

Éloge d'Edouard Laferrière

Discours

prononcé le 27 novembre 2023
lors de la séance solennelle
de rentrée de la conférence
du stage des avocats
au Conseil d'État
et à la Cour de cassation

**Ordre des Avocats
au Conseil d'État
et à la Cour de cassation**

5 Quai de l'Horloge
TSA 29205
75055 PARIS RP

Tél. 01 43 29 36 80

contact@ordre-avocats-cassation.fr

par

Benjamin Rottier

Premier secrétaire de la Conférence

Éloge d'Edouard Laferrière

Discours

prononcé le 27 novembre 2023
lors de la séance solennelle
de rentrée de la conférence
du stage des avocats
au Conseil d'État
et à la Cour de cassation

par

Benjamin Rottier

Premier secrétaire de la Conférence



Le premier président de la cour royale de Rennes avait interdit que les chambres délibérassent à l'heure où Laferrière donnait à la Faculté son cours de droit administratif, afin que tous les magistrats et les avocats pussent y assister.

La renommée de Laferrière – *Firmin Laferrière* – était considérable depuis la publication de son *Essai sur l'histoire du droit français*.

Son fils Édouard¹ dira admirer, « *vénér[er]* », même, ce père qui sera Conseiller d'État et qui aura consacré sa vie « *tout entière à l'étude et au culte du droit* »².

Laferrière – *Édouard Laferrière* – inscrira sa destinée dans le même sillon.

Monsieur le garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Monsieur le vice-président du Conseil d'État,

Monsieur le premier président de la Cour de cassation,

Monsieur le procureur général près la Cour de cassation,

Monsieur le président de la Section du contentieux du Conseil d'État,

Monsieur le premier avocat général près la Première chambre civile de la Cour de cassation,

Monsieur le directeur des affaires civiles et du Sceau,

Mesdames et Messieurs les présidents,

Mesdames et Messieurs les Hauts magistrats,

Madame la présidente de l'Ordre des avocats au *Bundesgerichtshof*,

Madame et Messieurs les Bâtonniers,

Monsieur le président de l'Ordre,

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,



Peut-être vous a-t-il observé lorsque vous avanciez vers cette salle de l'assemblée générale...

Immense, dans ce couloir, trône le portrait du vice-président Édouard Laferrière.

On lui prête volontiers, au tournant du siècle, « *l'apparence d'un officier de cavalerie* », « *de taille moyenne, mince, presque toujours vêtu d'une redingote complètement boutonnée* », « *la moustache blonde* », les yeux bleus, « *à la démarche décidée* ».

De sa jeunesse, on ne connaît que quelques jalons.

Naissance : le 26 août 1841, à Angoulême.

Sainte-Barbe, Louis-le-Grand, Faculté de droit de Paris.

À dix-neuf ans, il est éprouvé par le décès de son père et met désormais au travail une ardeur qui ne le quittera jamais.

Il obtient sa licence de droit en 1864, s'inscrit au barreau et devient le secrétaire d'Ernest Picard.

Picard, qui rédigera la déclaration de proclamation de la République qu'on entendra un 4 septembre depuis la place de l'Hôtel de Ville.

Picard, qui entraîne Laferrière à fréquenter plus assidûment les cercles politiques que les prétoires.

Le talent d'orateur d'Édouard Laferrière commence à poindre.

Un jour, Gambetta l'entend débattre avec Alexandre Ribot et s'exclame : « *À la bonne heure ! Voilà des hommes !* ».

Ribot sera élu premier secrétaire de la Conférence des avocats de Paris pour l'année 1865-1866, Laferrière deuxième secrétaire.

Édouard Laferrière consacre son discours de rentrée solennelle aux *Rivalités des Parlements avec les intendants et le Conseil du Roi*.



Abreuvé d'histoire du droit à la meilleure source – son père –, il dénonce l'empiètement progressif des ancêtres des préfets et des conseils de préfecture sur la compétence des Parlements.

Ce n'est plus « *le régime du droit* », dit-il, mais « *celui du bon plaisir* ».

Il s'interroge : « *Pourquoi deux juges s'il n'y a qu'une justice* » ?

Et la réponse qu'il apporte est, rétrospectivement, délicieusement ironique : il faut supprimer les juridictions administratives³.

Laferrière raconte ce qu'ont été ses premières années d'avocat : « *La fable du Lion et du Moucheron*, dit-il, *symbolise assez bien ce qui se passait alors : un gouvernement fort, encore plein de prestige, était journellement harcelé par des adversaires imperceptibles, mais tout hérissés de ces aiguillons du droit, de ces arpillons de la procédure qui piquent, égratignent et finissent par blesser* »⁴.

Pour Laferrière, le combat républicain passera d'abord... par la presse.

Dès 1868, il collabore avec des journaux d'opposition : *Le Rappel*, principalement, fondé sous le patronage de Victor Hugo.

Ses ouvrages, ses articles, ses conférences, tout procède du même mouvement : instruire ses concitoyens du Droit, de *leurs* droits, et les inciter à les exercer.

Car le Droit lui-même est, sous le Second Empire, un instrument de subversion.

Paul Meurice, du *Rappel*, se souvient : « *Il nous apportait quelquefois des articles qui nous paraissaient assez dangereux et qu'il nous démontrait n'être que des textes de loi appliqués* »⁵.



1869.

Le tumulte.

C'est une année électorale.

Laferrière fréquente davantage les tribunaux correctionnels, comme avocat... et comme prévenu.

Au mois de juin, il plaide longuement une affaire de presse,

Sort de la salle d'audience, retire sa robe, et revient devant le même tribunal : il y est jugé pour coups et blessures.

Quelques mois plus tôt, au petit matin, six hommes se postent dans le bois du Vésinet.

Laferrière est là, il se saisit d'une épée.

Il a reçu un soufflet et se bat en duel, au premier sang versé.

Les deux témoins de Laferrière ? Vous les connaissez...

L'un sera ministre, l'autre vice-président du Conseil d'État : ce sont ses amis Jules Ferry et Georges Coulon.

Laferrière blesse son adversaire au poignet : il est condamné à 200 francs d'amende.

Mais ce sont surtout les articles dénonçant les abus du préfet de police Piétri qui vaudront à Laferrière des poursuites correctionnelles.

Il est condamné pour outrage, condamné pour diffusion de fausse nouvelle, à un mois d'emprisonnement.

En juin, l'affaire est plus sérieuse. Le siège du *Rappel* est perquisitionné et Laferrière y est arrêté pour complot contre la sûreté de l'État.

Il raconte lui-même l'épisode, avec une gourmandise attristée.

Il allume un cigare, le commissaire ne trouve rien et veut pourtant le conduire à la prison Mazas.



« Monsieur, lui dit Laferrière, je vous ferai observer que d'après les termes de votre mandat, vous devez m'amener devant un magistrat et non en prison ; vous ne pouvez pas transformer de votre propre autorité un mandat d'amener en un mandat de dépôt ».

« Vingt minutes après, j'étais à Mazas »⁶.

L'information judiciaire n'avance pas.

Alors Laferrière fait assigner le préfet de police devant le tribunal civil, à raison de cette arrestation qui constitue, selon lui, *« un acte de légèreté coupable qui engag[e] sa responsabilité [...], conformément à l'article 1382 du code civil »*⁷.

Les huissiers refusent-ils de délivrer l'acte ? Laferrière publie l'assignation dans la presse.

Le voilà condamné pour outrage à un mois d'emprisonnement.

Lorsqu'enfin il plaide contre le préfet de police devant le tribunal civil, la salle des pas perdus fourmille, la salle d'audience déborde.

La renommée de Laferrière grandit dans le cercle des opposants au Second Empire.

Le procureur général Baudouin dira de lui : *« il devenait l'un des avocats nécessaires des procès politiques et les perdait brillamment, ce qui, dit-on, est, en pareil cas, le vrai succès »*⁸.

1870.

*« On vivait vite à cette époque, dira Laferrière, et les transitions étaient brusques »*⁹.

Il a 28 ans.

En mai, il fonde son propre journal.

Comment s'en étonner ? Il l'appelle... *La loi*.



En juillet, la France déclare la guerre au Royaume de Prusse et le 4 septembre... c'est la défaite de Sedan.

La République est proclamée, le Conseil d'État dissous et Laferrière est nommé maître des requêtes à la Commission provisoire, puis commissaire du gouvernement.

Lorsque la loi du 24 mai 1872 réorganise le Conseil d'État, Laferrière est naturellement confirmé dans ses fonctions, qu'il exercera neuf années durant.

Mais sur les 2 603 conclusions qu'il a prononcées, seules quatre ont été publiées¹⁰.

L'une de ces affaires : Tribunal des Conflits, 1877, *Laumonnier-Carriol*.

Les conclusions de Laferrière sont restées gravées dans les mémoires : il oppose l'« *administrateur [...] plus ou moins sujet à erreur* » et « *l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences* »¹¹.

La faute de service, désormais, sera distinguée de la faute personnelle.

Mais ses autres conclusions... avaient-elles le même souffle ?

Écoutez ceux qui les ont entendues,

Écoutez le vice-président Georges Coulon : un commissaire du gouvernement « *est sobre, clair, précis et rapide. À ces qualités Laferrière en joignit une autre : il fut intéressant ; [...] L'entendre était une vraie fête. Il était, dit-il, l'ornement de nos audiences* »¹².

C'est que Laferrière puise notamment dans « *le droit civil, le droit romain, l'ancien droit* » et en propose des applications originales.

En juillet 1879, il est nommé conseiller d'État en service ordinaire et, à moins de 38 ans, *président de la Section du contentieux*.



Laferrière dira lui-même ce qu'implique la fonction de président de cette section si particulière :

« *Le président n'a pas seulement à s'occuper des dossiers, écrit-il ; il faut aussi qu'il s'occupe des personnes. Il a sous sa direction des rapporteurs appartenant à tous les degrés de la hiérarchie : [...]. À l'égard des plus expérimentés sa direction doit être discrète, mais à l'égard des autres, et surtout de la jeune phalange des auditeurs, cette direction doit être assidue. La fonction de président comporte alors une sorte de préceptorat bienveillant, sévère s'il le faut, mais qui ne peut s'exercer avec fruit et avec justice que s'il s'allie à l'esprit de suite et à une autorité toujours en éveil* »¹³.

C'est encore lorsqu'il occupe ces fonctions que Laferrière, formé au contentieux administratif par Léon Aucoc, devient lui aussi un « *magistrat-professeur* ».

Jules Ferry, redevenu ministre de l'Instruction publique, lui propose d'assurer un cours de doctorat à la Faculté de droit de Paris.

Et voilà le fils de Firmin qui reproduit l'exploit du père : se pressent pour l'écouter non seulement les étudiants, mais aussi des avocats, des magistrats et même ses collègues du Conseil d'État.

Le vice-président Coulon le dira : « *son enseignement fut pour nous une véritable révélation* ».

C'est sous la « *République des républicains* » qu'Édouard Laferrière est nommé vice-président du Conseil d'État, en 1886.

Il accomplira une œuvre proprement considérable qui donnera à sa présidence éclat immense.

Laferrière déploie son énergie dans trois directions.

Une œuvre doctrinale, en premier lieu, dans laquelle l'enseignant est indissociable du commissaire du gouvernement, du président de sec-



tion et du vice-président : le *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*.

Nul n'a pu oublier à quel point il fut ce « *fondateur du droit administratif moderne* ».

Le droit administratif, auparavant, paraissait être une somme de branches dispersées sans cohérence d'ensemble.

Ces jurisprudences, Laferrière fait bien davantage que les ordonner : il en mène une analyse transversale, insuffle l'intelligence et les inscrit dans un système.

Il érige le tronc, réunit les branches, dessine les rameaux.

Le *Traité* élabore ainsi deux théories générales majeures : celle de la compétence et celle du recours pour excès de pouvoir.

Ce qu'il a apporté nous paraît aujourd'hui... l'évidence.

La distinction de la compétence et des conditions de recevabilité des recours pour excès de pouvoir ?

C'est Laferrière.

La classification quadripartite des recours contentieux : annulation, pleine juridiction, interprétation et répression ?

C'est Laferrière.

L'arrachement du recours pour excès de pouvoir au recours en cassation ?

Laferrière, encore.

La condition d'absence de recours parallèle ?

Toujours Laferrière.

Et il ne se contente pas de faire « œuvre de synthèse ».

C'est à lui, à son « *génie propre* »¹⁴, que nous devons l'abandon de la théorie du ministre-juge.



Avant la parution du *Traité*, l'idée que le ministre est le juge administratif de premier ressort est l'opinion universelle.

Mais Laferrière en sape les fondations, met en lumière sa contradiction avec les principes fondamentaux,

Et la conviction s'effrite : *Bougard* (1881), *Ville de Cannes*, *Lefévez*...

La justice retenue s'effondre définitivement en 1899 par l'arrêt *Cadot*.

Combien Gaston Jèze a-t-il eu raison de s'exclamer : « *Enfin Laferrière vint !* ».

En deuxième lieu, le vice-président Laferrière s'emploie scrupuleusement à défendre le Conseil d'État lui-même, qu'il décrit comme « *cette grande et forte institution nationale que toutes nos révolutions ont respectée* »¹⁵.

Intransigeant sur le respect des attributions consultatives, Laferrière insiste : « *la mission des sections administratives est des plus étendues et des plus fertiles ; c'est réellement en elles et dans l'assemblée générale que réside le Conseil d'État, considéré comme conseil de gouvernement et comme auxiliaire des Chambres* »¹⁶.

En troisième lieu, un peu à côté de l'institution, le vice-président rayonne.

Il y a une singulière unité entre Laferrière bâtisseur de théorie générale et Laferrière... « *alpiniste distingué* ».

Depuis des années, le vice-président gravit des sommets... au sens propre.

En 1892, il devient président du Club alpin français, où l'on dit de lui qu'il « *manie le piolet comme il manie la parole* ».

Au siècle de Jules Verne, des grandes découvertes, des expositions universelles, Laferrière fixe la direction pour le Club alpin : « *la période de*



conquête des sommets » est achevée et « *l'œuvre principale [est] désormais, dit-il, de travailler, par tous les moyens à rendre plus facile l'accès de nos montagnes* »¹⁷.

Il en va du droit administratif comme des reliefs escarpés : il a exploré, défriché, cartographié, ouvert la voie ; désormais, il fait profiter le plus grand nombre des sentiers qu'il a balisés, jusqu'au « *dernier kilomètre* ».

Dans un autre cadre – celui de l'association amicale des secrétaires et anciens secrétaires de la Conférence – le vice-président Laferrière livre quelques leçons qu'il a tirées de son expérience.

« Oui, assure-t-il, pour bien juger, pour bien administrer, pour bien légiférer – et je dirai presque pour bien gouverner, – il n'est pas inutile d'avoir un peu plaidé. C'est là, c'est à la barre que l'on apprend le mieux à respecter la libre discussion, à profiter de la contradiction, au lieu de s'en irriter ou d'en avoir peur, à développer en soi ce sens critique qui finit par nous donner, pour nos propres erreurs, presque autant de clairvoyance que pour celles d'autrui.

*« J'estime, poursuit Laferrière, qu'on n'est jamais mieux armé, dans la vie, contre les mauvaises raisons des autres, les faux jugements, les paradoxes, que lorsqu'on a été quelquefois exposé à en commettre un peu soi-même »*¹⁸.

Édouard Laferrière incarnait alors si intimement, si complètement le Conseil d'État que tout le monde s'attendait à ce qu'il en restât le vice-président encore des années.

Mais à l'été 1898, l'Algérie souffre de troubles profonds. Les pillages et les attentats se multiplient ; le gouvernement voit sourdre la menace séparatiste.

Le président de la République Félix Faure requiert le vice-président du Conseil d'État pour prendre les fonctions de Gouverneur général de l'Algérie.

La tâche est immense.



Il accepte.

*« Par devoir », dira-t-il, en précisant : « J'ai quitté le Conseil d'État avec regret, avec tristesse »*¹⁹.

Quel est le principal accomplissement de Laferrière en Algérie ?

Assurément, la création des délégations financières.

Ces assemblées consultatives, dans lesquelles toutes les composantes de la société algérienne sont représentées, sont compétentes en matière de taxes et d'impôts.

Prélude à l'autonomie budgétaire, les délégations financières constituent aussi, dans l'esprit de Laferrière, les prémices d'un véritable parlement algérien.

Deux ans après son arrivée, Laferrière a rétabli l'ordre et demande à regagner la métropole.

En octobre 1900, le « *Gouvernement de défense républicaine* » de Waldeck-Rousseau choisit ce républicain fidèle pour exercer les fonctions de procureur général près la Cour de cassation.

Dans son discours d'installation, Laferrière évoque les « *sentiments [...] qui ont guidé [s]a vie tout entière, l'amour du droit et le dévouement à la République* ».

Et il ajoute, presque nostalgique : « *je salue ce vieux palais qui, à travers les vicissitudes de notre histoire, est resté celui de la loi et du droit. Je le salue aussi avec le respect filial qu'on doit à la maison natale* »²⁰.

Les attentes de ses nouveaux collègues sont élevées, elles seront dépassées.

La braise de l'incandescent commissaire du gouvernement se ravive.



En quelques mois, Laferrière conclut en personne devant les Chambres réunies, la Chambre civile et la Chambre criminelle.

Dans l'une de ces affaires, le premier président qui l'a entendu dira qu'il a atteint « *la perfection absolue* ».

En 1887, l'Opéra-Comique avait été ravagé par un incendie et des dizaines de personnes avaient péri.

Les enfants d'un couple de victimes agissent devant une juridiction civile en responsabilité contre l'État, en sa qualité de propriétaire de l'immeuble.

L'État est condamné, se pourvoit en cassation.

Quel ordre de juridiction est-il compétent ?

L'Ordre judiciaire, répond Laferrière ; l'Ordre judiciaire, juge la Cour de cassation.

Le pourvoi est rejeté.

Son successeur, le procureur général Baudouin, se le rappelle : « *ceux, qui eurent ce jour-là le bonheur de l'entendre, n'oublieront jamais l'art exquis avec lequel, unissant à l'impeccable sûreté de la forme, les ressources juridiques de la science la plus ingénieuse, il a [...] montré de lumineuse façon la voie à suivre [...]. Il vous apportait ainsi le modèle achevé de l'éloquence judiciaire qui sied à la Cour de cassation* »²¹.

Cent vint-cinq années ont passé depuis qu'Édouard Laferrière a quitté la vice-présidence du Conseil d'État.

N'est-il pas extraordinaire que, devant l'assemblée du contentieux, il y a quelques semaines, deux rapporteurs publics se soient encore référés, dans leurs conclusions, à l'auteur du *Traité* ?

Les derniers mots reviennent naturellement à Édouard Laferrière.



Nous sommes en 1890, il est vice-président du Conseil d'État et s'exprime devant ses successeurs de la Conférence du stage.

Mais, dans cet hommage à la relève, ses mots ne s'adressent-ils pas plus largement à tous ceux qui poursuivent le combat pour le Droit ?

Laferrière se lève.

« *Les destins, dit-il, ont des rigueurs que nous ressentons amèrement, mais ils nous offrent aussi des promesses, des espérances, et c'est à celles-ci seulement que je veux penser ici, en portant un toast aux jeunes.*

« *Je bois à cette élite du stage, qui nous ramène chaque hiver comme un renouveau de printemps, et qui nous prépare dans l'avenir non l'oubli, mais la réparation des pertes que le présent nous inflige* »²².



Notes

- ¹ La principale source, auquel cet éloge doit beaucoup, est la thèse de Mme la professeure Pascale Gonod : *Édouard Laferrière : Un juriste au service de la République*, LGDJ, 1997, préf. Guy Braibant. V. également : Manuel-Achille Baudouin, Discours prononcé à l'audience de rentrée solennelle de la Cour de cassation le 16 octobre 1902, *JORF* 23 octobre 1902, p. 6910-6919 ; J. Lefort, « Notice sur la vie et les travaux de M. Laferrière », *Revue générale du droit, de la législation et de la jurisprudence* 1902, p. 353-361 ; Hippolyte-Gaston Griolet, « M. Laferrière », in Association amicale des secrétaires et anciens secrétaires de la Conférence des avocats à Paris, *27^e Bulletin annuel*, Nancy : Imprimerie Berger-Levrault et Cie, 1905, p. 80-97 ; Louis Bertrand, « Édouard Laferrière », *Études et documents du Conseil d'État* 1956, p. 145-155 ; Louis Fougère (dir.), *Le Conseil d'État, son histoire à travers les documents d'époque (1799-1974)*, Paris : Éditions du CNRS, 1974, spéc. p. 613-635 ; François Julien-Laferrière, « Firmin et Édouard Laferrière, juristes français », *La Revue administrative* 1994, p. 636-648.
- ² Firmin Laferrière, *Essai sur l'histoire du droit français depuis les temps anciens jusqu'à nos jours*, nouv. éd., t. 1, Paris : Librairie Guillaumin et Cie, 1885, préface par Édouard Laferrière, p. V et XIII.
- ³ Édouard Laferrière, *Rivalités des parlements avec les intendants et le Conseil du Roi : Discours prononcé à l'ouverture de la Conférence des avocats le 8 décembre 1866*, Paris : Librairie internationale, 1866, p. 26, 45 et 47.
- ⁴ Édouard Laferrière, « M. Béquet », Notice lue à l'assemblée générale du 18 décembre 1893, in Association amicale des secrétaires et anciens secrétaires de la Conférence des avocats à Paris, *16^e Bulletin annuel*, Nancy : Imprimerie Berger-Levrault et Cie, 1894, p. 229.
- ⁵ Paul Meurice, « La victoire des libéraux », *Le Rappel*, 12 juin 1869, p. 1 (col. 1).
- ⁶ Édouard Laferrière, « Histoire de l'interruption du Rappel », *Le Rappel*, 29 juin 1869, p. 2 (col. 1).
- ⁷ Édouard Laferrière, « Procès en train », *Le Rappel*, 25 juillet 1869, p. 1 (col. 5).
- ⁸ Manuel-Achille Baudouin, *loc. cit.*, p. 6913 (col. 3).
- ⁹ Édouard Laferrière, « M. Béquet », *loc. cit.*, p. 231.
- ¹⁰ Selon la recension qu'en a faite Mme Pascale Gonod (*op. cit.*, p. 35 et p. 434).
- ¹¹ T. confl., 5 mai 1877, *Laumonnier-Carriol*, publié au Lebon, p. 438-443, concl. Édouard Laferrière.
- ¹² Georges Coulon, Discours prononcé aux obsèques d'Édouard Laferrière, reproduit dans « Obsèques de M. Laferrière », *Le Temps*, 7 juillet 1901, p. 2 (col. 5).
- ¹³ Édouard Laferrière, « Le projet de loi sur le Conseil d'État », *Le Temps*, 16 novembre 1894, p. 1 (col. 3).
- ¹⁴ Louis Bertrand, *loc. cit.*, p. 152.
- ¹⁵ Édouard Laferrière, Allocution prononcée lors de son installation le 28 janvier 1886, cité par Louis Fougère (dir.), *op. cit.*, p. 613.
- ¹⁶ Édouard Laferrière, « Le projet de loi sur le Conseil d'État », *loc. cit.*, p. 1 (col. 5).
- ¹⁷ Allocution rapportée par Jean Frollo, « Un piolet d'honneur », *Le Petit Parisien*, 8 décembre 1897, p. 1 (col. 1).
- ¹⁸ Édouard Laferrière, Toast lors du banquet annuel du 29 décembre 1890, in Association amicale des secrétaires et anciens secrétaires de la Conférence des avocats à Paris, *13^e Bulletin annuel*, Nancy : Imprimerie Berger-Levrault et Cie, 1891, p. 21.
- ¹⁹ Édouard Laferrière, Discours d'installation prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, *JORF* 20 octobre 1900, p. 6903.
- ²⁰ *Ibid.*
- ²¹ Manuel-Achille Baudouin, *loc. cit.*, p. 6918 (col. 2).
- ²² Édouard Laferrière, Toast lors du banquet annuel du 29 décembre 1890, *loc. cit.*, p. 20.