte solennel conclu entre la nation et ceux en qui elle a mis sa confiance, ne peut qu'augmenter le respect de tous pour ce principe si nécessaire.

On entend cependant affirmer souvent que ce qui est inscrit dans une Constitution est loin d'être immuable, car une révolution peut le détruire, du jour au lendemain, sans discussion et sans raisonnement ; qu'au contraire, une bonne loi sur l'inamovibilité est bien suffisante et qu'elle offre même au juge des garanties bien plus sérieuses qu'une disposition constitutionnelle, car elle ne peut être abrogée qu'après une discussion approfondie.

Nous estimons pour notre part, que si la révolution fait table rase de la Constitution adoptée par le régime qu'elle vient de renverser, elle ne laisse jamais subsister celles des lois qui peuvent gêner le nouveau gou-

vernement. L'inamovibilité se trouve donc aussi menacée d'un côté que de l'autre. D'ailleurs, quand une assemblée élabore une Constitution, sa conviction est qu'elle accomplit une œuvre durable, et destinée à rester immuable pendant un très long temps. Elle y apporte donc une attention et une réflexion, plus grandes encore, s'il est possible, que s'il s'agissait d'une simple loi, destinée tôt ou tard à être amendée, modifiée, complétée ou même abrogée. Enfin, une révolution est une chose exceptionnelle, et heureusement assez rare. Il convient donc, à notre avis, pour donner aux juges, en temps ordinaire, toutes les garanties d'indépendance que réclame leur fonction, de mettre leur inamovibilité à l'abri, derrière la procédure compliquée que comporte la révision de la Constitution. Sans cette précaution, elle serait à merci des partis qui occuperaient successivement le pouvoir, et qui pourraient, pendant qu'ils auraient la majorité, supprimer cette garantie, pour peupler les tribunaux de leurs partisans, quitte à la rétablir ensuite, pour donner au public l'illusion d'une justice impartiale.

En France, toutes les Constitutions, jusqu'à la Constitution actuelle, sauf une courte éclipse, se plaçant entre le sénatus-consulte du 8 septembre 1869, et le sénatus-consulte du 20 avril 1870, ont consacré le principe de l'inamovibilité d'une manière explicite (1). La

i. Constitution du 3 septembre 1701, titre III, chap. V, art. S. — Constitution du 4 août 1791, art. 175. — Constitution du 5 fructidor an III, art. 206. — Constitution du

Constitution qui nous régit actuellement, n'en fait pas mention. Doit on en conclure que, malgré cette omission, l'inamovibilité, n'ayant été supprimée par aucun texte constitutionnel, subsiste avec ce caractère ? Nous ne le pensons pas, tout en le regrettant profondément. La discussion qui s'est produite à l'Assemblée nationale, lors du vote de la loi du 25 mars 1871, semble venir à l'appui de notre manière de voir. Cette loi abroge deux décrets du gouvernement de la Défense nationale, rendus à Bordeaux les 28 janvier et 3 février 1871, révoquant des magistrats inamovibles. Le projet présenté par le gouvernement était conçu en ces termes : « Les décrets des 28 janvier et 3 février 1871, « qui ont prononcé la déchéance de quinze magistrats « y dénommés, sont déclarés nuls et nonavenus, « comme contraires au principe constitutionnel de « l'inamovibilité de la magistrature » (4). Après discussion, le texte adopté définitivement fut le suivant : « Les décrets des 28 janvier et 3 février 1871, qui ont « prononcé la déchéance de quinze magistrats y dé-« nommés, sont déclarés nuls et nonavenus, comme « contraires à la règle de la séparation des pouvoirs, « et au principe de l'inamovibilité de la magistrature ; « en réservant le droit souverain de l'Assemblée sur

22 frimaire an **VIII**, art. 68. — Charte du 4 juin **4814**, art. 58. — Charte du 4 août 4830, art. 49. — Constitution du 4 novembre **4848**, art. 87. — **Constitution du 44** janvier 4852, art. 26. 4. *J. Off.*, n° 65, du **lundi** 6 mars **4874**, p. 439.

« l'organisation judiciaire ». Remarquons dans ce nouveau texte, la disparition de l'épithète « constitutionnel », attribuée dans le projet au principe de l'inamovibilité, ainsi que l'adjonction du dernier membre de phrase, consacrant les pouvoirs de l'Assemblée. Cela ne sembla pourtant pas encore suffisant à certains esprits, et un député, M. Limpérani, qui avait déjà contribué aux modifications du texte primitif, exprima la crainte que, malgré ces restrictions, on ne parût placer le principe de l'inamovibilité au-dessus des prérogatives de l'Assemblée. La réponse de M. Ventavon, rapporteur de la loi, fut très significative. Il expliqua, qu'à l'époque où les décrets de Bordeaux avaient été rendus, l'état de la législation ne permettait pas au gouvernement de la Défense nationale, de prendre une mesure de cette nature, mais qu'il n'en était plus de même actuellement, et que la loi en discussion, n'avait pour but que d'annuler cette mesure illégale. Quant à l'organisation judiciaire future, « nous nous réservons « pleinement l'avenir », dit l'orateur (1).

Cette discussion, et les déclarations qu'elle a provoquées, fait ressortir clairement la valeur accordée par les hommes de cette époque au principe de l'inamovibilité.

Les lois constitutionnelles de 1875 n'ont apporté aucune modification à ces dispositions. Nous devons

1. *Annales de F Assemblée nationale*, t. II, p. 128,

donc supposer que la pensée du législateur n'avait pas changé, et qu'elle était conforme aux dernières opinions émises à ce sujet. Nous constaterons, d'ailleurs, plus tard, qu'en 1883, la majorité des deux Chambres, a voté une loi suspendant l'inamovibilité, malgré l'intervention de MM. Jouin et Batbie, qui s'efforcèrent vainement de prouver que cette mesure, si elle était adoptée, comporterait une violation de la Constitution (1). D'ailleurs, depuis trente ans, nombre de projets ont été proposés qui, de près ou de loin, touchent à l'inamovibilité, et, les auteurs de ces projets, chaque fois qu'on leur opposait la Constitution, ont pu repousser victorieusement les attaques portées de ce côté.

Il résulte de là, que l'opinion dominante dans le monde parlementaire, est bien que l'inamovibilité ne forme pas partie intégrante de la Constitution. C'est une constatation regrettable, mais nécessaire. Qu'il nous soit cependant permis d'espérer, qu'avant de toucher à l'inamovibilité des juges, les assemblées méditeront la belle définition qu'en a donnée Royer-Collard dans un discours célèbre : « Principe absolu, qu'on ne « modifie pas sans le détruire, et qui périt tout entier « dans la moindre restriction ; principe que consacre « la Charte, bien plus que la Charte ne le consacre, « parce qu'il est antérieur et supérieur à toutes les formes de gouvernement, qu'il surpasse en importance,

1. J. *Off.*, Sénat : débats *in-extenso*, 1883. n<sup>os</sup> des 28 et 29 juillet.

« principe auquel tend toute société et qu'aucune  
« société ne perd après l'avoir possédé, si elle n'est déjà  
« tombée dans l'esclavage ; principe qu'on a toujours  
« vu et qu'on verra toujours menacé par la tyrannie  
« naissante, et anéanti par la tyrannie puissante » (1).  
Nous n'avons rien à ajouter à ces éloquentes paroles ;  
elles constituent peut-être encore la meilleure défense  
du principe de l'inamovibilité. I

1. *Moniteur*, n° 334, du jeudi 30 novembre 1815, p. 1329.

## CHAPITRE III

### A QUELS MAGISTRATS L'INAMOVIBILITÉ DOIT ÊTRE ACCORDÉE

En France, l'inamovibilité est conférée aux juges des tribunaux de première instance, et à leurs suppléants, aux conseillers des Cours d'appel, et à ceux de la Cour de cassation. Il existe cependant d'autres fonctionnaires dont les attributions sont très voisines de celles des magistrats dont nous venons de parler, et qui, néanmoins, ne jouissent pas de cette précieuse garantie. Examinons successivement la situation de ces derniers, et voyons pour quels motifs, ils demeurent soumis au régime commun des fonctionnaires.

Les représentants du ministère public, tout d'abord, rentrent dans cette catégorie. Quelle que soit l'importance du poste qu'ils occupent, ils restent à la disposition du pouvoir exécutif, qui peut toujours les déplacer et les révoquer, à son gré.

Si nous analysons la nature des fonctions que remplissent ces magistrats, nous reconnâtrons que cette



règle est rationnelle. Ils ont, en effet, à veiller à l'observation des lois, à défendre les intérêts de l'Etat, des établissements publics, et des personnes incapables de se défendre elles-mêmes. Le ministère public est le représentant du pouvoir exécutif auprès des tribunaux. Il est donc juste que ce pouvoir lui trace une ligne de conduite, et le garde sous sa dépendance. Il est de même logique qu'il ait à sa disposition, pour faire exécuter sa volonté, des moyens de contrainte efficaces, et puisse, au besoin, remplacer ses représentants indociles, par d'autres plus soumis. C'est la règle générale vis-à-vis des fonctionnaires, et il ne faut pas s'étonner de la voir appliquer aux membres des parquets.

Il est une autre classe de magistrats, en dehors des tribunaux de première instance, des Cours d'appel et de la Cour de cassation, qui semblent avoir tous les attributs caractéristiques des juges. Ce sont les membres des juridictions administratives. Nous les voyons, en effet, dans beaucoup de cas, trancher des différends, au sujet de contestations nées entre les particuliers et les administrations publiques. Ils remplissent donc bien alors la fonction de juger, telle que nous l'avons définie plus haut, et, il semble que, justement dans ce cas, celui qui exerce cette fonction, ait besoin d'une indépendance toute particulière, puisqu'il doit apprécier les prétentions de l'administration, et les rejeter s'il y a lieu. Pourtant, les magistrats des tribunaux

administratifs, sauf les membres de la Cour des comptes (1) ne sont pas inamovibles. Cette anomalie, plus apparente que réelle, tient à l'organisation et au caractère de ces juridictions. Tandis que nous voyons les juges de droit commun, n'avoir d'autre rôle que celui de juges, nous constatons que les juges administratifs doivent s'acquitter de fonctions multiples. Ainsi, le Conseil d'Etat, outre ses attributions contentieuses, qui en font un véritable tribunal, comporte des attributions administratives ; il émet des avis au sujet des actes de gouvernement. L'intervention du Conseil d'Etat, dans certaines circonstances, est même obligatoire, quoique le gouvernement ne soit pas dans la nécessité de se conformer aux avis reçus. Dans ce cas, il y a règlement d'administration publique. On comprendra sans peine, que le fonctionnaire qui participe dans une mesure aussi importante aux actes de l'autorité, ne puisse être affranchi, par le privilège de l'inamovibilité, de toute subordination envers cette autorité. De telles fonctions doivent être remplies par des hommes appartenant à la hiérarchie administrative, sous peine de voir l'action gouvernementale, paralysée ou même arrêtée par les volontés dissidentes, et les membres du Conseil d'Etat, passant successivement de la section du contentieux, aux sections administratives, où leur rôle est tout autre, ne peuvent prétendre à l'indépendance que garantit l'inamovibilité.

1. Loi du 16 septembre 1807, art. 6.

Il n'en est pas autrement des membres des Conseils de préfecture, dont la double fonction est analogue, dans chaque département. Bien mieux, le Conseil de préfecture, même jugeant au contentieux, a pour président le préfet, personnage qui est bien le type du fonctionnaire révocable, et dont la voix prépondérante, vient, en cas de partage, trancher en faveur de telle ou telle décision.

Notre but n'est pas de critiquer l'organisation et le fonctionnement des tribunaux administratifs. Ce serait sortir de notre cadre, que d'apprécier si les reproches qu'on adresse à ces juridictions sont justifiés; s'il est dangereux que les mêmes hommes soient à la fois juges et administrateurs, si cette fonction double est contraire au principe de la séparation des pouvoirs ; ou bien si elle est nécessaire au respect de ce principe. Nous nous bornons à constater une chose, c'est que, dans l'organisation française actuelle, les membres des juridictions administratives, rendent des jugements il est vrai; mais que dans certains cas, et dans une certaine mesure, ils participent aux actes de l'autorité. et sont placés sous la dépendance immédiate du pouvoir exécutif. Ce qui le prouve, d'ailleurs, c'est la présence, au sommet de l'échelle de ces juridictions, d'un tribunal souverain, en droit comme en fait, le Conseil d'Etat, dont les décisions ne sont pas soumises à la plus haute émanation du pouvoir judiciaire, la Cour de cassation. Il est donc logique, dans ces conditions,

de laisser à la disposition du gouvernement, des fonctionnaires qui se rattachent d'une manière si étroite à la hiérarchie administrative.

Toute différente est la situation des juges de paix. Il est incontestable que, dans le ressort où ils sont placés, et dans la limite de la compétence qui leur est assignée, ces magistrats ont, au point de vue judiciaire, des attributions analogues à celles des juges aux tribunaux de première instance, des conseillers aux Cours d'appel et des conseillers à la Cour de cassation. Cependant, ils ne jouissent pas du privilège de l'inamovibilité.

Plusieurs raisons sont invoquées pour justifier cette inégalité de traitement. On fait ressortir, en premier lieu, que les juges de paix sont chargés, en vertu d'ordres émanant des pouvoirs publics, de l'exécution d'actes administratifs et de police; que d'autre part, leur recrutement s'effectue, sans qu'aucune condition de capacité soit obligatoire.

Ces raisons ne nous paraissent pas convaincantes. Tout d'abord, la qualité d'officiers de police attribuée aux juges de paix, et leur intervention dans l'exécution de certains actes prescrits par l'administration, ne constituent peut-être pas un empêchement absolu à ce que le privilège de l'inamovibilité leur soit conféré. En tous cas, on pourrait leur retirer ces fonctions, et les laisser se consacrer entièrement à celles de juges. Ce ne serait pas une réforme radicale, un de ces boule-

versements comparables à celui qui consisterait à créer des juridictions administratives indépendantes. Il n'y aurait pas à changer tout un système constitutionnel. Les fonctions administratives, données à ces magistrats, pour des raisons de commodité, leur seraient retirées, pour des raisons analogues, et aucun trouble n'en résulterait, pour l'ensemble du pays. Les juges de paix auraient encore des attributions bien suffisantes pour alimenter leur activité.

Quant au second motif qu'on donne, pour leur refuser l'inamovibilité, il ne nous semble pas plus capable de justifier cette exception. Il n'y a pas, dit-on, de conditions de capacité requises, pour cette fonction, aussi, il faut laisser au gouvernement le pouvoir de réparer les erreurs toujours possibles, dans les choix qu'il a faits. Mais, pourquoi un recrutement offrant si peu de garanties ? Est-ce parce que le juge de paix peut rendre des décisions, en se basant uniquement sur l'équité, comme il résulte de l'article 15 de la loi du 45 mai 1838 ? Il n'est pas nécessaire d'ignorer le droit pour cela. Est-ce parce que ses jugements ne portent que sur de faibles intérêts ? On l'a soutenu également comme si le peu d'importance des intérêts en jeu excluait la difficulté du procès et la nécessité d'une justice éclairée. En tout cas, de deux choses l'une ; ou bien la fonction de juge de paix exige des capacités spéciales, et il faut demander aux candidats la preuve qu'ils possèdent ces capacités, soit par la présentation d'un diplôme quelconque,

soit par voie d'examen, ou bien cette fonction peut être confiée à tout homme d'intelligence moyenne, et il appartient alors au gouvernement de faire une enquête préalable et sérieuse sur la moralité et l'honorabilité de celui qui se présente pour la remplir. De toutes façons, l'inamovibilité pourrait être accordée, après la nomination, pour le plus grand profit des justiciables.

Nous sommes donc d'avis que les juges de paix pourraient être dotés de cette précieuse garantie, sans même qu'il soit nécessaire d'opérer, en leur faveur, une réforme souvent réclamée, et qui consiste à leur donner une compétence judiciaire plus étendue.

En réalité, les véritables raisons qui ont empêché les divers gouvernements d'accorder l'inamovibilité à ces magistrats, depuis la Constitution de l'an VIII sont tirées de considérations ayant un caractère politique et se rattachant au désir et à l'intérêt, pour ces gouvernements, de conserver sous leur dépendance d'excellents auxiliaires dont l'influence est indéniable. Sans cette considération, il est à supposer que, depuis longtemps, les juges de paix jouiraient de ce privilège.

Nous signalerons enfin une dernière catégorie de magistrats qui sont privés sans raison, selon nous, de l'inamovibilité. Ce sont les membres des tribunaux algériens et coloniaux.

Sous le rapport judiciaire, en effet, l'Algérie et les colonies sont régies par une législation spéciale, qui

fait l'objet de l'Ordonnance du 28 juillet 1841 (1), et où le principe que nous étudions n'est pas appliqué. D'après cette ordonnance, le gouvernement a le droit, expressément reconnu, de révoquer les membres des tribunaux algériens et coloniaux (art. 1<sup>er</sup>). Les gouverneurs coloniaux ont même sur eux un pouvoir disciplinaire qui peut aller jusqu'à la suspension (art. 3). Cette anomalie n'est pas justifiée. On pouvait admettre qu'à l'origine, l'autorité centrale eût besoin d'un pouvoir ferme et énergique, tenant dans sa main tous les rouages administratifs, afin d'imposer notre loi à des pays récemment annexés, où les troubles sont toujours possibles. Il n'en est plus de même aujourd'hui que, sur presque tous les points de notre empire colonial, la pacification est un fait accompli. On objecte encore, comme on le fait au sujet des juges de paix, la difficulté que présente le recrutement du personnel. Les magistrats sérieux, dit-on, n'aiment guère à s'expatrier, et on est obligé d'être moins exigeant dans le choix des titulaires des sièges coloniaux que dans celui des titulaires des sièges situés dans la métropole. C'est peut-être exact, mais on avouera que ce n'est pas un très bon moyen d'attirer dans les colonies des magistrats sérieux que de ne leur offrir que des situations précaires, et de les placer sous la dépendance des gouverneurs.

4. IX *Bull.* 837, n° 9454.

Quoi qu'il en soit, il nous semble que, tout au moins, les juges algériens devraient être assimilés complètement à leurs collègues de la mère patrie, et n'être pas maintenus dans la situation exceptionnelle dont nous! venons de parler. L'Algérie, en effet, n'est pas une colonie ordinaire; elle constitue un véritable prolongement de la France, et certainement, aller occuper un poste dans ce pays, ce n'est pas s'expatrier. Il est donc à supposer que, si on accordait l'inamovibilité aux juges algériens, la facilité du recrutement ne pourrait qu'y gagner.

L'illogisme de la situation actuelle est d'ailleurs si évident, qu'après la loi de 1883, on a cru un instant que les justiciables algériens allaient jouir des mêmes garanties que les justiciables français. On a même pu entendre, en 1885, à une audience solennelle de la Cour d'appel d'Alger, le procureur général s'exprimer en ces termes : « Pour compléter l'assimilation de la « magistrature algérienne à celle de la métropole, un « double consécration nous manquait : celle de l'ina-« movibilité, qui, suivant la belle expression d'Hen-« rion de Pansey, confère au juge la plus réelle « indépendance, en l'élevant au-dessus de tous les gen-« res séduction. Cette garantie, dont la magistrature « algérienne s'est montrée si complètement digne, « lui a été donnée par la loi du 30 août 1883». Ce discours eut un certain retentissement, et le gouvernement, pour bien s'assurer de l'interprétation que com-



portaient les dispositions de cette loi, s'adressa à la Cour de cassation, toutes chambres réunies, en conformité de l'Ordonnance du 18 avril 1841. Cette haute juridiction déclara, le 30 avril 1885, que la loi de 1883 n'avait pas abrogé l'Ordonnance du 28 juillet 1841 ni celles qui l'avaient suivie (Ordonnance du 26 septembre 1842, arrêté ministériel du 22 novembre 1842, arrêté du chef du pouvoir exécutif du 20 août 1848). Et, en effet, la loi de 1883 reste muette sur le cas de la magistrature algérienne. Elle ne touche donc pas à la législation précédente, qui subsiste intégralement.

Nous nous sommes efforcé, dans les précédents chapitres, d'analyser le caractère du principe de l'inamovibilité de la magistrature en France; le but auquel il tend, et les résultats auxquels il permet d'atteindre. Nous allons maintenant aborder l'historique des diverses phases qu'il a traversées, et voir quelles vicissitudes il a successivement subies, avant d'arriver à remplir le rôle qui lui est attribué dans l'organisation judiciaire actuelle.



## DEUXIÈME PARTIE

### Historique de l'inamovibilité en France

#### CHAPITRE PREMIER

##### L'ANCIEN REGIME

La plupart des grands principes qui sont la base du droit public moderne, se trouvent en germe dans les diverses législations qui ont fonctionné sous l'ancien régime. Loin d'avoir fait table rase de toutes les institutions antérieures, la Révolution les a, au contraire, largement utilisées, et ce n'est pas contester ni amoindrir la grandeur de son œuvre, que de constater qu'elle s'est souvent contentée de transformer de simples concessions, octroyées par l'autorité, en droits cons-

cients, et reconnus explicitement, depuis lors, par les différentes constitutions.

Au nombre des institutions auxquelles nous faisons allusion, se place l'inamovibilité des magistrats, objet de notre étude. Avant la Révolution, la séparation des pouvoirs n'existait que dans l'esprit des réformateurs. Il n'y avait, par conséquent, pas de pouvoir judiciaire autonome, et il ne pouvait être question d'indépendance des juges. Le roi était même considéré comme le seul juge véritable de son royaume, ayant délégué ses pouvoirs à des magistrats, pour sa commodité personnelle et celle de ses sujets, mais pouvant toujours reprendre ces pouvoirs à sa convenance, et évoquer tout litige devant lui. On sait d'ailleurs que la justice était l'un des principaux attributs de la souveraineté, et que, dans tous les démembrements de l'autorité centrale, provoqués par l'établissement du régime féodal, cet attribut était toujours revendiqué au premier rang par les artisans de ces démembrements.

Cependant, les juges, ceux du roi tout au moins, les seuls intéressants pour nous, puisque seuls, ils sont les prédécesseurs des magistrats actuels, jouissaient d'une inamovibilité de fait, très réelle, qu'ils partageaient d'ailleurs avec presque tous les autres officiers. L'étude des origines de cette inamovibilité sous l'ancien régime est donc indispensable, pour se faire une idée complète des transformations qu'elle a subies plus tard.

Ces origines sont très anciennes : on cite souvent comme le premier monument connu, relatif au principe de l'inamovibilité, une ordonnance de Philippe le Bel, rendue en 1302 (1). Cette ordonnance, accordait à certains magistrats, personnellement désignés, la faveur de siéger au Parlement, d'une manière continue, sans être obligés de solliciter, à chaque session, un renouvellement de pouvoirs. Il nous semble un peu excessif de voir là une inamovibilité réelle, car, rien ne prouve que pendant les sessions, la révocation des magistrats ainsi favorisés, était impossible.

C'est également à cette époque, que le Parlement se transforma peu à peu, puis acquit progressivement la situation importante qu'il a occupée jusqu'à la fin de l'ancien régime, en échangeant son personnel de seigneurs contre un personnel de clercs et de légistes professionnels. C'est d'ailleurs en faveur de ces derniers qu'est rendue l'ordonnance de 1302, comme en témoignent les passages suivants : (8) « Il est ordene « que il soient residens au Parlement continement « especialement en la Chambre des Plez li chevaliers « et li laïs qui s'ensuivent. » (9) : « Il est ordene que « il soient residens continement especialement en la « Chambre des Plez li clercs qui s'ensuivent » (2).

La lecture de ces textes montre, comme nous le disions plus haut, qu'il ne s'agit là que de mesures

1. Loyseau. *Offices liv. i. chap. III, n° 96.*

2. Isambert, t. II, p. 791.

individuelles. Outre la faveur ainsi accordée à certains de ses conseillers, le roi y trouvait l'avantage de n'avoir pas à renouveler, chaque année, son personnel pour la session du Parlement. Telle est la véritable portée de l'ordonnance de 1302, portée qu'il ne faut pas, par conséquent, exagérer.

L'effet en fut du reste assez court, car à la mort de Philippe le Bel, son successeur ne sut pas continuer la tradition. Les seigneurs rentrèrent au Parlement et en chassèrent les légistes.

Il est cependant permis d'admettre que l'ordonnance de 1302 forme le point de départ des mesures générales qui se sont succédées depuis.

Les légistes ne restèrent pas longtemps éloignés du Parlement, car une réaction contraire se produisit bientôt et le roi Philippe Vies rappela.

Quelques années plus tard, les Valois montaient sur le trône, et Philippe VI, menacé dans sa couronne par les prétentions anglaises, sentit la nécessité de s'appuyer sur un corps puissant. C'est à cette époque que furent successivement rendues les ordonnances de 1337, 1341 et 1344. Celle de 1341 déclare que « pour « eschiver les granz inconvenienz qui s'estoient ensui « au tems passé et encore s'ensuioient chaque jour », il ne serait plus donné aucun office ou bénéfice, « s'il ne vaquoit de ce fait » (1).

1. Ordonnances des rois de France, *Recueil de Laurière*, II, pp. 120 et 166.

Celle de 1344 décide que : « Ly Roys en son grand « conseil par bonne et meure délibération a ordene... « que pour gouverner sa justice capital, c'est a scavoir « son parlement seront en son dict parlement prenant « gaiges accoutumez quinze clerks et quinze laïs outre « les trois presidens qui ont gaiges separez et autres « que les dessus diz et sans ceux à qui ly Roys a donne « leurs gaiges à vie. »

Il faut remarquer, avant d'aller plus loin, que l'inamovibilité, accordée aux membres du Parlement, elles fonctions mêmes de ceux-ci, cessaient avec la vie du roi. A chaque changement de règne, il fallait procéder à un renouvellement des pouvoirs : « les concessions, « dit Loyseau, n'avaient plus de valeur, aussitôt que « le roi qui les avait faites était décédé (1) ». C'est ce qui explique les modifications de personnel, qu'on peut constater à cette époque, dans la constitution du Parlement.

Cette coutume s'est maintenue longtemps, et on en trouve des traces jusqu'à la fin de l'ancienne monarchie. Les rois n'étaient donc nullement tenus de continuer ce qu'avaient fait leurs prédécesseurs, et les lettres de confirmation, qu'ils accordaient au début de leur règne, avaient un caractère précaire évident. Il ne faut donc pas s'étonner de voir Charles VI supprimer, par l'ordonnance du 7 janvier 1407, « tous

*i. Traité des Seigneuries, chap. XVI, n° 92.*

« octroys et grâces à ceulx fais de leur dis gaiges à « vie » (art. 20) (I).

Cependant, à cette époque, s'accomplissait une autre, réforme, qui n'a pas peu contribué à l'établissement de l'indépendance judiciaire. Les ordonnances du 5 février 1338 et du 7 janvier 1400 donnèrent au Parlement le droit de se recruter lui-même, en désignant un candidat au chancelier, lequel, après avoir examiné ses titres et qualités, le présentait au roi. La nomination était alors obligatoire.

Nous n'insisterons pas sur les inconvénients de ce mode de recrutement. Le résultat qu'il devait amener n'a pas manqué de se produire; une classe fermée de magistrats s'est constituée, se recrutant toujours dans le même cercle, sans aucune considération de mérite. Notons toutefois que c'était un pas fait vers l'indépendance, mais il faut en même temps constater que cette indépendance était toute théorique, car les rois ne tenaient pas toujours compte des désignations faites par le Parlement, et portaient fréquemment leur choix sur d'autres personnalités, sans même le consulter.

Ainsi recruté, le Parlement devint une assemblée où l'intrigue, souvent jointe à l'incapacité, dominait, passant sans hésiter, au service de l'une ou l'autre des

4. Ordonnances des rois de France, *Recueil de Laurière*, IX, p. 286.



factions qui déchiraient la France, et même au service de l'étranger, un moment triomphant et maître de Paris. C'est pourquoi, Charles VII. délivré de la guerre civile et de la guerre étrangère, retira au Parlement le droit de se recruter lui-même. Cette décision fut pourtant adoucie par l'ordonnance de Montil-lès-Tours, du 28 octobre 1446 (1), qui ordonna la présentation, par le Parlement, de trois candidats, entre lesquels le roi devait choisir un titulaire.

Telle était la situation, lorsque Louis XI monta sur le trône. Quoique nous ayons vu précédemment, qu'avant lui, le principe de l'inamovibilité fut souvent appliqué, ce monarque est généralement considéré comme en étant l'initiateur. Il est juste de reconnaître que c'est sous son règne que cette garantie a été fortifiée, et que depuis, elle a été habituellement respectée, mais quoi qu'il en soit, les premiers actes de ce roi, sont en contradiction avec le principe dont la paternité lui est attribuée. On sait, en effet, qu'il opéra une véritable hécatombe d'officiers, surtout de magistrats, anciens serviteurs de son père, et par conséquent ses ennemis.

C'était, nous l'avons vu, son droit strict, mais les rois eux-mêmes ne doivent pas toujours aller jusqu'à l'extrême limite de leur droit. Ces exécutions firent surgir une opposition assez violente, quoique discrète,

1. Loyseau, *Off.*, liv. 1, chap. III, n° 40.

dans le monde de ceux qui se sentaient menacés. Le roi, qui venait de vaincre à Montlhéry la Ligue du Bien public, composée des grands du royaume, et d'imposer à cette ligue le traité de Conflans, comprit la nécessité de s'attacher la classe moyenne, pour s'assurer un appui contre un retour offensif, toujours possible des vaincus. Dans ce but, des Etats généraux furent convoqués à Tours, il y promit des réformes et put ainsi faire voter la résolution « de servir et aider le roi... et de mourir avec lui dans cette querelle ».

Les réformes annoncées, sont contenues dans l'édit du 21 octobre 1467, qui constitue, suivant l'expression de M. A. Desjardins, « les titres authentiques de l'inamovibilité en France ».

On voit par là que ce ne fut pas un don spontané ; toutefois, cet édit est trop important, et les conséquences en sont trop considérables pour n'en pas citer une partie ;

Lettres touchant à l'inamovibilité des offices royaux « Loys, parla grace de Dieu, Roy de France, a tous « ceux que ces presentes lettres verront, Salut.

« Comme depuis notre avenement à la couronne, « plusieurs mutations ayant été faictes en noz offices, « laquelle chose en est en la plus part advenue à la « poursuite et subjection d'anciens, et nous non « advertiz duement ; par quoy ainsy que entendu « avons et bien cognoissons estre vraisemblable, plu-

« sieurs de noz officiers, doubtant cheoir au dict in-«  
convenient, de mutation et de destitution, n'ont pas « tel  
zele et ferveur a nostre service qu'ilz auroient se «  
n'estoit la dicte doubte ; scavoir faisons que nous, «  
considérant que en nos officiers consiste, soubz nos-«  
tre auctorite, la direction des faicts par les quelz est «  
policee et entretenue la chose publique de nostre «  
royaume, et que d'icelluy ilz sont les ministres essen-«  
tiaulx, comme membres du corps dont nous som-« mes  
le chief; voulant extirper d'eux icelle double, « et  
pourvoir à leur seurete en nostre dict service, «  
tellement qu'ilz ayent cause de y faire et perseverer «  
ainsy qu'ilz doivent.

« Statuons et ordonnons par ces presentes que de-«  
sormais, *nous ne donnerons aucun de noz offices* « *s'il*  
*n'est vaquant par mort ou par resignation* < faicte de  
bon gre et par consentement du resignant, « dont il  
apperre duement, ou par forfaiture preala-« blement  
jugee et declaree judiciairement, et selon « les termes  
de justice par juge competent et dont il « apperra  
semblablement ; et s'il advient que par « inadvertance,  
importunite de requerans ou autre-« ment, nous faisons  
le contraire, nous, des mainte-« nant pour lors, le  
revocquons et adnullons et vou-« Ions que aucunes  
lectures n'en soient faictes ne « expediees, et si faictes  
estoyent que ne à icelles, ne à « quelxconques autres  
que l'on pourrait sur ce obtenir « de nous, aucune foy  
ne soit ajoustee, ne que, pour

« ce, aucun soit destitue de son office, ne inquiete en  
« icelluy » (1). H

Les motifs qui ont inspiré cet acte, sont, on le voit,, bien loin de ceux qui déterminent aujourd'hui les pouvoirs publics à conférer l'inamovibilité aux juges. Le prétexte alors allégué était d'augmenter la fidélité des officiers : d'indépendance, pas un mot. Le véritable motif est parfaitement défini dans la dernière phrase du document reproduit plus haut. On comprend d'ailleurs ce motif, en se remémorant l'esprit et le caractère de Louis XI, toujours prêt à reprendre d'une main, ce qu'il donne de l'autre. L'édit de 1467 lui fournissait un moyen de se tirer d'embarras dans les circonstances difficiles, en accordant tout aux sollicitateurs, quitte à violer plus tard sa promesse, grâce à l'édit d'inamovibilité. C'est bien la manière de faire, habituelle au prisonnier de Péronne.

Malgré tout, si on s'attache aux prescriptions qu'il contient, l'acte de 1467 marque une date importante dans l'histoire du principe d'inamovibilité. Mais la garantie, ainsi offerte, était bien insuffisante, en face du pouvoir royal sans cesse grandissant. Quel aurait été dans la balance le poids d'un édit de Louis XI, devant la volonté, aussi puissante qu'absolue de Louis XIV?

1. Ordonnances des rois de France, *Recueil de Laurière*, XVII, p. 25.

Aussi, l'indépendance des juges n'aurait-elle pas persisté longtemps; sans le développement d'un usage qui s'est peu à peu établi dans les tribunaux : celui de la vénalité des charges.

Cet usage, très ancien, avait une double origine : en premier lieu, ce fut l'extension aux offices de la *resignatio in favorem alicujus* du droit canonique, d'après laquelle, le titulaire d'un bénéfice, pouvait s'en démettre, en faveur d'une personne capable de le tenir. Il y avait bien une différence, c'est que la *resignatio* du bénéfice ecclésiastique devait être gratuite, mais, cette différence resta longtemps occulte, et, jusqu'à la fin du xvi<sup>e</sup> siècle, on verra le récipiendaire, jurer « qu'il n'avait baillé ni fait bailler par lui ou par autre, à personne quelconque, ni or, ni argent, pour avoir le dit office ».

Ce qui prouve l'influence du droit canonique sur cette coutume de la résignation, c'est d'abord l'identité du terme adopté, pour désigner l'acte de transmission; ensuite l'identité de certaines règles, appliquées dans l'un et l'autre cas. La mise en pratique de ce procédé fut d'ailleurs favorisée par le système adopté de recrutement du Parlement, par le Parlement lui-même : ainsi, lorsqu'un magistrat quittait son siège, il désignait son successeur à ses collègues, lesquels l'élevaient à sa place. Or, il arrivait souvent que cette désignation n'était pas complètement désintéressée, et que, par esprit de corps, et pour plaire à leur collègue démis-

sionnaire, les membres du Parlement présentaient au roi un acheteur pur et simple de la charge, ou encore l'héritier du résignant.

D'un autre côté, et c'est le second élément qui a contribué au développement de la vénalité des offices en France, les rois avaient depuis longtemps l'habitude d'affermier les charges inférieures de judicature. Nous trouvons des traces de cette pratique, dans une ordonnance de Saint-Louis, de 1256, articles 19 et 20. Or, entre l'affermage et la concession à vie d'une charge, moyennant finance, il n'y a qu'un pas. Ce pas fut franchi par Louis XII ; et son successeur, François I<sup>er</sup>, donna à cette nouvelle coutume, une extension considérable, par la création, en 1522, d'une administration particulière, désignée sous le nom de Bureau des parties casuelles, qui était chargée de ces concessions. Les rois ne voyaient dans ce procédé qu'un moyen de se procurer de l'argent, sans augmenter les impôts; les résultats qui en découlèrent furent, tout d'abord la généralisation de la vénalité des offices, et, comme conséquence, l'inamovibilité des titulaires de ces offices. Il devenait en effet impossible de révoquer aucun officier, sans lui rembourser le prix de sa charge, soit qu'il l'ait acquise directement au Bureau des parties casuelles, dans le cas d'une charge nouvellement créée, ou devenue vacante pour une cause quelconque ; soit qu'il ait été bénéficiaire d'une résignation, obtenue à prix d'argent. Dans le premier cas, on aurait violé le

contrat, intervenu entre le titulaire de la charge et le gouvernement; dans le second, on aurait méconnu les principes de la plus élémentaire probité, en dépouillant l'officier d'un bien qu'il avait acquis, conformément à une pratique tolérée par le pouvoir royal, qui donnait lui-même l'exemple, et percevait d'ailleurs un droit assez élevé sur les résignations. Si maintenant on observe que l'argent manquait fréquemment dans les coffres du roi, et que les créations incessantes d'offices, au moins inutiles, avaient justement pour but d'atténuer, dans une certaine mesure, cette pénurie, on comprendra que les officiers, et en particulier les magistrats, étaient bien inamovibles, en fait, et pouvaient exercer leurs fonctions en toute indépendance. Mais, la vénalité, à elle seule, ne suffit pas pour assurer la sécurité complète ; il est nécessaire d'y ajouter l'hérédité. En effet, si un magistrat, après s'être imposé des sacrifices pour acquérir sa charge, vient à mourir sans l'avoir résignée, au profit d'un successeur quelconque, la charge revient entre les mains du roi, et les héritiers du défunt se voient privés du prix qu'elle a coûté. Ce mode d'opérer est en contradiction complète avec les principes qui ont toujours régi les successions ; car, une charge, acquise comme il vient d'être dit, entre dans le patrimoine de l'acquéreur, patrimoine qui, après la mort de cet acquéreur, revient à ses ayants droit. La logique veut donc, si l'on admet la vénalité des charges, que l'hérédité en soit le corn-

plément ; les héritiers se trouveront alors en possession du droit de présentation que n'a pu exercer le magistrat, et recevront le prix d'acquisition de la charge.

Cependant, le droit d'hérédité ne fut pas octroyé à l'origine, les rois, voyant plus de bénéfice à déclarer purement et simplement la charge vacante, à la mort du titulaire n'ayant pas résigné ; ils appliquèrent même, dans ce cas, la règle des quarante jours, issue du droit ecclésiastique. Mais, en 1604, Paulet, secrétaire de la Chambre du roi, découvrit un système nouveau, qui devait donner d'excellents résultats, au point de vue fiscal. Ce système fut consacré, non par une ordonnance en forme, mais par un simple arrêt du Conseil, en date du 7 décembre 1604. Il fut appelé universellement « Paillette », du nom de son auteur, bien que le titre officiel en fût : Droit annuel.

Voici quelle en était l'économie : en payant chaque année un droit équivalant au soixantième du prix de son office, le titulaire obtenait un double avantage : d'abord, réduction de moitié du droit de résignation ; ensuite, en cas de mort avant résignation, transfert à ses héritiers du droit de désigner un successeur. Cette mesure était la consécration de l'inamovibilité pleine et entière, et, bien que n'étant pas accordée par un acte législatif, proprement dit, ce qui lui donnait un caractère toujours révocable, elle était fondée sur de si solides bases, cimentées par l'intérêt réciproque des deux



parties : le roi et les magistrats, qu'il ne devait pas y être touché.

Tel est le système qui a fonctionné jusqu'à la fin de l'ancien régime. Examinons maintenant, quelles garanties légales, outre celles qui résultent de sa nature même, il offrait aux magistrats : l'édit de 1467, jamais aboli, déclarait que la destitution n'était possible qu'en cas de forfaiture, c'est-à-dire de prévarication commise par l'officier, dans l'exercice de ses fonctions. La condamnation à une peine infamante, pour quelque motif que ce fût, pouvait aussi entraîner la destitution. L'application de cette mesure devait être précédée d'une procédure spéciale devant le Parlement. Le plus souvent, la peine disciplinaire se réduisait pour le condamné, à l'obligation de résigner sa charge, ou encore à la privation de ses gages et à la suspension (1).

Ce système protégeait donc parfaitement le magistrat, mais il fallait compter avec l'esprit du gouvernement personnel de cette époque, qui n'a pas toujours scrupuleusement respecté ses propres institutions. On a pu, en effet, constater que des officiers ont été contraints, par intimidation venue de haut, à vendre leur charge. Le cas de M. Cousin, procureur général peut être cité comme exemple. Ce magistrat reçut en 1710 du Chancelier, une lettre conçue en ces termes : « Le

1. Ordonnances de Charles VIII (1493), de Louis XII (1498), de François I<sup>er</sup> (1535).

« Roi saura bien vous y obliger (à résigner) par son « autorité, sans vous faire un procès dans les for-« mes... ». Il y eut même des révocations pures et simples, par lettres de cachet, comme celle de M. Bernet, premier président au Parlement de Provence, en 1642, celle de M. Le Sueur de Colleville, en 1684. Le Conseil du roi prononça aussi quelques arrêts de destitution. Mais le moyen le plus facile à employer, consistait à supprimer la charge pour la rétablir ensuite au profit d'un autre titulaire.

Il est juste d'ajouter que ces atteintes portées à l'immovibilité furent l'exception, et qu'elles ont été tempérées par ce fait, qu'on permettait presque toujours au magistrat frappé de résigner son office. La peine n'avait donc pas le caractère pécuniaire qu'on pourrait supposer, au premier abord.

Pour compléter rénumération des divers actes de l'ancien régime qui ont porté atteinte au principe d'immovibilité de la magistrature, il convient de rappeler celui qui a été qualifié de coup d'Etat du Chancelier Maupeou. La mesure dont il s'agit, s'est produite dans les circonstances suivantes. Après différents démêlés avec le pouvoir, le Parlement de Paris, contraint, dans un lit de justice, d'enregistrer un édit, donna sa démission en masse. Le 20 janvier 1770, tous les conseillers étaient exilés, et leurs charges confisquées. Pour remplacer cette juridiction, ainsi que les Parlements de province, qui, de leur côté, avaient vivement pro-

testé, on créa les « Conseils supérieurs ». Cette réforme, assez intelligemment conçue, fut néanmoins éphémère, car elle reposait sur un acte d'autorité violent et injuste. Aussi, le 12 novembre 1774, Louis XVI rétablissait-il le régime antérieur.

Toutes ces atteintes portées à l'inamovibilité, n'ont pas empêché ce principe, d'être deux fois confirmé explicitement, dans la période qui vient de nous occuper. L'ordonnance de 1648, d'abord, déclare que : « Voulons... que l'ordonnance du roi Louis onzième. « du mois d'octobre 1467, soit gardée et observée selon « sa forme et teneur, et icelle interprétant et exécu-«r tant, qu'aucun de nos officiers... ne puisse être « troublé ni inquiété en l'exercice et fonction de sa « charge. » Le second texte, est une déclaration de 1759, dont les dispositions, dans ce sens, sont analogues.

En terminant l'histoire du principe de l'inamovibilité sous l'ancien régime, il convient d'exprimer notre opinion sur le système de la vénalité et de l'hérédité qui en a été la forme définitive. Ce système, pendant la période où il a été appliqué, était, croyons-nous, le moyen le plus capable de garantir l'indépendance des juges. Il est certain, en effet, que des considérations pécuniaires, seules, pouvaient les préserver des atteintes du pouvoir absolu. D'autre part, il a favorisé la constitution de familles de magistrats qui, de génération en génération, s'entretenaient dans des traditions

de haute intégrité et de science. Mais, on ne peut méconnaître qu'il a donné lieu à des abus déplorables, accrus encore par les usages ; notamment, celui qui consistait à remettre aux juges, sous forme de présent facultatif, d'abord, puis sous forme de contribution plus ou moins volontaire, ce qu'on a appelé les épices. L'importance de cette contribution, qui a continuellement été en augmentant, par suite du prix sans cesse croissant des charges, rendait la justice presque inabordable aux gens peu fortunés. On a d'ailleurs toujours protesté à ce sujet : les cahiers des Etats généraux du xvi<sup>e</sup> siècle, sont là pour le prouver (1), ainsi que les suppressions momentanées de la vénalité par les ordonnances de Moulins sous Charles IX (1566) et de Blois sous Henri III (1579).

Quoi qu'il en soit, l'organisation judiciaire, telle qu'elle vient d'être décrite, avec les avantages et les abus qu'elle comportait, a subsisté jusqu'à la fin de l'ancien régime ; et il faut reconnaître que c'est à elle, que nous devons les traditions d'indépendance qui font l'honneur de la magistrature française.

1. Les Etats généraux d'Orléans (1560), de Blois (1566), et ceux de 1588 ont énergiquement protesté contre le système de la vénalité. C'est d'ailleurs à ces protestations que sont dus les édits de suppression.

## CHAPITRE II

### LA RÉVOLUTION

Le système de la vénalité et de l'hérédité des offices, ne pouvait survivre à l'ancien régime ; il devait nécessairement disparaître avec lui, car il ne s'accordait plus avec les idées nouvelles. Les réformateurs d'alors, ne parlaient que de séparation des pouvoirs, et de réorganisation des tribunaux, sur une base différente. Depuis longtemps d'ailleurs, les protestations étaient nombreuses, contre la façon dont la justice était administrée, et, il faut bien reconnaître que ces protestations étaient sérieusement fondées. Les procès étaient longs et coûteux, car les juges avaient intérêt à les faire durer, de telle sorte que la situation était devenue intolérable. En outre, les luttes incessantes entre l'autorité et les Parlements, fatiguaient l'opinion publique, dont l'intérêt, dans ces querelles, était pour ainsi dire nul. Enfin, l'impossibilité de concilier le rôle politique de ces juridictions avec le principe de la séparation des

pouvoirs, si en honneur à cette époque, constituait contre elles un grief capital.

L'organisation judiciaire ancienne, sans unité, sans symétrie, devait donc, pour tous ces motifs, disparaître devant la Révolution, égalitaire et centralisatrice. Que va devenir l'inamovibilité, au milieu des discussions incessantes, et un peu confuses, qui remplissent le début de cette période ? Remarquons, d'abord, quels ont été les vœux des cahiers à ce sujet. Tous concluaient à la suppression de la vénalité et de l'hérédité des charges, mais respectaient assez généralement l'inamovibilité, quel que fût le mode de recrutement proposé. Le cahier de la noblesse de Paris, *extramuros*, et plusieurs autres, demandaient même que ce principe fût expressément reconnu par l'Assemblée et fit désormais partie de la Constitution française. Signalons, en passant, cette première manifestation en faveur de l'inamovibilité, considérée comme un principe de droit public, et réclamée dans l'intérêt général.

L'Assemblée Constituante avait donc la mission de créer une nouvelle organisation judiciaire. Voici comment elle s'en acquitta. Le remarquable rapport de Bergasse, lu le 17 août 1789 (1), dans lequel était proposé un système, presque semblable à celui qui sera appliqué à la fin de la Révolution, ne fut pas entièrement adopté dans ses conclusions. Le 24 mars 1790, Thouret for-

1. *Archives parlementaire!*, 1<sup>re</sup> série, t. VIII, p. 440.

mulait un projet beaucoup plus radical, dont la base était, sauf de minimes restrictions, l'élection pure et simple. Enfin, après discussion aux séances des 3, 6 et 7 mai 1790, l'Assemblée, poussant jusqu'au bout la logique du principe de la séparation des pouvoirs, s'arrêta au système de l'élection proprement dit, à une majorité de 503 voix, contre 450 (1).

Ce procédé fut appliqué à l'organisation des tribunaux, par la loi des 16-24 août 1790(2), qui fixe à 6 ans, la durée des fonctions des juges. La Constitution du 3 septembre 1791, devait lui donner une consécration définitive (3). Dès lors, la question de l'inamovibilité, proprement dite, ne se posait même plus; un pouvoir judiciaire indépendant avait été organisé, dont les membres, soumis directement à la volonté populaire, étaient inamovibles, pendant la durée de leurs fonctions.

Nous avons d'ailleurs exposé précédemment notre opinion à ce sujet; nous estimons que la durée, même limitée des fonctions, n'a pas d'influence sur les effets que comporte le principe de l'inamovibilité, si, pendant cette durée, la situation du fonctionnaire est à l'abri de toute atteinte. Or, c'est une situation absolument semblable, qui est créée aux magistrats, par l'or-

1. *Moniteur*, n° 128, du samedi 8 mai 1790. p. 518.

2. *B.*, t. V, p. 170.

3. Constitution du 3 septembre 1791. titre III, chap. V, art. 2. *B.*, t. XVIII, p. 10;.

ganisation judiciaire qui nous occupe en ce moment. Une fois élu, le juge est inamovible entre le scrutin qui l'a nommé, et le suivant, puisque, sauf le cas de forfaiture, sa révocation est impossible, sans une violation flagrante du principe de la séparation des pouvoirs. Nous verrons plus loin si, au point de vue pratique, il possède en même temps l'indépendance, qui est la raison d'être de l'inamovibilité.

Cependant, et malgré cette remarque, les constituants ont longuement discuté sur l'opportunité d'accorder l'inamovibilité aux juges; de cette discussion, il ressort qu'ils ne prenaient pas ce mot, dans le sens que nous lui avons assigné, et qu'ils en faisaient un synonyme de fonction à vie. Cet emploi, abusif, selon nous, du mot inamovibilité, peut faire naître dans les esprits une confusion au sujet des intentions de ces législateurs. Ils étaient trop respectueux du principe de la séparation des pouvoirs et de la souveraineté populaire, dont ils poussaient, à ce moment, l'application jusqu'aux plus extrêmes conséquences, pour admettre, un seul instant, une organisation où les juges n'auraient pas été indépendants, vis-à-vis du pouvoir exécutif. D'ailleurs, la simple lecture des documents, relatifs à l'élaboration de la loi des 16-24 août 1790, et de la Constitution de 1791, fait rapidement disparaître toute confusion possible, et montre clairement que, pour ceux qui y ont pris part un juge inamovible, est un juge nommé à vie.



C'est ainsi que nous voyons Rœderer, conseiller au parlement de Metz, demander que « les juges soient temporaires... » car « il est clair que des juges élus « pour trois ans, qui pourront être éliminés du tribu-« nal, s'ils se conduisent mal, et conservés, s'ils secon-« duisent bien, assureront au ministère de la justice ce « respect et cette majesté que l'opinion seule confère. « Quant à l'intérêt des juges, ajoute l'orateur, *lesdécla-« rer inamovibles*, ce serait travailler uniquement « pour l'intérêt des mauvais juges, *déterminer la durée « de leurs fonctions*, et autoriser les réélections, c'est « s'occuper de l'intérêt des bons juges » (1).

Citons encore le discours de Chabroud, à la séance du 30 mars 1790, qui contient un acte d'accusation contre ce qu'il nomme l'inamovibilité : « Le juge ina-« movable, dit-il, est, à mes yeux, un homme bien « redoutable... Le juge inamovible s'assied encore sur « le tribunal après le terme que la nature lui avait « prescrit; *le juge survit à l'homme* » (2).

Nous pourrions multiplier les extraits, mais ceux qu'on vient de lire, suffiront pour montrer ce qu'on entendait alors par inamovibilité.

Quoi qu'il en soit, les rédacteurs de la Constitution de 1791, après avoir dit, dans l'article 2 du chapitre V. au titre III, que la justice serait « rendue gratuitement par

1. *Archives parlementaires*, 1<sup>re</sup> série, t. XV, p. 370. 2. *Archives parlementaire*, 1<sup>re</sup> série, t. XII, p. 447.

des juges élus à temps par le peuple, et institués; par des lettres patentes du Roi qui ne pourra les refuser », jugèrent utile d'ajouter au même article : « Ils ne pourront être, ni destitués que pour forfaiture dûment jugée, ni suspendus que pour une accusation « admise ». C'est une consécration, inutile, pensons-nous, étant donné le mode de recrutement, mais bien formelle et bien explicite, de l'inamovibilité, telle que nous l'entendons.

Il faut citer, au sujet de l'organisation judiciaire, dont il vient d'être parlé, une curieuse particularité, qui ne se retrouve à aucune autre époque : « Les officiers, chargés des fonctions du ministère public, dit « la loi des 16-24 août 1790, article 8, seront nommés « à vie par le Roi, et ne pourront, ainsi que les juges. « être destitués que pour forfaiture dûment jugée, par « juges compétents ». L'attribution de l'inamovibilité aux membres du ministère public, nous semble un système illogique, et appelé à donner de mauvais résultats, nous avons expliqué pourquoi : il n'a d'ailleurs pas survécu à la constitution qui l'a établi.

L'organisation des tribunaux, telle que nous venons de la décrire, n'a pas persisté longtemps, sans modifications, ce qui, d'ailleurs, est facile à comprendre, si on considère la période troublée qui s'ouvrait à ce moment ; et de nombreuses atteintes furent rapidement portées au principe de l'inamovibilité. Les élections générales des juges, avaient eu lieu à la fin de 1790, et

déjà, le 22 septembre 1792, moins de deux ans après, la Convention rendait un décret, prescrivant de nouvelles élections, et supprimant les conditions de capacité pour les candidats (1). Ce décret fut complété par celui du 19 octobre 1792 (2), qui exceptait toutefois de la mesure, les membres du Tribunal de cassation (art. 3) et fixait au 11 novembre suivant (art. 9) le commencement des opérations électorales. Plus tard, sous prétexte que les électeurs ne montraient pas assez d'empressement à exprimer leur vote, l'Assemblée en arriva peu à peu à se substituer eux. Par décrets du 16 vendémiaire an II (7 octobre 1793) (3), du 1<sup>er</sup> ventôse an II (19 février 1794) (4) et du 23 ventôse an II (13 mars 1794; (5), elle nomme des juges au Tribunal de cassation ; on voit même le Comité de salut public, rendre, le 23 germinal an II (12 avril 1794), un arrêté de nomination de magistrats. Ces mesures, prises en violation flagrante de la constitution, étaient autant d'atteintes, au moins indirectes, au principe de l'inamovibilité. Quelle indépendance, en effet, pouvait-on espérer de magistrats dont la situation était subordonnée à la volonté d'une assemblée toute-puissante, et sans aucun contrepoids. Nommés illégalement, ils pou-

1. *B.*, t. XXV, p. 6.
2. *B.*, t. XXV, p. 92.
3. *B.*, t. XXXV, pp. 136 et 137.
4. *B.*, t. XL, p. 4.
5. *B.*, t. XL, p. 237.

vaient, à bon droit, s'attendre de jour en jour à une révocation.

Après le 9 thermidor, on revint un moment au système constitutionnel. Un décret du 14 nivôse an III (3 janvier 1795) (1) prescrivit de nouvelles élections, pour renouveler les tribunaux de Paris, mais bientôt, le 14 ventôse an III (4 mars 1795) (2), un nouveau décret donna au Comité de législation, le pouvoir de nommer à tous les emplois judiciaires.

Nous avons, à dessein, dans l'étude de cette période, négligé de parler des juridictions politiques, si puissantes à cette époque, et dont le rôle a été si important; les membres de ces juridictions n'ayant, par leur essence même, rien de commun avec des magistrats inamovibles. Si les juges de la Haute-Cour, créée par la loi du 15 mai 1791 (3), étaient choisis parmi les magistrats de droit commun, si ceux du tribunal du 17 août étaient encore élus, c'est-à-dire, conservaient une indépendance théorique ; ceux du tribunal révolutionnaire, que le décret du 10 mars 1793 (4), a mis à la place de ces juridictions, et qui a fini par absorber à peu près tous les procès, étaient, y compris les jurés, choisis par la Convention (articles 5 et 7). Inutile, par conséquent, de dire qu'ils étaient aux ordres de cette

1. *B.*, t. L, p. 89.
2. *fi.*, t. LU, p. 115.
3. *B.*, t. XIV, p. 106.
4. *fi.*, t. XXVIII, p. 390.

assemblée, et exécutaient ses volontés, avec la ponctualité et la soumission qu'impose la terreur.

Une grande confusion régnait donc dans l'organisation judiciaire, comme à peu près partout d'ailleurs, quand la Constitution de l'an 111 (1) vint y mettre un peu d'ordre, mais ce fut pour un temps bien court. Les articles 212, 216 et 259 de cette Constitution, maintenaient l'élection comme mode de recrutement, et fixaient la durée des pouvoirs, à deux ans pour les juges de paix, et à cinq ans, pour les autres magistrats. D'autre part, les électeurs, continuant à montrer autant d'indifférence qu'auparavant à exercer leur mandat, la loi du 25 brumaire an IV (16 novembre 1795) (2), confia au Directoire exécutif, le soin de nommer les magistrats destinés à combler les vides résultant d'élections nulles. C'était déjà très grave. Ce qui le fut davantage, et constitua une atteinte directe et incontestable, à l'inamovibilité, consacrée dans la Constitution (article 206), c'est l'annulation faile, au moment du coup d'Etat de fructidor, des élections du 13 avril précédent (3), et les nominations opérées par le Directoire, en remplacement des élus ainsi privés de leurs sièges.

Enfin, le 12 frimaire an VI (2 décembre 1797)

1. *B.*, t. LVII, p. 31.

2. *B.*, t. LXI, p. 72.

3. Loi du 19 fructidor an V (5 septembre 1797), art 1,2 et 3, II, *Bull.*, 142, n° 1400.

paraissait un arrêté du gouvernement « ordonnant le « remplacement de plusieurs membres des tribunaux « civils et criminels du département du Lot, consi-j « dérés comme démissionnaires » (1).

Ainsi donc, le recrutement électif lui-même, ne devait pas protéger les magistrats contre les atteintes portées à leur inamovibilité. Cela prouve que, lorsqu'on se trouve en face d'un pouvoir tout puissant, comme l'était la Convention, ou d'une autorité agissant facilement d'une manière violente, comme le Directoire, il n'est pas de principe constitutionnel qui puisse prétendre à un respect absolu.

D'ailleurs, même en supposant la volonté des électeurs scrupuleusement obéie, ce système ne peut, à notre avis, offrir aucune garantie d'indépendance. L'élection, en effet, suppose des scrutins fréquemment renouvelés, sous peine de voir, au bout de quelques années, l'élu ne plus être en communauté d'idées avec ses mandants. C'est donc l'inquiétude continuelle, réservée au juge, et sa soumission forcée aux personnalités en vue de sa circonscription. C'est l'introduction de la politique dans la justice, avec tous les inconvénients qu'elle entraîne. Le bilan de la période que nous venons d'étudier doit, d'ailleurs, suffire à nous détourner d'un système, peut-être séduisant, mais ayant, dans la pratique, de très graves inconvénients.

1. II *Bull.* 159, n° 1605.

## CHAPITRE III

### LE CONSULAT ET LE PREMIER EMPIRE

Le 18 brumaire ramena en France le pouvoir personnel. Il n'est donc pas étonnant de voir, en même temps, le recrutement des juges par voie d'élection, faire place, dans la plupart des cas à un procédé nouveau. En effet, quelque défectueux qu'il fût dans la pratique, ce système avait pour résultat d'interdire toute ingérence du pouvoir exécutif dans l'administration de la justice, et était, par conséquent, absolument opposé à l'esprit qui allait dominer pendant cette période. Nous voyons, en effet, avec le Consulat, reparaître le mode de nomination par le gouvernement.

Examinons ce que devint l'inamovibilité dans ce nouvel état de choses. Pendant la Révolution, les juges étant nommés par les électeurs, un texte législatif ou constitutionnel était inutile, au point de vue des principes, pour assurer le respect de l'inamovibilité. On

avait cependant cru devoir insérer un texte de ce genre,, dans la constitution de 1791, et dans celle de l'an 111. 11 n'en était plus de même, à l'époque que nous étudions en ce moment. Le droit de nomination des juges, ayant été attribué au premier Consul, l'inamovibilité! de ces fonctionnaires cessait d'être la suite logique du mode de recrutement employé ; il devenait donc indispensable, si on voulait en assurer l'application, d'inscrire ce principe dans une loi, ou même dans la Constitution. C'est ce qui fut fait par la Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) (1), laquelle, après avoir décidé (article 20) que les juges au Tribunal de Cassation, seraient choisis par le Sénat, et que tous les autres magistrats, à l'exception des juges de paix, qui restaient soumis à l'élection, seraient nommés par le Premier Consul, sans possibilité de révocation (article 41) consacre une seconde fois le principe de l'inamovibilité dans l'article 68, ainsi conçu : « Les « juges, autres que les juges de paix, conservent leurs « fonctions toute leur vie, à moins qu'ils ne soient « condamnés pour forfaiture, ou qu'ils ne soient pas « maintenus sur les listes d'éligibles ».'

C'est de ce texte que date la situation de dépendance où se trouvent encore les juges de paix.

Nous allons maintenant examiner, quelle est l'économie de la dernière restriction portée à l'article 68, et

1. Collection B. L., 2<sup>e</sup> série, 9<sup>a</sup> partie, n<sup>o</sup> 333.



quelle en est la conséquence. Aux termes des articles 7, 8 et 9, de la Constitution, des listes, dites d'éligibilité, étaient établies de la façon suivante : les citoyens de chaque commune désignaient 1/10 d'entre eux, ce qui constituait la liste communale. Ceux qui étaient inscrits sur les listes communales d'un département désignaient 1/10 d'entre eux, et formaient ainsi la liste départementale. Enfin, une liste nationale, résultait du choix, fait par les élus des listes départementales, de 1/10 d'entre eux. D'autre part, l'article 67 de la même Constitution est ainsi conçu :

« Les juges composant les tribunaux de première instance et les commissaires du gouvernement, établis près ces tribunaux, sont pris dans la liste communale ou dans la liste départementale. — Les juges formant les tribunaux d'appel, et les commissaires placés près d'eux, sont pris dans la liste départementale. — Les juges composant le Tribunal de cassation, et les commissaires établis près ce tribunal, sont pris dans la liste nationale ».

Ainsi, l'éventualité d'une radiation de la liste sur laquelle ils devaient figurer, pour conserver leurs fonctions, demeurait une menace, perpétuellement suspendue sur la tête des magistrats ; d'autant plus que l'influence du gouvernement pouvait s'exercer utilement à ce sujet. En effet, les catégories d'électeurs qui avaient contribué à la confection des listes, devaient procéder, tous les trois ans, à une révision (articles 10

et il de la Constitution), et avaient le droit d'écartier ceux à qui ils retiraient leur confiance. Mais en outre, aux termes de l'article 21, la composition des listes! pouvait être modifiée par le Sénat conservateur formé, comme on le sait, d'hommes dévoués au gouvernement. Le Premier Consul, avait donc, d'une manière indirecte, mais très efficace, un droit de révocation illimité sur les magistrats.

C'est à cette époque que fut constituée l'organisation judiciaire, créée par la loi du 27 ventôse an VIII (18 mars 1800) (1) qui subsiste encore actuellement dans ses grandes lignes.

Cependant, le système des listes n'eut qu'une durée éphémère. Le sénatus-consulte du 16 thermidor an X (4 août 1802) (2), qui instituait le consulat à vie, vint les supprimer, et fournit, en même temps, un précieux appoint à l'inamovibilité (art. 4). Grâce à l'application de cette disposition, la révocation des magistrats, sauf le cas de forfaiture dûment jugée, ne pouvait plus avoir lieu désormais.

Le sénatus-consulte du 28 floréal an XII (18 mai 1804) (3) qui établit l'Empire en France, n'apporte, dans le titre XIV, consacré à l'ordre judiciaire, aucune modification sérieuse dans l'organisation antérieure.

1. III *Bull.* 15, n°403.

2. *Moniteur*, n° 318, du vendredi 18 thermidor an X, p. 1299.

3. *Moniteur*, n° 240, du 30 floréal an XII (20 mai 1804), p. 1085.

Il se borne à changer quelques désignations concernant les magistrats et les juridictions. L'inamovibilité, sans restriction, reste donc le régime en vigueur.

Mais, malgré le texte formel de la constitution, ce principe ne devait pas être scrupuleusement respecté par le gouvernement impérial. Au cours de la période qui s'étend du sénatus-consulte de l'an XII, à la première abdication de Napoléon, en 1814, nous relevons plusieurs atteintes graves à l'inamovibilité. C'est d'abord le sénatus-consulte du 12 octobre 1807 (1), « concernant l'ordre judiciaire ». Dans le préambule de cet acte, le Sénat conservateur rappelle l'article 68 de la constitution de l'an VIII. d'après lequel, ainsi que nous l'avons vu, « les juges ne conservent leurs fonctions à vie, qu'autant qu'ils sont maintenus sur les « listes déligibles. » Il ajoute « qu'il importe de suppléer, pour le passé, à cette prévoyance de la loi, et « que, pour l'avenir, il est nécessaire, qu'avant d'ins-tituer les juges d'une façon irrévocable, la justice de Sa Majesté Empereur et Roi, soit parfaitement éclairée sur leurs talents, leur savoir et leur moralité... » C'est la menace d'une épuration, que l'article 2 prescrit en ces termes : « Dans le courant de décembre 1807, il sera procédé, dans la forme ci-après déterminée, à l'examen des juges qui se seraient signalés

1. IV *Bull.* 166, n° 2832.

« par leur incapacité, leur inconduite, et des déportés; « mens dérogeant à la dignité de leurs fonctions. »

Getexamen devait être fait par une commission sénatoriale de six membres (art. 3), et le rapport déposé avant le 1<sup>er</sup> mars 1808 (art. 5). L'article 6 réservait à l'Empereur le droit de prononcer les révocations, et la faculté de maintenir, contre l'avis de la commission, les juges désignés par elle.

L'épuration, ainsi décidée, ne fut pas accomplie de la manière prescrite par le texte dont nous venons de parler. On procéda seulement par mesures individuelles ; soixante-six magistrats furent tout d'abord révoqués par décret du 24 mars 1808 (1), ce qui portait à craindre d'autres exécutions semblables.

Le sénalus-consulte de 1807, constitue donc, en réalité, une atteinte très grave, au principe de l'immovibilité, plus grave, peut-être, que si les prescriptions en avaient été suivies à la lettre. En effet, cette épuration incomplète et sans cesse ajournée était une menace constante, pour les magistrats, entravant ainsi leur indépendance; tandis que si on l'avait fait porter, une fois pour toutes, sur le personnel judiciaire entier, on aurait pu espérer pour plus tard, le retour à des traditions plus libérales. Mais, le système employé était mieux en rapport avec l'esprit du gouvernement autoritaire d'alors.

1. *Moniteur*, n° 85 du vendredi 25 mars 1808, p. 335.

Telles sont les dispositions prises par le sénatus-consulte, de 1807. vis-à-vis des magistrats en fonctions à cette époque. Ceux qui devaient être nommés ultérieurement, ne furent pas mieux traités. L'article 1<sup>er</sup> du sénatus-consulte décide que : « A l'avenir, les « provisions qui instituent les juges à vie, ne leur se-« ront délivrées qu'après cinq années d'exercice de « leurs fonctions, si, à l'expiration de ce délai, Sa « Majesté l'Empereur et Roi reconnaît qu'ils méritent « d'être maintenus dans leurs places. » C'était, pour ces magistrats, la suppression de l'inamovibilité, pendant ces cinq années d'épreuve.

D'ailleurs, pas plus que l'épuration concernant l'ancien personnel, l'octroi des provisions à vie, ne fut jamais effectué, régulièrement et définitivement. On avait donc, à cette époque, supprimé les effets de l'inamovibilité des juges, bien que ce principe demeurât inscrit dans la Constitution.

Il convient, par suite, d'observer que le retard, indéfiniment apporté à l'exécution des prescriptions du sénatus-consulte de 1807, devait conduire à ce résultat que l'inamovibilité n'était plus alors qu'un vain mot. Au surplus, en admettant même que ces prescriptions eussent été observées, le résultat n'eût pas été meilleur, car, tel qu'il avait été rédigé, cet acte tendait à la formation de deux classes de magistrats : d'une part, les inamovibles, comprenant ceux qui auraient résisté à l'épuration, et ceux qui, plus tard, auraient accompli

sans encombre leurs cinq ans d'épreuve ; d'autre part, ceux nommés depuis moins de cinq ans, restant à la disposition du gouvernement. Il est facile de comprendre que, d'après la proportion dans laquelle chacune de ces deux classes de magistrats, serait entrée dans la composition des différents tribunaux, les justiciables auraient pu, en certains lieux, être soumis aux décisions d'une justice indépendante, et ailleurs, n'avoir pas la même garantie d'impartialité. Cette inégalité choquante, suffirait, à elle seule, à faire condamner un système qui offre en outre de si graves inconvénients.

Cependant le vif désir d'avoir dans sa main le plus grand nombre possible de magistrats expressément amovibles, conduisit l'empereur à créer des juges auditeurs, par décret du 16 mars 1808 (1). Ce décret décidait l'établissement, « auprès de chaque cour d'appel, d'un corps de juges auditeurs » dont le nombre devait être « de quatre au moins, et de six au plus » (art 1<sup>er</sup>). Il était donc possible au gouvernement étant donné, toute proportion gardée, le nombre important de juges-auditeurs dont la nomination lui était réservée de s'assurer, dans les cours, la majorité pour une cause déterminée. Il faut ajouter que ces juges pouvaient également être envoyés aux tribunaux criminels et de première instance, du ressort de la cour

1. *Vf Bull.* 186, n° 3209.

(art. 3), avec voix délibérative à partir de trente ans (art. 4).

La loi du 20 avril 1810 (1) vint compléter cette organisation des juges-auditeurs. L'article 12 de cette loi donne à ces magistrats établis près les Cours d'appel, le titre de conseillers-auditeurs. L'article 13 crée des juges-auditeurs, mis à la disposition du ministre de la justice, pour remplir l'office de juges dans les tribunaux composés seulement de trois titulaires.

Cette législation créait encore une classe de magistrats, amovibles pendant cinq ans, auprès de ceux qui étaient inamovibles théoriquement, et consacrait ainsi l'inégalité dans la justice, inégalité que le décret de 1807 avait déjà fait pressentir.

La loi du 20 avril 1810, avait, de plus, apporté quelques changements dans l'organisation judiciaire, et ne l'avait naturellement pas fait, vu l'esprit du gouvernement, sans toucher au principe de l'inamovibilité. Cette loi, dit M. Georges Picot (2), « en modifiant l'organisation des cours impériales, sous prétexte de leur rendre l'éclat des anciens Parlements, » annonçait une installation de chaque cour (3), qui « serait précédée d'un remaniement complet du per-

1. *IYBUU*. 282, n° 5351.

1. *La Réforme judiciaire en France*, p. 34.

2. Cette installation fut prescrite par le décret du 6 juillet 1810, titre 7 (*IV Bull.* 300, n° 5725).

« sonnel. C'était une nouvelle épuration. Dans la seule  
« cour de Paris, sur les trente-deux membres qui la  
« composaient, quinze magistrats furent exclus. Le  
« même travail d'élimination fut accompli sur toute  
« l'étendue de l'empire, les provisions à vie n'étaient  
« promises aux magistrats que cinq ans après cette  
« solennelle investiture ». I

Ainsi, à la fin de l'Empire, pas un magistrat français ne pouvait se croire sûr du lendemain. Nous ne parlerons que pour mémoire de la division des Cours d'appel et des tribunaux, en six classes, division qui obligeait les magistrats à des sollicitations incessantes, pour sortir de postes ayant pour eux des inconvénients, et où ils étaient confinés pendant de longues années. On comprend sans peine que cet état de choses augmentait encore la dépendance où ils se trouvaient.

Quoique la remarque qui précède, ne rentre que d'une manière très indirecte dans l'étude du principe de l'inamovibilité, nous avons cru devoir la mentionner, car elle est la caractéristique de l'état d'esprit qui régnait à cette époque, au sujet de l'application de ce principe.

Nous parlerons, pour terminer l'examen de cette période, de la situation spéciale faite par les articles 14 et 25 de la loi du 27 ventôse an VIII aux présidents et vice-présidents des tribunaux de première instance, ainsi qu'aux présidents et vice-présidents des tribunaux d'appel. Ces magistrats étaient choisis par



l'empereur, dans le tribunal qu'ils devaient présider, et nommés pour trois ans. Si donc, ils ne voulaient pas, au bout de ce délai, être exposés à rentrer dans le rang, ils devaient surveiller leur conduite, de manière à ne donner au gouvernement, aucun sujet de mécontentement. La situation qui leur était ainsi faite, avait pour conséquence d'annihiler complètement, à leur égard, la garantie de l'inamovibilité. Il convient toutefois d'observer, qu'aux termes de l'article 135 du sénatus-consulte du 28 floréal an XII, les dispositions qui précèdent, n'ont pas été maintenues, en ce qui concerne les présidents de la Cour de cassation, des Cours d'appel et de justice criminelle, que l'empereur s'est réservé de nommer à vie, et de choisir hors des juridictions qu'ils devaient présider.

En résumé, les effets de l'inamovibilité ont été complètement illusoire sous le Consulat et l'Empire.

La magistrature, pas plus que les autres parties de l'appareil gouvernemental, ne pouvait échapper à l'action que devait forcément exercer sur elle, le chef suprême de ce régime autoritaire.

Les conséquences fâcheuses, résultant de cet état de choses, ont pu être atténuées par l'esprit génial qui a dominé toute cette époque, et qui se manifestait aussi bien dans le fonctionnement de l'ordre judiciaire, que dans celui des autres branches de l'administration. Mais, au point de vue de l'inamovibilité, rien ne peut détruire les effets regrettables qui en ont été la

résultante, car le principe d'indépendance, dont elle est la sauvegarde, est d'une nécessité tellement absolue, que, sous peine d'être faussé, il ne souffre aucune atteinte, de quelque manière qu'elle se produise.

## CHAPITRE IV

### LA RESTAURATION ET LE GOUVERNEMENT DE JUILLET

Lorsque Napoléon fut contraint d'abdiquer, en 1814, les magistrats des cours et tribunaux avaient des origines très diverses ; la nomination d'un certain nombre d'entre eux était même antérieure à l'élévation au pouvoir de l'empereur déchu. En tout cas, il est certain que les liens qui les attachaient au gouvernement impérial étaient bien fragiles, car ce fut sans manifester de regrets, que la généralité vit la disparition de ce gouvernement. Il s'est même produit alors, de la part de certains tribunaux, des marques de soumission, peut-être exagérées, qui ne s'expliquent que par l'espoir de voir succéder au traitement autoritaire, qui leur était appliqué, un régime leur accordant une plus grande somme d'indépendance. Cette attitude avait sans doute aussi pour cause, l'appréhension que cette

ère d'indépendance serait vraisemblablement précédée d'une épuration.

Cette épuration, ne se fit d'ailleurs pas attendre ; le roi ne se laissa pas toucher par l'adhésion empressée que certains magistrats manifestèrent lors de son retour en France. Il n'avait, sans doute, qu'une confiance médiocre dans la conversion subite de plusieurs d'entre eux, qui, après avoir, à la Convention, voté la mort de Louis XVI, s'étaient ralliés à l'empereur, puis venaient maintenant lui offrir leurs services.

L'opération commença par le sommet. L'ordonnance du 17 février 1815 (1) « contenant institution des membres composant la Cour de cassation », en réduisit le nombre à quarante-neuf. Ceux des conseillers qui n'étaient pas compris dans les nominations ainsi faites, durent faire liquider leur pension de retraite, et reçurent, pour la plupart, des lettres leur conférant l'honorariat.

Nous condamnons énergiquement toute espèce d'épuration, portant sur des fonctionnaires inamovibles, mais nous devons reconnaître que les auteurs de celle dont nous nous occupons en ce moment étaient couverts par des textes bien formels et bien précis. L'article 58 de la Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 (2), était, en effet, conçu en ces termes :

1. y *Bull.* 78, n° 683.

2. *Moniteur* n° 156, du dimanche 5 juin 1814, p. 619.

« Les juges nommés par le Roi, sont inamovibles ». Gomme conséquence, donc, les juges, alors en fonctions, dont aucun n'avait été nommé par le roi, pouvaient être considérés comme n'étant pas inamovibles, et, par suite, leur révocation était possible, sans porter atteinte à la Constitution. On peut donc juger sévèrement cette épuration, mais il est difficile de soutenir qu'elle fût inconstitutionnelle.

Nous relaterons, dans le même ordre d'idées, une curieuse remarque de M Albert Desjardins : « La Restauration, dit-il, put frapper les magistrats, nommés « par l'empereur, sans violer la loi même de leur institution » (1). En effet, la loi du 20 avril 1810, sous prétexte de réorganisation, avait procédé à un remaniement complet du personnel, et avait été suivie de décrets portant nomination, même pour les magistrats conservés. Aucun juge, n'avait donc pu, matériellement, en 1814, accomplir les cinq ans d'épreuve réglementaire, prescrits par ces dispositions légales, pour être admis à jouir du bénéfice de l'inamovibilité.

Quoi qu'il en soit, l'épuration était au moins inopportune, d'autant plus que les Chambres ne la réclamaient pas, Nous voyons, en effet, le 26 août 1814 (2), M. Dumolard, proposer à la Chambre des députés, une motion suppliant le roi, d'accorder l'institution à tous

1. *Etudes sur l'inamovibilité de la Magistrature*, p. 49.

2. *Moniteur*, n° 239, du samedi 27 août 1814, p. 962.

les membres des cours et tribunaux. Le MO du même mois (1), cette proposition fut votée à une très forte majorité.

Le roi crut devoir passer outre, et il eut tort à notre avis, si on se place au point de vue d'une bonne administration. Mais le seul fait de ce vote de la Chambre vient à l'appui de l'opinion que nous exprimions précédemment, à savoir qu'il ne faisait alors de doute pour personne, que, d'après la Constitution, l'inamovibilité ne dût être accordée aux magistrats, qu'à la suite d'une institution royale.

Le travail d'épuration, appliqué en premier lieu à la Cour de cassation, se serait vraisemblablement étendu aux autres cours et tribunaux, sans le retour inattendu de l'empereur. Le 1<sup>er</sup> mars, douze jours après l'ordonnance du 17 février, Napoléon débarquait au golfe Juan. L'un de ses premiers soins, fut la rédaction, à Lyon, d'un décret, daté des 13-21 mars 1815, lequel « annule tous les changements opérés dans les « cours et tribunaux » (2). Ce décret, commence par rappeler en fonctions, les magistrats exclus par le gouvernement royal (art. 1 et 2), « considérant, dit le « préambule, que, par nos constitutions, les membres t de l'ordre judiciaire sont inamovibles. » A la lecture de ce document, on a l'impression que l'état d'esprit de

4. *Moniteur*, n° 243, du mercredi 30 août 1814, p. 978.  
2, VI *Bull.* 2, n° 16.

Napoléon, est bien différent de celui qui l'animait, lors du sénatus-consulte de 1807 et de la loi de 1810. Il est probable que l'empereur avait compris la nécessité, dans un Etat bien organisé, d'une magistrature indépendante; peut-être cédait-il à la pression de l'opinion publique. Dans tous les cas, et quel que fût le mobile de sa décision, on doit encore faire ressortir qu'il était vraisemblablement heureux de pouvoir se débarrasser légalement d'éléments hétérogènes qu'on avait introduits dans le corps judiciaire. Aussi, n'est-il pas tendre, pour ceux qui ont pris la place des juges antérieurement nommés par lui : « Les *individus* qui les ont remplacés, dit l'article 3 du décret de Lyon « sont tenus de cesser sur le champ leurs fonctions. »

L'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire, promulgué le 22 avril 1815 (1), est, on le sait, conçu dans un esprit assez libéral. Nous y rencontrons, pour la première fois, depuis la Constitution de l'an VIII, l'expression « pouvoir judiciaire ». Cette désignation figure au titre V de cet acte.

C'était faire pressentir qu'on allait y trouver la promesse sérieuse que le principe de l'inamovibilité recevrait son application. L'article 51 accorde, en effet, cette garantie à tous les juges, à dater de leur nomination, à l'exception toutefois des juges de paix et des juges de commerce, dont l'institution devait avoir lieu

1. VI *Bull.* 19, n° 112.

comme par le passé. Quant aux membres des cours et tribunaux, alors en fonctions, et qui tous, avaient été nommés par l'empereur, celui-ci, s'appuyant sur le sénatus-consulte de 1807, ne leur accordait pas de suite des provisions à vie, mais les leur promettait, dans un délai assez court, c'est-à-dire, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1816.

Ces mesures comportent un louable effort vers la constitution d'une magistrature indépendante, mais elles ne devaient pas avoir de résultat, car Louis XVIII remontait sur le trône avant la fin de cette même année.

Les nouvelles protestations de fidélité qui lui furent prodiguées, le laissèrent encore plus sceptique qu'à l'époque de la première Restauration, car elles se produisaient à la suite d'une nouvelle et récente adhésion au régime impérial. Aussi, commença-t-il par destituer les magistrats nommés par le décret des 13-21 mars 1815. L'ordonnance du 12 juillet 1815 (1), ordonne à ces magistrats de cesser immédiatement leurs fonctions (art. 1<sup>er</sup>). Quelques jours auparavant, aux termes d'une autre ordonnance du 7 juillet 1815 (2) : « Considérant « la nécessité de rétablir dans leurs fonctions, les indi-« vidus qui en ont été écartés par la violence, depuis « le 20 mars dernier... », les magistrats révoqués par Napoléon avaient été rétablis (art. 1<sup>er</sup>).

1. vu *Bull.* 2, n° 8.

2. VII *Bull.* 1, n° 3.



Les choses étant ainsi remises en l'état où elles se trouvaient, quand le roi avait été obligé de quitter la France, l'épuration, alors commencée, fut reprise au point où elle avait été laissée. Cette épuration se fit peu à peu, au moyen et à l'occasion de l'institution successive des cours et tribunaux. M. Pasquier, ministre de la justice, dans le cabinet Talleyrand, y procéda avec la plus grande modération possible ; et c'est sous l'empire de ces bonnes dispositions, que fut installée la Cour de Paris, le 18 septembre 1815 (1). M. Barbé-Mar-bois, son successeur, dans le cabinet Richelieu, continua son œuvre. Le tribunal de la Seine et la Cour de Lyon, reçurent l'institution, par ordonnances en date du 15 et du 25 octobre 1815. L'exclusion que comportaient ces ordonnances, frappaient environ un tiers des juges du tribunal de la Seine et un quart des conseillers de la Cour de Lyon. L'opinion publique, toujours portée aux extrêmes, réclamait encore davantage.

C'est à cette époque que fut nommée et réunie la Chambre dite introuvable, dont l'état d'esprit était bien conforme à ce dernier sentiment.

Un député de la majorité, M. Hyde de Neuville, annonça le 23 octobre 1815, qu'il comptait demander une réduction des tribunaux (2), et le 3 novembre, il développait sa proposition, dont le but véritable était l'épu-

1. *VU Bull.* 25, n° 123.

2. *Moniteur*, n° 297, du mardi 24 octobre 1815, p. 1167.

ration totale de la magistrature. Pour atteindre ce résultat, il demandait que « Sa Majesté fût suppliée de « suspendre, pour une année, l'institution royale des « juges qui doivent composer définitivement les tribu-, « naux. » Cette dernière proposition, la plus intéressante pour nous, était appuyée par l'orateur en ces termes : « Je ne vous citerai pas, Messieurs, l'exemple « de Buonaparte, qui avait cru devoir suspendre les « institutions des juges pendant cinq années, je ne « chercherai jamais mes exemples dans les actes délaï « tyrannie ; mais, considérons, Messieurs, la situation « politique dans laquelle nous nous trouvons . . .

« L'intérêt de tous, Messieurs, demande que Sa Ma-  
« jesté soit suppliée de suspendre pour un temps déter-  
« miné, l'institution royale des juges .....

« On objectera peut-être que le juge qui ne recevra « son institution que dans une année, n'en sera que « plus timide à faire son devoir. Je répondrai, qu'il « faudrait rejeter bien vite, l'homme dont toute la vertu « serait dans son inamovibilité. Mais je dirai plus, « Messieurs, si sa probité ne suffisait pas pour le diri-« ger dans sa conduite, la crainte seule de perdre son « emploi, et de n'être point confirmé, le porterait à « doubler de zèle dans l'exercice de ses fonctions » (1).

Ainsi, à chaque changement de régime, les hommes au pouvoir éprouvent le besoin de s'entourer de ma-

4. *Moniteur*, n° 309, du dimanche 5 novembre 1815, p. 1219.

gistrats dévoués, et commettent tous la même faute, de ne pas se rendre compte qu'il est dangereux et funeste d'introduire la politique dans l'organisation judiciaire, car, si on envisage le rôle pondérateur que les juges sont appelés à remplir, le respect que leurs décisions doivent inspirer, même à ceux qu'elles frappent, on reconnaîtra qu'il est indispensable qu'ils restent étrangers aux luttes et aux passions des partis.

Gomme nous venons de le constater, ce sentiment s'est manifesté une fois de plus par l'organe de M. Hyde de Neuville, qui n'a pas craint, pour les besoins de sa thèse de s'appuyer quoi qu'il en ait dit, lui, membre de la Chambre introuvable, sur l'autorité détestée de « Bu on a par te ».

Cependant, la proposition Hyde de Neuville, fut encore aggravée dans le rapport, déposé par M. de Bonald, au nom de la Commission chargée de l'étude du projet. Ce rapport, après avoir fait un tableau séduisant des petites juridictions, telles qu'il les préconisait, exposait les moyens d'arriver à la réforme judiciaire. L'inaltérabilité ne devait pas, d'après le rapporteur, embarrasser le gouvernement pour la réaliser, car, selon lui, ce privilège n'était que la survivance des empiétements des Parlements, empiétements à l'abri desquels, ces juridictions avaient pu jouer, sous l'ancien régime, un rôle politique considérable. Et, ce rôle ayant pris fin, l'inaltérabilité qui en était la conséquence, et était susceptible d'en perpétuer les effets,

devait disparaître en même temps. Il convient d'ajouter que cette dernière théorie, dont la valeur historique est au moins contestable, était personnelle à M. de Bo-nald. La Commission n'avait pas été si loin : favorable au principe de l'inamovibilité, elle proposait de l'accorderaux magistrats, un an après les nominations (1). Ce moyen terme avait encore pour résultat ne transformer en mesure générale, l'expédient provisoire de M. Hyde de Neuville.

Le projet, sous ces deux formes, fut vivement attaqué à la Chambre des députés, par les libéraux. C'est à cette occasion, que M. Royer-Gollard prononça le magnifique discours dont nous avons déjà parlé, et où l'éminent jurisconsulte place l'inamovibilité des juges, au-dessus de la Charte (2). On vota cependant la suspension de l'inamovibilité pour un an, par 189 voix contre 458 (3). C'était revenir au système provisoire de M. Hyde de Neuville. La réduction des tribunaux, comprise dans le même projet de loi, et qui en formait, en apparence, le principal objet, avait été écartée, presque sans discussion, ce qui prouve bien qu'elle n'avait été qu'un prétexte pour arriver au but qu'on venait d'atteindre.

Mais, fort heureusement, ce vote ne suffisait pas pour assurer l'exécution des mesures ainsi adoptées.

1. *Moniteur*, n° 322, du samedi 18 novembre 1815, p. 1275.
2. *Moniteur*, n° 334, du jeudi 30 novembre 1815, p. 1329.
3. *Moniteur*, même numéro, p. 1328.

Le gouvernement, éclairé par la discussion, et par les manifestations de l'opinion, comprit les conséquences funestes que cette exécution ne manquerait pas d'amener, aussi, demanda-t-il à la Chambre des Pairs, par l'organe du garde des sceaux, le rejet de la proposition. M. Barbé-Marbois, qui remplissait ces fonctions à cette époque s'exprimait ainsi : « Un tribunal entier, qu'on peut éconduire, qu'est-ce autre chose qu'une Commission ? Et l'histoire, quand il s'agit de Commissions, n'examine pas quels magistrats les composaient, elle ne parle que des victimes ».

La haute Assemblée se rendit à ce langage, et, le 19 décembre, rejeta la résolution de la Chambre des députés, par 91 voix contre 44 (1).

L'inamovibilité de la magistrature fut sauvegardée par ce vote. Restait à obtenir du gouvernement l'investiture des cours et tribunaux. Cela offrait encore de grosses difficultés, car, si le roi ne voulait pas qu'on pût l'accuser d'avoir cherché à supprimer l'inamovibilité, du moins, désirait-il profiter le plus possible, de la latitude que lui donnait l'article 08 de la Charte, pour procéder avec prudence et sûreté, au choix des magistrats à investir. Aussi, les installations se firent-elles attendre assez longtemps. Citons notamment, et comme exemples, un certain nombre d'ordonnances portant nomination et institution des membres des

1. *Moniteur*, n° 361. du mercredi 27 décembre 1815, p, 1427.

Cours royales. Ces ordonnances ont été rendues aux] dates suivantes : le 3 janvier 1816, pour la COUP de Rennes (1) ; le 24 janvier, pour la Cour de Bordeaux (2) ; le 14 février, pour les Cours de Dijon et d'Orléans (3) ; le 6 mars, pour la Cour de Metz (4) ; le 7 mars, pour la Cour de Nancy (5) ; le 12 mars, pour la Cour d'Ajaccio (6) ; le 13 mars, pour la Cour de Pau (7) ; le 22 mars, pour la Cour de Grenoble (8) ; le 25 mars, pour la Cour de Toulouse (9) ; le 27 mars, pour la Cour de Besançon (10) ; le 15 avril, pour la Cour de Golmar (11) ; le 26 avril, pour la Cour de Douai (12).

Ce mode d'opérer, eut pour résultat, de créer une situation qui resta longtemps précaire, pour les magistrats, et inégale pour les justiciables des différents ressorts.

Nous devons ajouter, qu'une fois les institutions accordées, institutions qui avaient naturellement comporté un assez grand nombre d'exclusions, le gouver-

1. VII *Bull.* 56, n° 341.
2. VU *Bull.* 65, n° 410.
3. Vil -8M//. 68 et 70, n°« 430 et **471**.
4. Vil *Bull.* 80, n° 609.
5. VII *Bull.* 74, n° 513.
6. VII *Bull.* **76**, D<sup>a</sup> 537.
7. VII *Bull.* 76, n° 538.
8. VU *Bull.* 78, n° 558.
9. VII *Bull.* 78, n° 559.
10. VU *Bull.* 80, n° 595.
11. VU *Bull.* 80, n° 599.
12. VU *Bull.* 82, n° **631**.

nement de la Restauration, conserva un certain respect pour le principe de l'inamovibilité. Un reproche sérieux, peut cependant lui être adressé à ce sujet, concernant l'abus qu'il a commis, en nommant une trop grande quantité de juges-auditeurs, en conformité des ordonnances du 19 novembre 1823 (1), et du 11 février 1824 (2). Sous le ministère de M. de Peyronnet, cet abus devint excessif, et M. Bérenger l'attaqua vivement à la Chambre des députés en 1828. Il rappela, à cette occasion, que, depuis 1821, près de six cents auditeurs avaient été nommés. Il est certain que l'introduction, au milieu des tribunaux d'un aussi grand nombre de ces fonctionnaires amovibles, constituait une violation du principe de l'inamovibilité, consacré par la Charte.

Pour être complet sur tout ce qui touche à l'histoire de ce principe, au cours de cette période de la Restauration, il convient de rappeler la loi du 10 juin 1824, « sur l'admission à la retraite des juges atteints « d'infirmités graves et permanentes ». Nous avons déjà donné notre opinion sur la mise à la retraite, et indiqué pourquoi les dispositions de cette loi nous semblaient insuffisantes pour réaliser l'éloignement de ceux des magistrats qui peuvent devenir incapables de rendre d'utiles services. Selon nous, une mise à la

1. VII *Bull.* 638 n° 15907.

2. VU *Bull.* 656, n° 16473.

retraite automatique, ayant pour base une limite d'âge fixée à l'avance, peut seule, remplir ce but, mais il est certain que la loi de 1824 constituait déjà une utile réforme.

L'organisation judiciaire était donc, à notre point de vue, en progrès, lorsque éclata la révolution de 1830 ; et rien n'autorise à penser que, si Charles X n'eût pas violé la Charte, à laquelle la grande majorité du pays, était profondément attachée, les magistrats en fonctions ne fussent pas demeurés fidèles à la dynastie qui leur avait conféré la situation stable dont ils jouissaient.

Mais, étant donné ce que l'acte du roi avait d'attentatoire à la Constitution, et de contraire aux aspirations libérales de la nation, on conçoit parfaitement que ces fonctionnaires, animés en outre de l'amour de l'ordre et de la paix, se soient ralliés franchement au nouveau gouvernement.

Cette adhésion, n'empêcha pas la question de l'épuration de se poser de nouveau. Cette fois, contrairement à ce qui s'était passé en 1818, et ce qui était d'ailleurs dans la logique des choses, ce fut le côté avancé de la Chambre qui la réclama.

Le 7 août 1830, M. Mauguin proposa un article additionnel à la Charte, portant que les magistrats qui n'auraient pas reçu l'institution, dans un délai de six mois, cesseraient immédiatement leurs fonctions. Ce projet, défendu par M. de Brigode et M. Salverte,



fut combattu par M. Dupin et M. Madier de Montjau. Ce dernier finit par amener la Chambre à rejeter la proposition (1).

Cependant, les défenseurs de l'immovibilité, n'étaient pas sans inquiétude, car le ministre de la justice, M. Dupont (de l'Eure), n'avait pas combattu la proposition d'épuration, et l'article 49 de la nouvelle Charte du 14 août 1830 (2), reproduisant textuellement l'article 58 de l'ancienne, permettait une épuration analogue à celle de 1815.

Pendant ce temps, les corps judiciaires s'assemblaient pour prêter le serment exigé par la loi du 31 août 1830. C'est alors que plusieurs magistrats, retenus par des scrupules de conscience, crurent devoir refuser de jurer obéissance au nouveau régime. « A la Cour de Paris, dit M. Picot, sur 86 magistrats, « deux présidents et six conseillers ; au tribunal de la Seine, sur 78 magistrats ; un vice-président et huit juges, furent déclarés absents et démissionnaires. « Les refus de serment, dans la magistrature assise, « ne dépassèrent pas beaucoup une centaine. C'était « environ le vingtième du nombre total des conseillers et des juges » (3).

Cette épuration spontanée, ne suffisait pas encore à l'opinion publique, violemment surexcitée par les

4. *Moniteur*, n° 220. du lundi 9 août 1830, p. 870.

2. *IX Bull.* 5, n° 59.

3. *La Réforme judiciaire en France*, p. 83.

organisateurs du mouvement, qui avait abouti aux journées de juillet. C'est ainsi qu'en province, des manifestations bruyantes eurent lieu, au moment de l'installation des cours : à Metz, à Poitiers, à Nancy surtout, où le barreau, qui avait escompté de nombreuses nominations, prises dans son sein, fit cause commune avec les protestataires ; et des lettres de menaces furent envoyées aux magistrats. Ce mouvement prit une certaine extension : à Clermont-Ferrand, notamment, où dix-neuf avocats adressèrent une pétition à la Chambre des députés, pour demander une épuration de la magistrature. Cette pétition fut discutée le 26 novembre 1830, et rejetée, après un remarquable discours de M. Dupin (1).

L'inamovibilité était de nouveau protégée contre les tentatives de ses adversaires, et surtout contre les appétits de ceux qui voulaient profiter de l'avènement au pouvoir de leur parti, pour s'emparer de postes, que les titulaires, sauf de rares exceptions, étaient dignes d'occuper.

Le respect de ce principe fut d'ailleurs assuré, jusqu'à la fin du régime, car le temps vint calmer les passions, et les propositions d'épuration ne se renouvelèrent pas.

Pour compléter l'histoire de l'inamovibilité, sous le

1. *Moniteur*, n° 332, du dimanche 28 novembre 1830, pp. 4577 à 1580.

règne de Louis-Philippe, il convient de signaler encore deux mesures, qui se rapportent d'une manière étroite à cette institution.

La première est formulée dans la loi du 10 décembre 1830(1), qui supprime les juges et conseillers-auditeurs, et étend ainsi le bienfait de l'inamovibilité à toute la magistrature assise. La seconde, résulte des dispositions de l'ordonnance du 28 juillet 1841 (2), dont nous avons eu déjà l'occasion de nous occuper, et qui concerne les magistrats de l'Algérie et des colonies.

Nous avons vu que, d'après cette ordonnance, ces magistrats ne bénéficiaient pas de la garantie de l'inamovibilité, et nous avons fait remarquer avec regret que cette situation anormale n'a pas encore cessé.

Terminons cette partie de notre historique, en constatant qu'en somme, le grand principe qui constitue la sauvegarde de l'indépendance de la magistrature, s'est fortifié pendant la période que nous venons d'étudier. La nécessité n'en est plus contestée par personne, et à partir de cette époque, sauf pendant les crises révolutionnaires, il restera sans restriction et sans condition à la base de l'organisation judiciaire en France.

I. IX *Bull.* 14, n° 77. 1.  
IX *Bull.* 837, D° 9454.

## CHAPITRE V

### LA DEUXIÈME RÉPUBLIQUE

Malgré les bouleversements que produisit la révolution de 1848, le cours de la justice ne fut cependant pas interrompu. Dès le 25 février, les tribunaux, continuant, sans interruption, à fonctionner, rendaient leurs décisions « au nom du peuple français », se conformant ainsi aux prescriptions d'une circulaire de M. Grémieux, ministre provisoire de la justice, portant cette même date (1).

Cette attitude est digne de tous les éloges : en se mettant ainsi en dehors, ou plutôt au-dessus de la politique, les magistrats affirmaient la grandeur de leur mission, et proclamaient aux yeux du pays, qu'un événement, aussi grave que celui qui venait de s'accomplir, les laissait imperturbablement attachés à leur devoir, sans aucune préoccupation étrangère.

1. *Moniteur*, n° 57, du samedi 26 février 4848. p. 504.

Le gouvernement provisoire parut touché de ce concours qui contribuait puissamment au rétablissement de l'ordre. Le 2 mars, M. Grémieux se rendit au Palais de justice, et pénétra successivement dans les salles où siégeaient la Cour de cassation, la Cour d'appel et le tribunal de première instance, pour témoigner, dans les termes suivants, la satisfaction que ses collègues et lui ressentaient : « La justice n'a pas été suspendue, « dit-il à la Cour de cassation ; les premiers de la hié-« rarchie judiciaire, vous avez donné l'exemple ; je « vous en remercie;... Vous conservez vos fonctions, « vous restez sur vos sièges, cela veut dire que la Répu-« blique peut compter sur votre dévouement » (1).

C'était annoncer implicitement aux magistrats, qu'aucune épuration ne serait faite dans le personnel judiciaire, d'autant plus que, pour lever les scrupules des indécis, le ministre ajoutait que le serment des fonctionnaires allait être supprimé. Cette suppression a, en effet, été réalisée par ce gouvernement.

Cependant, dans les discours qu'il adressa, à cette occasion, aux trois degrés des juridictions parisiennes, M. Grémieux envisageait l'hypothèse, que quelques modifications à l'organisation judiciaire, pourraient être opérées par l'Assemblée qui devait bientôt être élue (2). Cette indication laissait place à l'incertitude.

1. *Moniteur*, n° 63, du vendredi 3 mars 1848, p. 533.

2. *Discours à la Cour de cassation* : « Ce qui sera décidé sur l'organisation définitive des tribunaux, je ne saurais vous le dire, tous

Les appréhensions devaient, malheureusement, être réalisées ; le gouvernement provisoire ne devait pas longtemps respecter l'inamovibilité; les changements opérés dans les parquets, ne lui semblèrent pas suffisants, et les magistrats assis, sentirent, eux-mêmes, leur situation compromise. Le 11 mars, M. Ledru-Rollin, ministre de l'intérieur, dans une circulaire, adressée aux commissaires extraordinaires, envoyés dans les départements, leur donnait les instructions suivantes : « Quant à la magistrature inamovible, vous la surveillerez, et si quelqu'un de ses membres se montrait publiquement hostile, *vous pourriez user du droit de suspension que vous confère voire autorité souveraine* » (1). Ainsi, il n'était déjà plus question d'attendre la décision de l'Assemblée, qui devait être élue le 9 avril et réunie le 20.

L'effet de ces instructions ne se fit pas attendre. Forts de l'approbation anticipée du ministre de l'intérieur, les commissaires extraordinaires, n'apportèrent pas la modération désirable, à l'accomplissement de cette partie de leur mission ; des suspensions nombreuses

les grands pouvoirs publics attendent la pensée de l'Assemblée nationale. » *Discours de la Cour d'appel* ■ « Elle seule (l'Assemblée nationale) prononcera sur les tribunaux existants avec son pouvoir souverain. » *Discours du tribunal de première instance* : « Votre sort à venir, citoyens, la constitution de la magistrature, c'est l'Assemblée nationale qui en décidera. » (*Moniteur*, n° 63, du vendredi 3 mars 4840, pp. 533 et 534).

1. *Moniteur*, n° 72, du dimanche 12 mars 1848, p. 595.

furent prononcées par eux, ce qui eut pour effet de susciter des troubles sur divers points du pays.

Devant ce résultat, l'élément modéré du gouvernement provisoire s'efforça d'atténuer la rigueur des moyens employés. Une note fut insérée au *Moniteur*, annonçant qu' « aucune suspension ne serait prononcée directement, à l'avenir, contre la magistrature assise, par les commissaires du gouvernement ». En cas d' « impérieuse nécessité », il devait en être référé au ministre de la justice. « Les commissaires, ajoutait la note, n'ont d'ailleurs pas reçu le pouvoir de « révoquer les magistrats » (1). La teneur de cette note, montre bien la confusion qui régnait dans les actes du gouvernement provisoire. Encouragés, d'un côté, retenus de l'autre, les commissaires persistèrent à appliquer, dans les départements, les mesures dont nous venons de signaler les dangers, et le 24 mars, un décret approuvait les suspensions opérées (art. 1<sup>er</sup>). Il ajoutait (art. 2) « que des arrêtés individuels seraient « transmis à chacun des magistrats intéressés » et que (art. 3) « les traitements de ceux-ci, seraient suspendus « en même temps » (2).

Ainsi, le gouvernement provisoire s'acheminait peu à peu dans la voie aboutissant à l'application des mesures les plus opposées au respect du principe de l'ina-

1. *Moniteur*, n° 76, du jeudi 16 mars 1848, p. 618.

2. *Moniteur*, n° 85, du samedi 25 mars 1848, p. 681.

movibilité, et les craintes les plus vives allaient être justifiées par un certain nombre de ses actes. On relève notamment, dans une circulaire de M. Ledru-Rollin, aux commissaires généraux des départements, l'idée d' « une magistrature librement élue », mise au nombre des réformes dont ces commissaires devaient faire l'éloge au peuple, en vue des élections générales.

L'application des doctrines ainsi préconisées, par le gouvernement provisoire, et qu'il entendait faire prévaloir, fut réalisée par le décret du 17 avril 1848. Les dispositions énoncées à ce décret, constituent l'atteinte la plus grave, qui ait été jamais portée en France, à l'indépendance des juges, car il contient une déclaration de principes formelle, contre l'inamovibilité.

Vu l'importance de ce décret, nous croyons devoir le reproduire intégralement :

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ, ÉGALITÉ, FRATERNITÉ

« Au nom du peuple français :

« Le gouvernement provisoire,

« DÉCRETE :

« Le principe de l'inamovibilité de la magistrature, « incompatible avec le gouvernement 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 justice, 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 mi-«  
nistre des finances, délégué du gouvernement pro-«  
visoire, comme mesure d'intérêt public.

« Fait à Paris, en Conseil de gouvernement, le «  
17 avril 1848.

« Les membres du gouvernement provisoire :  
« DUPONT (de l'Eure), ARAGO, LAMARTINE,  
« LEDRU-ROLLIN, LOUIS BLANC, MARIE, A. MAR-  
« RAST, FERDINAND FLOCON, ALBERT, GARNIER  
« PAGES » (1).

Dans le même numéro que ce décret, et par appli-  
cation des prescriptions qu'il comporte, paraissait au  
*Moniteur*, la suspension de quatre premiers présidents  
de Cours d'appel, et du premier président de la Cour  
des comptes.

Pendant plusieurs jours, des mesures analogues se  
succédèrent ; nous pouvons notamment citer la suspen-  
sion de trois conseillers à la Cour de cassation (2). Inu-  
tile d'ajouter qu'en même temps, les suspensions,

1. *Moniteur*, n° 109, du mardi 18 avril 1848, p. 853.

2. *Moniteur*, n° 111, du jeudi 20 avril 1848, p. 866.

révocations et changements, de juges de paix, et de magistrats du ministère public, qui remplissaient les colonnes du *Moniteur*, depuis le mois de mars, continuaient sans interruption.

L'impression causée par ces rigueurs, et surtout par le décret du 17 avril, fut très défavorable ; la majeure partie des journaux français, et même des journaux étrangers, blâmèrent la politique, suivie à ce sujet par le gouvernement provisoire. Voici en quels termes, un rédacteur de la *Gazette des Tribunaux*, s'exprime en parlant de ce décret : « 11 restera, pour « montrer à quels excès peuvent conduire les exigences « révolutionnaires. Cette magistrature, dont l'Europe « nous envie le savoir, l'indépendance, et la haute pro-« bité, fut sacrifiée d'un trait de plume, à des clameurs « de clubs » (1). Un article, intitulé : la Magistrature sous la République, paru à la même époque dans la *Revue de droit français et étranger*, sous la signature : « Un magistrat », n'est pas moins sévère (2).

Cependant, les décrets de suspension, concernant des magistrats assis, cessèrent au bout de quelques jours. Le gouvernement, éclairé par la presse, sur l'accueil fait à ces exécutions dans le public, comprit qu'il avait été trop loin, d'autant plus que l'Assemblée qui s'était réunie le 4 mai, devait entendre, deux jours après, le

1. *Gazette des Tribunaux*, 7 février 1849.

2. *Revue de droit français d'étranger*, t. VI, 1849, p. 438.

rapport de chacun des ministres provisoires, sur leurs départements respectifs. Le discours prononcé à cette occasion, par M. Grémieux, ministre de la justice, reflète bien l'état d'esprit que nous venons de signaler. Après avoir fait le procès de la magistrature de Louis-Philippe, dans laquelle, d'après lui, on n'obtenait d'avancement que par la politique, il est néanmoins obligé de reconnaître, que les juges qui la composaient, avaient de grandes qualités : « Malgré quelques imperfections, que nos Assemblées nationales s'étudieront à faire disparaître, dit-il, aucun peuple n'a des lois plus claires, plus simples que nos lois civiles et criminelles. Les juges en font une sage application, *et* dans notre magistrature, dans l'accomplissement de ce devoir, n'a certes aucun reproche à subir.

« La conduite du ministre de la révolution, était dès lors tracée : j'ai frappé, dans la magistrature, les hommes dont la vie politique nous était connue; j'ai surtout frappé les hautes positions ».

Cela dit, l'orateur plaide les circonstances atténuantes en sa faveur : « Au reste, ajoute-t-il, en présence des longues habitudes qui donnaient à la magistrature assise un caractère d'inviolabilité, je n'ai pas révoqué un seul magistrat assis. Jusqu'à ce moment des suspensions ont seulement été prononcées » (1). Quant à l'incompatibilité de l'inamovibilité avec la

1. *Moniteur*, n° 128 du dimanche 7 mai 1848. p. 969.

République, pas un mot. Il est évident que le gouvernement évitait de rappeler une mesure aussi impolitique que celle contenue au décret du 17 avril.

Cependant, une commission, chargée de préparer la nouvelle constitution avait été nommée dès les premiers jours de la session. Cette commission n'avait pas hésité à proposer que les juges fussent nommés à vie (1).

Pendant toute la discussion, concernant l'élaboration de la constitution, l'organisation judiciaire ne donna lieu à aucune controverse sérieuse ; la question de l'inamovibilité ne se posa même pas, et ce principe fut admis sans difficulté. La Constitution fut définitivement votée le 4 novembre 1848 (2). Le chapitre VIII contient un article 87, d'après lequel « les juges de première instance et d'appel, les membres de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, sont nommés à vie ». C'est la condamnation formelle du décret du 17 avril.

Mais, les constituants de 1848, pas plus que les membres de la Chambre introuvable, n'entendaient accorder l'inamovibilité sans conditions aux magistrats alors en fonction. L'article 114 de la Constitution pres-

1. 1° Rapport du citoyen A. Marrast, au nom de la Commission, présenté à l'Assemblée le 19 juin 1848 ; projet de constitution, article 88. — Au *Moniteur*, n° 172, du mardi 20 juin 1848, p. 1431.

2° Rapport du citoyen A. Marrast, sur le projet de constitution présenté par la commission à l'Assemblée, le 30 août 1848 : article 85. — Au *Moniteur*, n° 244, du jeudi 31 août 1848, p. 2239.

2. *Moniteur*, n° 312, du mardi 7 novembre 1848, p. 3101.

crivait la confection d'une loi, devant déterminer « le « mode spécial de nomination pour la composition des « nouveaux tribunaux ». L'article 415 venait préciser cette prescription, en annonçant que des lois organiques seraient faites par l'Assemblée constituante, et le 11 décembre suivant, une loi rangeait au nombre de ces lois organiques obligatoires, celle qui devait contenir les stipulations relatives à l'organisation judiciaire (i).

On n'avait du reste pas attendu ces votes pour présenter des propositions dans ce sens à l'Assemblée.

Une commission extra-parlementaire, formée le 2 mars 1848, avait, en juin, déposé un projet très radical, projet qui n'a d'ailleurs pas été admis, et qui comprenait de nombreuses modifications et suppressions de sièges. Le 17 octobre, M. Marie, ministre de la justice, apportait une proposition beaucoup plus modérée (2).<sup>1</sup>

Enfin, le 18 janvier 1849, M. Boudet déposait le rapport de la commission chargée d'examiner le projet de la loi d'organisation judiciaire, prescrite par la loi du 11 décembre 1848 (3). Ce projet admettait l'établissement d'un concours annuel pour les nominations futures.

1. *Moniteur*, n° 348, du mercredi 13 décembre 1848, p. 3545 : **art. 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>.**

2. *Moniteur*, a' 292, du mercredi 18 octobre 1848, p. 2875, et n° 296, du dimanche 22 octobre 1848, pp. 2938 et suiv.

3. *Moniteur*, n° 19, du vendredi 19 janvier 1849, p. 173, et n° 22 du lundi 22 janvier **1849**, p. 207.

La discussion de la loi s'ouvrit en février, et dura assez longtemps. A la séance du 10 avril, M. de Montalembert proposa un amendement, ainsi conçu : « En procédant à la composition des nouveaux tribunaux, le pouvoir exécutif adressera une institution nouvelle à chacun des magistrats inamovibles, actuellement en fonctions. Les réductions prescrites par la présente loi, n'auront lieu qu'au fur et à mesure des extinctions. » Cet amendement, s'il était adopté, préservait la magistrature de toute épuration, puisqu'il conservait tout le personnel actuellement en fonctions. M. de Montalembert, après avoir rappelé le décret du 17 avril 1848, montra que cet acte était en désaccord avec la raison et avec l'opinion publique ; et pour donner plus de force à son argumentation, il fit ressortir que, même armé de ce texte, le gouvernement provisoire avait dû respecter l'ensemble des juges. Il fit ensuite l'éloge de la magistrature, montrant son savoir, sa dignité, et démontra enfin la difficulté, et même l'impossibilité d'une épuration juste et rationnelle. A une objection tirée de l'article 114 de la Constitution, prescrivant la confection d'une loi d'organisation judiciaire, et susceptible de faire obstacle à l'adoption de son amendement, l'orateur répondit qu'il existait aussi dans la Constitution un article 87, proclamant l'inamovibilité, « principe permanent, principe sacré », qui doit être placé au-dessus de tout.

Dans la réponse faite à ce discours par M. Grémieux,

ce dernier chercha d'abord à excuser le décret du 17 avril, puis rappela, sans beaucoup de nécessité, pour la cause qu'il défendait, les mesures prises, en 1815, contre les magistrats.

Enfin, M. Jules Favre, bien que du parti absolument opposé à celui de M. de Montalembert, appuya l'amendement présenté par celui-ci, et déclara qu'il fallait respecter les juges alors en fonctions. Quant aux agissements des hommes au pouvoir en 1815, ils doivent, d'après l'orateur, être considérés comme l'une des causes qui amenèrent la chute du gouvernement de la Restauration. « Avez-vous pu méconnaître, dit-il, à quel point avaient été impopulaires, les épurations opérées par la Restauration sur la magistrature de l'Empire ? Est-ce que cela n'a pas été, contre la Restauration, un reproche perpétuel, dont elle ne s'est pas justifiée ? Eh bien, que vous conseille-t-on encore une fois ? On vous conseille d'imiter ces précédents... » L'amendement Montalembert, si bien défendu, fut adopté, malgré les efforts de M. Boudet, rapporteur, par 344 voix contre 322. La loi en discussion devenait alors inutile dans son ensemble ; c'est ce que la Commission elle-même reconnut et l'Assemblée, par 545 voix contre 88, décida de ne pas procéder à une troisième délibération (1).

1. Pour la séance du 10 avril, voir *Moniteur*, n° 101, du mercredi 11 avril 1849. pp. 1311 à 1316.

L'inamovibilité venait donc encore une fois de sortir victorieuse des assauts livrés par les passions politiques. Mais il fallait, en conservant le personnel en fonctions, préparer une nouvelle organisation. Rappelons, à ce sujet, que l'Assemblée législative avait été réunie, pendant ce temps, et que le ministre de la justice, M. Odilon-Barrot, avait chargé une Commission extra-parlementaire d'élaborer un projet, dans cet esprit (1). Ce projet fut déposé le 23 juillet (2) ; il prévoyait, dans le personnel, quelques réductions, par voie d'extinction, mais le maintien intégral en était décidé, et l'institution promise, dans un délai de deux mois après le vote de la loi.

Le 6 août, la discussion commença, et, le 8, le projet fut adopté par 419 voix contre 136 (3). Enfin, le 10, paraissait un décret, annulant les suspensions prononcées contre les inamovibles, en vertu des décrets du 24 mars et du 17 avril 1848 (4). Les institutions des tribunaux eurent lieu, solennellement, sur ces bases, au mois de novembre suivant, époque de la rentrée.

Ainsi donc, après plus d'un an d'une situation précaire, les anciens magistrats ont été tous maintenus dans leurs fonctions. Il eût mieux valu, à notre avis,

1. *Moniteur*, n° 170, du mercredi 19 juin 1849, p. 2095.

2. *Moniteur*, n° 207, du jeudi 26 juillet 1849, p. 2482.

3. *Moniteur*, n° 221, du jeudi 9 août 1849, p. 2640.

4. *Moniteur*, n° 223, du samedi 11 août 1849, p. 2667.



dans l'intérêt du justiciable, et pour la dignité de la justice, ne pas ajourner aussi longtemps cette solution, et nous regrettons que, pendant cette période, le principe de l'inamovibilité soit ainsi resté en échec.

## CHAPITRE VI

### LE SECOND EMPIRE

L'Empire, n'a été rétabli en France, officiellement et légalement, que par le décret du 2 décembre 1852, « qui promulgue et déclare loi de l'Etat, le sénatus-« consulte du 7 novembre 1852, ratifié par le plébiscite « des 21 et 22 novembre » (1). Cependant, depuis le 2 décembre 1851, le futur empereur, a exercé sur les destinées du pays et sur la marche de la politique, une action si grande, qu'on peut dire que, dès cette époque, il a pris possession, en fait, de la succession de Napoléon I<sup>er</sup>.

D'ailleurs, pendant toute la durée du régime impérial, c'est la Constitution du 14 janvier 1852, qui reste à la base de l'appareil gouvernemental, ce qui prouve bien qu'elle avait été conçue et inspirée par le prince-président et ses partisans, et ensuite promulguée, en vue du rétablissement de ce régime.

1. *Moniteur*, n° 337, du jeudi 2 décembre 1852, p. 2008, et n° 312, du dimanche 7 novembre 1852, p. 1818.

Nous commençons donc l'historique du principe de l'inamovibilité de la magistrature, sous le second Empire, au coup d'Etat du 2 décembre 1851, en constatant que les tribunaux accueillirent cet événement sans protestations sérieuses. Seule, la Haute-Cour, dont nous ne parlons ici que parce qu'elle était composée d'éléments exclusivement empruntés au personnel judiciaire, se réunit le 2 et le 3 décembre, se conformant ainsi strictement, à son devoir constitutionnel. La dissolution de cette réunion fut opérée par la police. Sauf cette protestation publique isolée, les magistrats se rallièrent en général au nouveau gouvernement. Cette adhésion peut s'expliquer si on considère qu'ils ne devaient ressentir, en tant que corporation, que peu d'attachement pour un régime qui les avait traités avec aussi peu de ménagements.

D'ailleurs, étant donné l'état d'esprit qui régnait alors, dans la grande majorité du pays, on comprend que chacun accueillait avec faveur la promesse de voir succéder le calme et la paix, à une période de troubles et d'insurrections, et pensait ne pas acheter trop cher la réalisation de cette promesse, en faisant quelques concessions à l'autorité naissante, qui les inscrivait en bonne place, dans son programme de gouvernement.

Dans cet ordre d'idées, nous pouvons citer ce passage de l'adresse du tribunal de Melun : « En présence des « désastres qui engloutiraient la France entière, si un

« pouvoir énergique ne vient la défendre et la sauver,  
« les membres du tribunal de Melun, accomplissent  
« leur devoir d'honnêtes citoyens, en protestant devant  
« vous, M. le Président, de leur énergique sympathie  
l« pour vos actes, pour ceux du gouvernement, qui  
« tendent à maintenir l'ordre, et rétablir l'empire de  
,« la raison et de la sécurité publique ».

C'est ce sentiment de crainte de l'anarchie, qui a conduit, en grande partie, certains magistrats à entrer dans la composition des Commissions mixtes. Nous n'avons pas à apprécier ici le rôle politique joué par ces commissions, nous n'en parlerions même pas, si plusieurs magistrats inamovibles, n'avaient été proscrits par elles.

« L'inamovibilité ne saurait être un refuge », répondit-on aux protestations qui accueillirent ces mesures. Nous estimons, pour notre part, que l'inamovibilité ne saurait, en effet, empêcher un magistrat coupable d'être frappé par la justice de son pays ; mais nous soutenons que, sauf le cas d'une condamnation à une peine afflictive ou infamante, formellement prévu par le Code pénal, on ne peut, à moins de commettre une illégalité, déposséder un magistrat inamovible de son siège, sans se conformer aux formalités prescrites en pareil cas par la loi, c'est-à-dire, sans soumettre les actes du magistrat inculpé à la juridiction disciplinaire compétente. Les condamnations, ainsi prononcées par les Commissions mixtes, constituent donc, à notre avis,

une violation du principe de l'inamovibilité; violation d'autant plus grave que, quelques jours avant l'institution de ces commissions par une circulaire du 3 février 1852 (1), la Constitution du 14 janvier, avait reconnu une fois de plus, ce principe. Le préambule de la Constitution, place en effet l'inamovibilité, au nombre des choses immuables, qui doivent survivre à tous les gouvernements, et l'article 26, en confie la garde au Sénat (2).

Tout ce que nous venons de rappeler, montre que les sentiments qui animaient la magistrature, étaient, en majorité, favorables au nouveau régime. Qu'allait faire le gouvernement, en présence de cette attitude ? Nous avons vu que la Constitution consacrait l'inamovibilité d'une façon un peu indirecte, elle était d'ailleurs muette sur l'organisation des tribunaux. On pouvait en conclure que cette organisation resterait intacte, c'est, en effet, ce qui eut lieu, et, sauf les condamnations, prononcées par les Commissions mixtes, condamnations qu'on cherchait à excuser par des raisons de sûreté publique, l'inamovibilité fut respectée à cette époque, de la manière la plus complète, du moins quant aux actes ostensibles du gouvernement. Cette restriction nous est inspirée parla lecture du livre de M. Odilon-Barrot, *De l'organisation judiciaire en*

i. *Moniteur*, n°35, du mercredi 4 février 1852. p. 189. 2.  
*Moniteur*, a" 15, du jeudi 15 janvier 1852. pp. 77 et 78.

*France*, où il est affirmé que les sollicitations furent nombreuses, auprès du Président de la République, tendant à faire pratiquer une nouvelle épuration. M. Picot, de son côté, dans son ouvrage sur *La Réforme judiciaire en France*, déclare tenir de source certaine que le décret du 1<sup>er</sup> mars 1852, sur la limite d'âge (1), n'aurait été qu'une transaction entre les ennemis de l'indépendance des juges, et le gouvernement, qui sentait la nécessité de cette indépendance. Ce décret, en effet, frappait un certain nombre de magistrats, attachés aux vieilles traditions et aux dynasties tombées, et les éloignait du corps judiciaire. Si on tient compte des circonstances, les protestations qui accueillirent ce décret, semblent donc naturelles.

Ces protestations furent vives : c'est ainsi que, en 1854, M. Sauzet, ancien garde des sceaux, le qualifiait d\* « œuvre funeste, aveugle comme une date, inflexible comme un châtement, épargnant les infirmités « qui n'ont pas l'âge, frappant l'âge qui n'a pas les « infirmités ».

Quoi qu'il en soit, et quel qu'ait été le but du gouvernement, nous devons renouveler ici le jugement que nous avons porté, dans la première partie de cette étude, sur le décret du 1<sup>er</sup> mars 1852. Nous avons expliqué, à cette place, combien il était utile de pouvoir faire descendre de leur siège les magistrats infr-

1. *Moniteur*, n° 62, du mardi 2 mars 1852, p 346.

mes, sans recourir, pour cela, à des mesures personnelles, toujours blessantes. D'ailleurs, sur quoi s'appuyer, pour formuler une règle générale, de ce genre, sinon sur la limite d'âge, « aveugle comme une date » ?! La perfection est impossible, dans les œuvres humaines, et il faut savoir se contenter de celles dont les inconvénients sont compensés par des avantages plus grands.

Le décret du 1<sup>er</sup> mars 1852, pris en lui-même, nous semble donc, ne constituer aucune atteinte au principe de l'inamovibilité, sauf, comme nous l'avons vu, sur deux points : d'abord, en fixant à des âges différents la mise à la retraite, pour la Cour de cassation, et pour les autres cours et tribunaux, ensuite, en plaçant dans une situation fautive, les magistrats atteints par (a limite d'âge et non encore remplacés. Rappelons, pour être juste, que cette dernière disposition n'a jamais été appliquée, et ne le sera vraisemblablement jamais, vu le nombre des concurrents, à chaque place vacante.

Ainsi, l'établissement de la mise à la retraite, par limite d'âge, quoiqu'elle constituât, en somme, une réforme très heureuse, devait être violemment attaquée. Il faut reconnaître que les circonstances étaient bien propres à expliquer cet accueil, car il était à peu près impossible, à cette époque, au gouvernement, de se justifier d'avoir ainsi voulu frapper des adversaires ; ce sont en effet, pour la plus grande partie, des adversaires, qui ont souffert de cette mesure.

Les protestations dont nous avons parlé finirent par aboutir à une pétition présentée au Sénat par le président honoraire de la Cour impériale de Bourges, le 30 juin 1862 (1). Cette pétition fut renvoyée au ministre de la justice, et il n'y fut pas donné suite.

Le 8 mars 1852, quelques jours après le décret sur la limite d'âge, paraissait un autre décret rétablissant le serment pour les fonctionnaires, et en particulier, pour les magistrats (2). Cette mesure entraîna un certain nombre de démissions ; mais, à partir de cette époque, la situation des magistrats assis fut solidement assurée.

Au moment où l'Empire fut établi, par le sénatus-consulte du 2 décembre 1852, l'organisation judiciaire fut encore laissée intacte, et, sauf quelques nouvelles démissions, toujours volontaires, les tribunaux conservèrent leur personnel, et la distribution de la justice ne fut même pas troublée par cet événement.

Le régime impérial était ainsi constitué, après une année de transition,, sans avoir recouru à une épuration générale de la magistrature. Cette attitude, respectueuse du principe de l'inamovibilité, s'est continuée jusqu'à la fin du règne de Napoléon III, et, pendant tout ce temps, nous n'avons à relever aucune tentative sérieuse contre cette institution.

1. *Moniteur*, n° 482, du mardi 1<sup>er</sup> juillet 1862. p. 992.

2. *Moniteur*, n°69, du mardi 9 mars 1852, p. 389.



Nous devons cependant signaler, dans le domaine de la théorie pure, une atteinte momentanée, subie par ce principe. Nous avons vu que, depuis la Révolution, et jusqu'à la Constitution du 44 janvier 1852, il avait formellement été consacré par tous les textes constitutionnels. Nous savons, de plus, que cette dernière Constitution avait, dans son article 26, confié au Sénat la garde de l'inamovibilité de la magistrature. Or, l'article 12 d'un sénatus consulte du 8 septembre 1869 (1), est venu abroger l'article 26 de la Constitution. Rien ne restait donc plus, pour protéger l'inamovibilité, qui passait ainsi au rang de simple principe de droit.

Cette situation qui n'a, d'ailleurs, rien changé dans la pratique, n'a pas duré longtemps. L'année suivante, quelques mois avant de disparaître, le régime impérial se transformait dans un sens libéral, et le sénatus-consulte du 20 avril 1870 (2), venait régler le nouvel état de choses. L'article 15 de cet acte est conçu en ces termes : « La justice se rend en son nom (de l'empereur) » « L'inamovibilité de la magistrature est maintenue. » C'était rendre à ce principe, le caractère constitutionnel, qui lui avait été enlevé peu de temps auparavant.

1. *Journ. Off.*, n°249, du vendredi 10 septembre 1869, p. 1207.

2. *Journ. Off.*, a" 111, du samedi 23 avril 1870, p. 721.

## CHAPITRE VII

### LA TROISIÈME RÉPUBLIQUE

Pendant la malheureuse guerre de 1870, et quoiqu'un changement de régime se fût produit, les magistrats s'acquittèrent de leur devoir, sans défaillance. Partout où cela était possible, même sur les points du territoire occupé par l'ennemi, les tribunaux continuèrent à fonctionner, sans interruption. Cependant, malgré l'attitude correcte des magistrats, au cours de cette triste et douloureuse période, nous devons relever une regrettable atteinte, portée alors au principe de l'inamovibilité.

Le gouvernement de la Défense nationale, proclamé au 4 septembre, avait placé à la tête du département de la justice, M. Crémieux, l'ancien membre du gouvernement provisoire de 1848. Cet homme politique, fidèle aux principes qu'il avait défendus à cette dernière époque, considérait encore l'inamovibilité de la magistrature, comme étant suspendue à l'avènement d'un

nouveau régime. C'est dans cet esprit, et par application de ces doctrines, qu'il présenta, et fit accepter à la délégation de Bordeaux, dont il faisait partie, deux décrets, en date du 28 janvier et du 3 février 1871, portant déchéance de quinze magistrats, alors inamovibles, mais ayant fait partie, à titre de membres du ministère public, des commissions mixtes de 1852 (1).

Il est permis de juger très sévèrement l'institution des commissions mixtes, et la conduite des magistrats qui ont consenti à siéger dans ces commissions. Nous estimons cependant que le principe de l'inamovibilité est d'une nature trop élevée, pour être ainsi méconnu.

D'ailleurs, comme nous le disions à propos des magistrats proscrits par ces mêmes commissions mixtes, il existe, en France, une juridiction disciplinaire, destinée à la répression des faits portant atteinte à la dignité et à l'honneur de la fonction judiciaire. Il n'appartient donc pas au gouvernement de se substituer à cette juridiction, et son intervention, dans le cas qui nous occupe, nous semble injustifiée.

Enfin, ce qui donne à ces mesures, un caractère incontestable d'arbitraire, c'est ce fait, que les quinze magistrats, ainsi révoqués, n'étaient pas les seuls survivants de ceux qui avaient fait partie des commissions mixtes. On peut donc se demander à bon droit, pourquoi une sélection fut opérée parmi ces derniers, et à

1. *Bull.* 24, n° 514 et 24, n° 516.

quel titre un certain nombre d'entre eux furent épargnés (1).

Du reste, l'illégalité de ces décrets était tellement évidente que, dès les premiers jours qui suivirent la réunion de l'Assemblée nationale, on en demandait l'annulation. Le 3 mars, M. Dufaure, ministre de la justice, déposait un projet dans ce sens (2).

Nous ne reviendrons pas longuement, sur la discussion de ce projet, dont nous avons eu déjà l'occasion de nous occuper, dans la première partie de cette étude. Rappelons seulement, que M. Ventavon, l'auteur du rapport, lu à l'Assemblée le 23 mars (3), proposait d'annuler les décrets de M. Grémieux, pour les raisons que nous avons données plus haut : inégalité de traitement envers les magistrats ayant fait partie des commissions mixtes, et révocation prononcée sans l'intervention de la juridiction disciplinaire, ce qui constituait une violation du principe de l'inamovibilité. Le rapporteur faisait encore ressortir l'inopportunité des mesures en question, alors que près de vingt années s'étaient écoulées, depuis qu'avaient eu lieu les faits qu'elles voulaient flétrir, et au moment où, la patrie étant en danger, la défense du territoire aurait dû absorber tous les soins du gouvernement, et lui inspi-

1. Il restait, paraît-il, au moment de ces décrets, 39 magistrats inamovibles, ayant fait partie des commissions mixtes.

2. *Journ. Off.*, n°65, du lundi 6 mars 1871, p. 139.

3. *Annales de l'Assemblée nationale*, t. II, p. 76.

rer le désir d'écarter toute cause de division. Un député, M. Limpérani, présenta quelques objections, au sujet de la constitutionnalité du principe de l'inamovibilité, et fit ainsi durer plusieurs séances, une discussion, dont l'issue n'était pas douteuse. Quoi qu'il en soit, l'Assemblée, par un vote du 25 mars, annula les décrets du 28 janvier et du 3 février (1).

C'est à cette époque, que furent publiées les *Observations* de M. Grémieux, au sujet de ces décrets, dans lesquelles, il cherche à expliquer sa conduite en cette circonstance. Le *Journal Officiel*, qui était imprimé à Paris, pendant la Commune, reproduit les principaux passages de cet ouvrage (2). On peut y remarquer la phrase suivante, que l'auteur adresse aux magistrats révoqués par lui, et qui montre bien que son état d'esprit n'avait pas changé,] depuis 1848. « Vous osez invoquer le privilège de « l'inamovibilité, dit l'ancien ministre de la justice, « vous qui, en 1852, avez proscrit Delord, inamovible, « Clerc-Lassalle, inamovible, Ballot des Minières, ina-« movable, Cellerier, inamovible ». M. Grémieux s'appuie donc en 1871 sur les proscriptions de 1852, de même qu'en 1848, il évoquait l'épuration de 1815. La mise en pratique d'un semblable système, semble vouloir justifier ce principe, que celui qui arrive au pou-

1. *Annales de l'Assemblée nationale*, t. II, p. 130.

2. *Journ. Off.*, n° 86, du lundi 27 mars 1871, p. 202.

voir doit exercer des représailles, et que, logiquement, il pourra excuser ses fautes, en invoquant celles du gouvernement qui l'aura précédé. Cette manière de voir et d'opérer, est, selon nous, dangereuse et impolitique, nous estimons qu'en pareilles circonstances, la fermeté ne doit pas exclure l'esprit d'apaisement.

En dehors de la loi du 25 mars 1871, qui donne satisfaction à la justice et à l'opinion, nous n'avons rien de très important à signaler au sujet de l'histoire du principe qui fait l'objet de cette étude, jusqu'au vote des lois constitutionnelles de 1875. Nous avons fait ressortir, que ces lois sont muettes sur l'inamovibilité de la magistrature, et qu'il est permis de conclure de là que leurs auteurs n'ont vraisemblablement pas voulu donner à ce principe, le caractère constitutionnel. D'ailleurs, dès ce moment, un mouvement se dessinait dans le parlement, qui devait aboutir à la loi du 30 août 1883. On sait, qu'en 1877, le parti conservateur avait perdu définitivement la majorité dans les Chambres., et qu'à cette époque, l'esprit général considérait à tort ou à raison, la magistrature, comme restant attachée à la politique de ce parti.

D'autre part, beaucoup d'hommes éminents pensaient qu'une réforme de l'organisation judiciaire s'imposait, que notamment, le personnel était beaucoup trop nombreux pour les besoins du service. C'est sous l'inspiration de ces deux idées, que se produisirent les nombreux projets que nous allons examiner.

Il convient donc de faire remonter jusque-là, l'étude de la loi de 1883, car nous trouvons dans ces projets successifs, tous les éléments, dont l'étude et la discussion, ont abouti à la confection de cette loi.

Le 22 mars 1879, M. Boysset, et plusieurs de ses collègues, déposaient, sur le bureau de la Chambre des députés, une proposition de loi, tendant à conférer une nouvelle investiture aux magistrats inamovibles.. L'exposé des motifs s'appuyait sur les précédents de 1815 et de 1848, pour affirmer, qu'à chaque changement de régime, cette opération était logique et nécessaire. Aussi, les auteurs du projet proposaient-ils, de donner mandat au gouvernement, de l'accomplir dans un délai de trois mois (art. 1<sup>er</sup>). Les magistrats qui n'auraient pas reçu l'investiture, dans ce délai, cesseraient leurs fonctions, de plein droit (1).

Après un rapport sommaire, présenté par M. Rubillard, le 1<sup>er</sup> août (2), la proposition fut prise en considération, le 2 décembre, par 320 voix contre 152(3), et renvoyée à l'examen d'une commission, qui fut bientôt saisie d'autres projets analogues. Le plus important, avait été présenté à la Chambre, par M. Gazot, ministre de la justice, au nom du gouvernement, le 20 janvier 1880 (4). 11 comportait une forte réduction

1. *Journ. Off.*, n° 95, du dimanche 6 avril 1879, p. 3023.

2. *Journ. Off.*, n° 332, du jeudi 4 décembre 1879, p. 10629.

3. *Journ. Off.*, n° 331, du mercredi 3 décembre 1879, p. 10604.

4. *Journ. Off.*, n° 50, du vendredi 20 février 1880, p. 1975.

dans le personnel des cours et tribunaux, mais, chose très importante, à notre point de vue, il respectait complètement, dans sa lettre, comme dans son esprit, le principe de l'inamovibilité. Les magistrats, titulaires des sièges supprimés, conservaient leur titre et leur traitement, jusqu'à ce qu'ils aient été pourvus d'autres postes, ou atteints par la limite d'âge (art. 6 du projet de loi).

Le 27 janvier, M. Goblet, présentait à son tour une proposition (1). L'exposé des motifs, montrait la nécessité de l'inamovibilité, dans une organisation judiciaire où les juges sont nommés par le pouvoir exécutif. L'auteur demandait toutefois la suppression de « l'inamovibilité de résidence », c'est-à-dire de celle qui consiste, pour un magistrat, à ne pouvoir être nommé, sans son consentement, à un poste autre que celui qu'il occupe, ce poste fût-il équivalent ou même supérieur. Cette proposition fut également renvoyée à la Commission, ainsi qu'une autre, présentée comme la précédente le 27 janvier 1880, par M. Varambon, donnant au garde des sceaux, afin d'arriver à la réduction du personnel, le droit d'admettre d'office à la retraite, pendant un an, à partir du vote de la loi, tout magistrat ayant vingt ans de services (2).

Enfin, un dernier projet, émanant de MM. Versigny

1. *Journ. Off.*, n° 50, du vendredi 20 février 1880, p. 1978.

2. *Journ. Off.*, n° 51, du samedi 21 février 1880, p. 2016.



et Bernard, fut déposé sur le bureau de la Chambre le 14 février (1), autorisant, pendant un an, le ministre, à mettre à la retraite, avec une pension proportionnelle, les magistrats non compris dans la nouvelle organisation judiciaire.

A l'examen et à l'énoncé même de ces projets, on reconnaît que les uns respectaient le principe de l'immovibilité, et que les autres n'en tenaient pas compte. La Commission se rangea à l'opinion de ces derniers, et chargea son rapporteur, M. Waldeck-Rousseau, de présenter à la Chambre le résultat de ses travaux. Ce rapport conclut nettement à la suspension de l'immovibilité, pour permettre au gouvernement, d'éliminer les magistrats considérés comme étant opposés à la politique nouvelle (2). Enfin, le 1<sup>er</sup> juin, un rapport supplémentaire fixa à un an la durée de la suspension proposée, en admettant une retraite, pour les magistrats éliminés, ayant accompli trente ans de services (3). Ces conclusions furent discutées les 13, 15, 16, 17, 20 et 22 novembre (4) et adoptées à cette dernière date, par 285 voix, contre 161 (5).

Le projet ainsi voté, fut transmis au Sénat, le 29 no-

1. *Journ. Off.*, n° 56, du jeudi 26 février 1880, p. 2232.

2. Rapport déposé le 28 février 1880 (*Journ. Off.*, n° 68, du mardi 9 mars 1880, p. 2801).

3. *Journ. Off.*, n° 156, du mardi 8 juin 1880, p. 6235.

4. *Journ. Off.* des lendemains.

5. *Journ. Off.*, n° 321, du mardi 23 novembre 1880, p. 11377.

vembre 1880 (1). Cette assemblée, paraissait peu disposée à y donner son approbation, et, le 9 décembre, M. Hérold. déposait un contre-projet, demandant des réductions dans le personnel, mais conservant aux magistrats dont les sièges étaient supprimés, leur titre et leurs appointements, jusqu'à ce qu'ils aient été replacés ou admis à la retraite (art. 5) (2).

Enfin, le 3 mars 1881, M. Bérenger présentait un rapport, au nom de la commission sénatoriale de réforme judiciaire, au sujet du projet voté par la Chambre. Le rapporteur constatait que la suspension de l'inamovibilité avait été unanimement rejetée par la commission ; il faisait ensuite l'historique de ce principe en France, et démontrait qu'il fallait le maintenir, en l'étendant même à l'Algérie. Il admettait cependant que des réductions de personnel étaient nécessaires (3). Le gouvernement, comprenant que le projet serait rejeté, dans la partie essentielle, à son point de vue, le retira par décret du 15 novembre 1881 (4).

Mais cet état de choses ne devait pas se prolonger longtemps ; le gouvernement et la majorité de la Chambre ne tardèrent pas à tenter un nouvel effort pour arriver au but réellement poursuivi. Le 2 février 1882, M. Martin-Feuillée déposait une nouvelle propo-

1. *Journ. Off.*, no 337, du jeudi 9 décembre 1880, p. 12097.
2. *Journ. Off.*, n° 346, du samedi 18 décembre 1880, p. 12168.
3. *Journ. Off.*, Sénat, annexes, 1881, p. 209.
4. *Journ. Off.*, Sénat, annexes, 1881, p. 802.

sition sur le bureau de la Chambre (I), contenant un très grand nombre de modifications et de réductions dans le personnel judiciaire; pour les réaliser, l'auteur accordait aux magistrats, dont les sièges seraient supprimés, une retraite proportionnelle (art. 106). Quelques jours après, le 16 février, M. Gustave Humbert, garde des sceaux, présentait un projet analogue (2). D'autres propositions suivirent, parmi lesquelles celles de MM. Versigny et Bernard, Giraud, Bisseuil, de Sonnier (3). La plupart concluaient à la suspension de l'inamovibilité.

La commission, à laquelle toutes ces propositions avaient été renvoyées, adopta, sur un grand nombre de points, le projet du gouvernement. Il y eut cependant divergence marquée en ce qui concerne l'application du principe de l'inamovibilité. Le rapport, présenté par M. Pierre Lcgrand. au nom de cette commission, le 6 mai (4), concluait dans l'article 43 non seulement à la suspension, comme le gouvernement, mais encore à la suppression complète. « Jamais, en France, » disait le rapporteur, cet état d'inamovibilité n'a « existé légalement au profit des magistrats; son principe ne se trouve inscrit dans aucune de nos lois. 11 « n'a été proclamé que dans des documents essentiel-

1. *JourH. Off.*, Chambre, annexes, 1882, p. 309.

2. *Journ. Off.*, Chambre, annexes. 1882, p. 377.

3. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 1882, pp. 416,445, 1507.

4. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 1882, p. 1285.

« lement politiques, dans des Constitutions dont le « sort est de disparaître avec le gouvernement qui les « a faits. » 11 semble cependant que la reconnaissance formelle de l'inamovibilité, par toutes les Constitutions françaises, sans exception, constitue, pour ce principe, une existence légale d'autant plus réelle que la nécessité en a été reconnue par tous les gouvernements. I

A l'appui de ses conclusions, M. Pierre Legrand énumérait, une fois de plus, les arguments déjà produits par les adversaires de l'inamovibilité : l'inutilité de cette institution pour avoir de bons juges, l'impossibilité pour le gouvernement de réparer les erreurs qu'il a pu commettre en nommant un indigne ou un incapable. Enfin, il indiquait l'élection comme le mode de nomination préféré par la commission

La discussion fut ouverte le 30 mai, à la Chambre, et continuée les 5, 6, 8 et 10 juin 1882 (1). Le 10 juin, la suppression de l'inamovibilité était votée par 283 voix contre 192 (2). C'est la première fois qu'une Chambre française émettait un vote défavorable à l'application de ce principe.

Ce vote étant considéré comme acquis, la commission de la Chambre commença l'étude d'un projet, basé sur le recrutement des magistrats par voie d'élec-

1. *Journ Off.*, 1882, Chambre, débats t'n *extenso*, des lendemains.

2. *Journ. Off.*, 1882, Chambre, débats *in extenso*, p. 859.

tion, dont le principe avait été en même temps admis. M. Lepère fut chargé du rapport qu'il déposa le 23 novembre 1882 (1). Ce rapport fut discuté les 15, 16, 18, 20, 22, 23, 25 et 27 janvier 1883 (2). Le premier jour, l'examen se concentra immédiatement sur l'article 1<sup>er</sup> du projet, ainsi conçu : « L'inamovibilité est supprimée : les juges sont élus. » La discussion ne dépassa pas cet article aux séances suivantes, et, le 27 janvier, la Chambre, par un vote absolument contraire à celui du 10 juin précédent, le rejetait par 274 voix contre 224 (3). La démission de la commission suivit ce vote.

Il y a lieu que rappeler ici que, le 8 janvier, c'est-à-dire quelques jours après le dépôt du rapport de M. Lepère et avant même que ce rapport fût discuté, M. Devès, ministre de la justice, opposé, pour sa part, à la suppression de l'inamovibilité, et n'en demandant que la\* suspension, avait soumis à la Chambre une proposition de loi dans ce sens (4). Aux termes de cette proposition, les magistrats éliminés devaient recevoir une pension. Mais, avant qu'elle fût mise à l'ordre du jour de l'assemblée, le ministère dont M. Devès faisait partie, était renversé. M. Martin-Feuillée, garde des

1. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 1882, p. 2576.

2. *Journ. Off.*, Chambre, débats *in extenso*, des lendemains.

3. *Journ. Off.*, Chambre, débats *in extenso*, 1883, p. 158.

4. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 1883, pp. 146 et 199.

sceaux dans le cabinet qui le remplaça, présenta le 10 mars un autre projet, dont les dispositions ne diffèrent pas sensiblement de celles du précédent (1). M. Jules Roche, rapporteur de la commission chargée de l'examen de ce projet, conclut dans le même sens le 19 mai 1883 (2). La discussion eut lieu les 24, 26, 28, 29 et 31 mai, 2, 4 et 5 juin (3), et l'adoption en fut décidée à cette dernière séance par 343 voix contre 130 (4).

Le Sénat reçut communication de ce projet le 7 juin (5) et le renvoya à une commission nommée à cet effet. Le 12 juillet (6), M. Tenaille-Saligny, au nom de cette commission qui l'avait chargé du rapport, proposa quelques modifications; il demanda notamment de limiter le nombre des éliminations à celui des sièges supprimés, ce qui obligeait à reconstituer les cours et tribunaux avec des éléments empruntés au personnel judiciaire actuel. Cette disposition, ajoutait le rapporteur, constituait la preuve que la loi n'avait pas pour -but de procéder à des éliminations dans le corps judiciaire, mais que ces éliminations n'étaient qu'un moyen nécessaire pour arriver à réduire le personnel.

1. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 1883, p. 377.
2. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 4883, p. 753.
3. *Journ. Off.*, Chambre, débats *in extenso* des lendemains.
4. *Journ. Off.*, Chambre, débats *in extenso*, 1883, p. 1192.
5. *Journ. Off.*, Sénat, annexes, 1883, p. 820,
6. *Journ. Off.*, Sénat, annexes, 1883, p. 899.

L'examen de ce rapport fit partie de l'ordre du jour des 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30 et 31 juillet (1). On commença par adopter, par 133 voix contre 130, le paragraphe 2 de l'article 15, portant que les éliminations auraient lieu sur tout le personnel (2). Puis, l'ensemble de la loi fut adopté le 31 juillet par 144 voix contre 129 (3).

Revenu à la Chambre ce même jour (4), à raison de quelques modifications de détail apportées par le Sénat, la loi y fut adoptée le lendemain 1<sup>er</sup> août avec ces modifications, après rapport de M. Jules Roche (5), par 259 voix contre 32 (6). Ces chiffres permettent de constater le nombre considérable d'abstentions qui se produisirent à ce sujet.

Cette loi, promulguée le 30 août 1883 (7), comportait suspension de l'inamovibilité, pour trois mois, à partir de cette date, suppression de 383 sièges de magistrats inamovibles et de 231 emplois de magistrats debout. Comme d'après le texte, les éliminations pouvaient porter indistinctement, sur l'ensemble du personnel judiciaire, à condition de ne pas

1. *Journ. Off.*, Sénat, débats *in extenso* des lendemains.
2. *Journ. Off.*, Sénat, débats *in extenso*, 1883, p. 1149.
3. *Journ. Off.*, Sénat, débats *in extenso*, 4883, p. 4473.
4. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 4883, p. 4446.
5. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, 4883, p. 1546.
6. *Journ. Off.*, Chambre» débats *in extenso*, 4883, pp. 2056 à 2065.
7. *Journ. Off.*, n°236, du jeudi 30 août 4883.

dépasser le nombre total des sièges supprimés, le gouvernement pouvait donc remplacer 614 magistrats assis. Il faut ajouter que la Cour de cassation était soustraite à ces dispositions (art. 11, § 1<sup>er</sup>). Cependant, l'article 11, § 3 portait qu'aucun magistrat, à quelque juridiction qu'il appartînt, ne serait maintenu, s'il avait fait partie des commissions mixtes. Or, l'un des membres de la Cour suprême, se trouvait atteint par ce texte. Sa démission vint d'ailleurs en rendre l'application inutile et lever la difficulté.

Toutes ces discussions, tous ces projets, tous ces travaux, dont les premiers remontaient à quatre ans, venaient donc aboutir à ce résultat, de suspendre l'immovibilité pendant trois mois, pour permettre quelques suppressions de sièges ; l'organisation judiciaire, ne subissait que des modifications insignifiantes, aucune réforme n'était accomplie. Aussi, on a pu insinuer, avec quelque vraisemblance, que tous les plans successivement préconisés, étaient destinés à jeter un voile sur le vrai but de la loi qui était de pratiquer une épuration de la magistrature.

Sans prendre parti dans cette discussion, nous nous bornerons à faire remarquer que si une diminution du personnel était vraiment indispensable, ce que nous ne contestons aucunement, il n'était nullement nécessaire pour arriver à ce résultat, d'employer un moyen aussi contraire aux principes que nous considérons comme la sauvegarde de l'indépendance judiciaire,



d'autant plus, et nous insistons sur ce point précédemment élucidé, que la suspension de l'inamovibilité ne s'imposait pas.

La loi de 1883 a porté un coup très sensible à cette institution, car, intervenant à une époque éloignée de toute révolution, elle crée un précédent politique fort dangereux, à notre avis, sur lequel tout gouvernement sera susceptible de s'appuyer, à l'avenir, pour prendre des mesures analogues.

Ceux qui avaient compté sur une réforme judiciaire, ont donc vu leurs espérances déçues ; aussi, les projets continuèrent-ils nombreux, depuis la loi de 1883. Sans entreprendre l'unification complète de ces projets, nous citerons ceux qui nous ont paru les plus intéressants, en ce sens qu'ils s'occupent d'une façon spéciale du principe de l'inamovibilité.

Le 18 mars 1890, M. Saint-Romme, déposait sur le bureau de la Chambre des députés, une proposition portant suppression de ce privilège, et conférant au garde des sceaux assisté du Conseil supérieur de la magistrature le droit de révocation (1).

Le 13 novembre de la même année, M. Martineau proposait la suppression des tribunaux ayant à juger moins de cent affaires par an (2). Nous ne discuterons pas l'opportunité de cette suppression, nous constate-

!.. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, session ordinaire, 1890, p. MM. 2.  
*Journ. Off.*, Chambre, annexes, session extraordinaire, 1890, p. 407.

rons seulement que l'auteur respectait de la manière la plus complète le principe de l'inamovibilité. On trouve, en effet, dans l'exposé des motifs, l'intention formelle de réintégrer, dans un temps plus ou moins long, les magistrats dont les sièges seraient supprimés.

Citons encore le projet de M. Ricard, garde des sceaux, en date du 27 janvier 1896 (1), L'auteur s'y montre également fort respectueux du privilège de l'inamovibilité, puisqu'il maintient leur traitement aux magistrats, dont les sièges seraient supprimés, jusqu'à ce qu'un poste équivalent leur soit offert.

Terminons ici cette énumération, forcément incomplète, en constatant que la question de la réforme judiciaire reste à l'ordre du jour. Espérons que si cette réforme s'accomplit, dans un avenir prochain, le principe de l'inamovibilité, auquel nous sommes fermement attaché, n'aura pas à en souffrir.

i. *Journ. Off.*, Chambre, annexes, session ordinaire, 1896, p. 30.

## CONCLUSION

Au cours de cette étude, nous avons examiné, au point de vue historique, les diverses phases, successivement traversées en France, par le principe de l'immovibilité de la magistrature. Nous avons cherché à démontrer que le privilège que confère cette institution a été, jusqu'ici, le moyen le plus efficace qui ait été employé, pour assurer l'indépendance des juges. Nous avons enfin constaté, qu'en général, l'opinion publique considère cette indépendance comme étant nécessaire, qu'instinctivement, elle la réclame; mais que les passions politiques, plus fortes et plus dominantes, dont sont ordinairement animés les hommes arrivés à la tête du gouvernement, par des moyens plus ou moins violents, les incitent, dans le but de donner plus de force à leur parti, à se rendre maîtres du pouvoir judiciaire. Il n'est donc pas étonnant, dans ces conditions, que le privilège de l'immovibilité ait reçu bien des atteintes.

Aussi, en présence de ces résultats, vient-il naturellement à l'esprit de ceux qui sont partisans de cette

institution, de lui créer, une situation, tellement forte, qu'elle devienne immuable, et à l'abri de toutes les attaques.

Quelles réformes faudrait-il apporter à l'organisation actuelle, pour atteindre ce résultat ? On a songé à changer le mode de recrutement. L'élection, par son essence même, a, dit-on, le grand avantage de supposer l'inamovibilité de l'élu. Celui-ci n'a de comptes à rendre qu'à ses électeurs, et le gouvernement, qui n'a pas concouru à sa nomination, ne peut avoir aucune action sur lui, Nous ne contestons pas la valeur de cet argument, mais, nous ferons remarquer que, le principe de l'inamovibilité étant accepté, il doit être considéré comme un moyen d'indépendance, et non comme une résultante. Or, il est constant, que si le juge élu peut être indépendant vis-à-vis du gouvernement, il ne saurait l'être vis-à-vis de ses électeurs, surtout si, comme c'est à prévoir, l'intervention de la politique se produit. Une réforme dans ce sens, ne nous semble donc pas désirable, car, loin de consacrer l'indépendance des juges, elle atteindrait justement le résultat contraire.

Les arguments par lesquels nous repoussons l'élection par le suffrage universel ont été si souvent donnés que ce mode de recrutement est aujourd'hui assez rarement proposé. Aussi réclame t-on plutôt l'élection au suffrage restreint. D'après les partisans de ce système, le collège électoral serait composé des membres des tribunaux, avec ou sans les auxiliaires de la jus-

tice : avocats, avoués, greffiers, etc. Dans le second cas, il serait à craindre de voir se renouveler les inconvénients de l'organisation de l'ancien régime, et d'assister à la reconstitution de familles de magistrats se recrutant perpétuellement dans le même cercle. Dans le premier cas, le juge se trouverait dans un état de dépendance vis-à-vis des auxiliaires de la justice formant la grande majorité des électeurs, dont il est, en somme, le supérieur et auxquels, malgré cela, il devrait sa situation.

L'élection nous semble donc devoir être écartée en toute hypothèse, car elle ne donnerait aucune indépendance aux magistrats ainsi nommés.

Il faut, par suite, admettre que ces fonctionnaires seront choisis par le gouvernement. Ce mode de recrutement, combiné avec l'attribution d'une inamovibilité réelle et efficace, leur assurera une indépendance complète. En outre, les choix seront mieux faits par un ministre éclairé par toutes les références dont il dispose que par des électeurs nécessairement incompetents et partiaux. En un mot, l'élection, par sa nature et à raison des pratiques que comporte nécessairement son application, ne peut donner de bons résultats, tandis que la nomination, opérée par un ministre intelligent et animé de l'amour du bien public, donnera toute garantie si elle a pour complément l'indépendance assurée par une inamovibilité certaine et inattaquable.

Ce n'est pas que nous approuvions sans réserves l'organisation actuelle. Nous avons constaté que cette organisation, pas plus que celles qui l'ont précédée, ne peut assurer l'indépendance pleine et entière du juge. Nous estimons que la raison de cette insuffisance réside dans ce fait que l'inamovibilité n'est qu'un des côtés de l'indépendance. Elle garde le magistrat de toute crainte du pouvoir, mais elle ne l'empêche pas d'attendre de lui des faveurs. C'est cette porte ouverte aux sollicitations qui permet au gouvernement d'exercer une influence sur les membres des tribunaux, et cette influence, acceptée par les intéressés et par l'opinion, finit par avoir une action sur l'inamovibilité elle-même.

Il faudrait donc, selon nous, mettre les juges à l'abri de tout espoir de faveur. Convient-il de supprimer complètement l'avancement pour cela ? Nous ne le pensons pas, mais on pourrait, nous semble-t-il, le réglementer de façon à atténuer les inconvénients que nous venons de signaler. Ne pourrait-on créer, par exemple, un tableau d'avancement analogue à celui qui existe dans l'armée, et où les plus méritants seraient inscrits, sur la proposition de leurs supérieurs ? Ce serait peut-être beaucoup demander. Une modeste réforme, cependant, pourrait être tentée dans cet ordre d'idées. Elle consisterait à fixer d'une façon précise la filière des grades par lesquels devraient passer successivement les magistrats, et à décider

qu'on ne pourrait être nommé, d'un grade donné, qu'au grade immédiatement supérieur. Ce serait déjà un grand pas de fait dans la voie où nous souhaitons de voir s'engager l'administration de notre pays, et nous pourrions espérer, en procédant dans cet esprit, à des réformes judiciaires appliquées avec discernement, arriver peu à peu à posséder une magistrature vraiment inamovible, c'est-à-dire vraiment indépendante.

vu :

*Le président de la thèse, E.*

CHAVEGRIN.

vu : *Le*

*doyen,*

GLASSON.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER:

*Le vice-recteur de l'Académie de Paris,*

LIARD.

# TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION, .....	4
 PREMIÈRE PARTIE Le  principe de l'inalmovibilité	
CHAPITRE I. — Nécessité pratique et théorique de l'indépendance des juges; conséquence : leur inamovibilité .....	5
CHAPITRE II. — But, effets, nature de l'inalmovibilité .....	10
CHAPITRE III. — A quels magistrats l'inalmovibilité doit être accordée .....	28
 DEUXIÈME PARTIE	
I	
Historique de l'inalmovibilité en France	
CHAPITRE I. — L'ancien régime .....	39
CHAPITRE II. — La Révolution .....	57
CHAPITRE III. — Le Consulat et le Premier Empire .....	67
CHAPITRE IV. — La Restauration et le Gouvernement de juillet .....	79



CHAPITRE V. — La deuxième République .....	96
CHAPITRE VI — Le second Empire .....	110
CHAPITRE VII — La troisième République .....	118
CONCLUSION .....	135

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)