



Silvia Márton, Frédéric Monier
et Olivier Dard (dir.)

*Moralité du pouvoir et corruption
en France et en Roumanie*

XVIII^e-XX^e siècle

La question de la corruption est au cœur de la vie politique contemporaine en France et en Roumanie. Or, contrairement à ce que pourrait laisser croire une vision trop peu critique d'une actualité enfiévrée, cette question a une longue histoire dans chacun des deux pays. La corruption ne renvoie pas à des pratiques spécifiques et pérennes, mais à des formes d'évaluation critique des gouvernants ainsi que des élites économiques et financières. *Topos* fondateur des cultures politiques contemporaines, elle est une catégorie inachevée investie de sens toujours nouveaux.

Ce volume propose ainsi une histoire comparée de ce phénomène en France et en Roumanie. Il cherche à savoir si certaines évolutions historiques générales, comme les processus de dénonciation de la corruption, de modernisation des États et de création de morales publiques, ou bien encore les pratiques d'influence, d'intérêts et de pouvoir sont communes à ces deux sociétés européennes à la fois éloignées et proches.

La première partie interroge la genèse d'une question politique au XVIII^e et au début du XIX^e siècle. La deuxième partie aborde la question des pratiques de pouvoir et d'intérêt, telles que les contemporains les mettent en œuvre, les pensent et les discutent. La troisième partie est consacrée aux débats, aux critiques publiques, mais aussi aux régulations et aux formes de répression de la corruption : toutes entendent définir des normes pour la probité publique et le bon gouvernement.



ISBN de ce document :

979-10-231-3453-7

Couverture : « Pincé ! Le silence est d'or ! », dessin d'Auguste Roubille, *Le Rire*, 21 octobre 1905, collection privée © Look and Learn/Bridgeman Images

<http://pups.paris-sorbonne.fr>

MORALITÉ DU POUVOIR ET CORRUPTION
EN FRANCE ET EN ROUMANIE

Mondes Contemporains

collection dirigée par Éric Bussière et Olivier Forcade

Dernières parutions

John Foster Dulles. Secrétaire d'État, Cold Warrior et père de l'Europe
François David

L'Afrique indépendante dans le système international
Émilie Robin-Hivert & Georges-Henri Soutou (dir.)

Jacques Seydoux diplomate (1870-1929)
Stanislas Jeannesson

Louis Jacquinot, un indépendant en politique

Julie Bour, Olivier Dard,
Lydiane Gueit-Montchal & Gilles Richard (dir.)

Penser le système international (xix^e-xxi^e siècle).

Autour de l'œuvre de Georges-Henri Soutou
Éric Bussière, Isabelle Davion,
Olivier Forcade & Stanislas Jeannesson (dir.)

L'Aéronautique militaire française outre-mer (1911-1939)
Jean-Baptiste Manchon

Les Guerres balkaniques 1912-1913
Jean-Paul Bled & Jean-Pierre Deschodt (dir.)

Sortir de la guerre

Michèle Battesti & Jacques Frémeaux (dir.)

*La guerre des polices n'a pas eu lieu. Gendarmes et policiers, co-acteurs de la sécurité
publique sous la Troisième République (1870-1914)*

Laurent López

*Émile Guillaumin, paysan-écrivain bourbonnais,
soldat de la Grande Guerre*

Nadine-Josette Chaline

*Génération politique. Les « années 68 » dans les jeunesses
des partis politiques en France et en RFA*

Mathieu Dubois

De Munich à Dantzig. Journal (30 août 1938-18 août 1939)
Paul de Villelume ; édition établie par Simon Catros

Les Gendarmeries dans le monde, de la Révolution française à nos jours
Jean-Noël Luc & Arnaud-Dominique Houte (dir.)

Nicholas John Spykman, l'invention de la géopolitique américaine.

*Un itinéraire intellectuel aux origines paradoxales de la théorie réaliste des relations
internationales*

Olivier Zajec

La Grande Guerre des assiettes

Jean-Pierre Chaline (dir.)

Jacques Foccart : archives ouvertes (1958-1974). La politique, l'Afrique et le monde
Jean-Pierre Bat, Olivier Forcade & Sylvain Mary (dir.)

Silvia Marton, Frédéric Monier et Olivier Dard (dir.)

Moralité du pouvoir et corruption en France et en Roumanie

(xviii^e-xx^e siècle)



Ouvrage publié avec le concours de l'université Paris-Sorbonne,
du Centre Norbert Elias (UMR 8562) de l'université d'Avignon et des Pays du Vaucluse
et de l'ANR

Les SUP sont un service général de la faculté des Lettres de Sorbonne Université.

ISBN de l'édition papier : 979-10-231-0577-3
© Presses de l'université Paris-Sorbonne, 2017
© Sorbonne Université Presses, 2023

Mise en page Emmanuel Marc DUBOIS, Issigeac
d'après le graphisme de Patrick VAN DIEREN

SUP

Maison de la Recherche
Sorbonne Université
28, rue Serpente
75006 Paris

tél. : (33)(0)1 53 10 57 60

sup@sorbonne-universite.fr

<https://sup.sorbonne-universite.fr>

PREMIÈRE PARTIE

Genèse d'une question politique
(xviii^e-xix^e siècle)

CORRUPTION ET MALVERSATIONS AU XVIII^e SIÈCLE : RÉFLEXIONS AUTOUR DE L'EXEMPLE LANGUEDOCIEN

Stéphane Durand
Centre Norbert-Elias, université d'Avignon

L'historien moderniste peut assurément travailler de longues années dans les archives des pouvoirs de la France d'Ancien Régime sans jamais croiser la question de la corruption. L'historiographie en témoigne : le terme de *corruption* n'est lui-même devenu un objet de recherche que très récemment¹. Le contraste est saisissant si l'on compare cet état de fait aux recherches menées sur l'Angleterre des XVII^e et XVIII^e siècles, ou encore sur l'Europe contemporaine². Sauf à considérer les historiens modernistes français comme intrinsèquement inaptes à repérer le phénomène, il faut considérer qu'il existe là un problème spécifique, car on se gardera bien d'imaginer que – seule – la France d'Ancien Régime aurait échappé à ce type de « déviance publique³ ».

Sans doute faut-il alors aborder la question sous plusieurs angles pour cerner les difficultés de son étude. La dimension est nécessairement terminologique, s'agissant d'un phénomène que l'on prétend décrire par un même mot depuis l'Antiquité jusqu'aujourd'hui tandis que les contextes linguistiques et culturels ont évidemment beaucoup changé⁴. Par une forme de nominalisme, il serait imprudent de confondre la trajectoire des mots avec l'extraordinaire diversité des choses. Le danger est plus profond qu'il pourrait n'y paraître car la question masque en fait le débat entre des approches naturaliste ou constructiviste de

- 1 Maryvonne Vonach-Génaux, *Corruption : du discours sur la chute au discours sur l'abus dans la France moderne*, thèse sous la dir. de Jean-Claude Waquet, université Paris XII, 2001, 352 p.
- 2 Philip Harling, *The Waning of « Old Corruption ». The Politics of Economical Reform in Britain, 1779-1846*, Oxford, Clarendon Press, 1996 ; Pierre Lascombes, *Corruptions*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999 ; Olivier Dard, Jens Ivo Engels et Frédéric Monier (dir.), *Patronage et corruption politiques dans l'Europe contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2014.
- 3 Maryvonne Vonach-Génaux, « La corruption avant la lettre. Le vocabulaire de la déviance publique dans l'ancien droit pénal », *Revue historique de droit français et étranger*, vol. 81, n° 1, 2003, p. 15-32.
- 4 Pour l'Antiquité, voir par exemple Cristina Rosillo López, *La Corruption à la fin de la République romaine (I^{er}-I^{er} siècle av. J.-C.)*. Aspects politiques et financiers, Stuttgart, Franz Steiner, 2010.

la corruption. Celle-ci est-elle une constante désignée par des mots fidèles, ou ces derniers ne sont-ils que des ressources linguistiques sans cesse réinvesties par des perceptions sociales de réalités changeantes ? Au nom d'une approche empirique, nous nous abstenons ici d'ouvrir le débat en discutant les différentes définitions du terme données depuis les années 1960⁵.

24

Une première approche terminologique doit conduire naturellement à une confrontation avec la réalité contemporaine des pratiques qui, comme l'usage des langues, ancrent le problème dans un contexte national, ou proto-national si l'on veut. En effet, s'agissant de « déviance publique », d'écart à la norme ou de négation de la vertu, la corruption ne peut être pensée indissociablement d'un contexte politique, juridique, social et économique. Par-là s'annonce évidemment la différence de situation entre l'Angleterre des Stuarts, la France des Bourbons et celle de la III^e République, pour ne citer que trois exemples emblématiques. À cet égard, le cas de la France a ceci de particulier qu'il suggère l'existence d'une rupture radicale entre les XVIII^e et XIX^e siècles par la survenue d'une révolution politique qui fut aussi largement juridique et culturelle. Néanmoins, le siècle des Lumières passe pour avoir été, auprès d'une certaine historiographie, comme un sas de transition entre Ancien Régime et Révolution, un temps de modernisation passant par un processus de publicisation⁶. De fait, la question de la corruption revêt une importance particulière pour l'époque moderne, non pas parce qu'elle serait le moment de son apparition mais parce qu'elle est chronologiquement articulée à la corruption contemporaine qui agite les autorités et les opinions publiques⁷. Dès lors, l'époque moderne est presque sommée de fournir les racines de la corruption contemporaine dans une perspective téléologique. Pourtant, il serait abusif de l'envisager comme une « survivance résiduelle », un « mal transitoire » ou un « péril mortel » pour une démocratie qui alors n'existait pas, pour reprendre les termes de Xavier Huetz de Lemp⁸.

Il conviendra donc d'examiner la question des sources, sans lesquelles l'historien est bien démuni. L'enjeu du débat historiographique fait d'une démarche empirique un passage obligé. En ce qui nous concerne, l'accumulation de matériaux archivistiques recueillis jusqu'ici au cours de divers travaux nous

5 Qu'il s'agisse des définitions de Joseph S. Nye (1967), d'Arnold J. Heidenheimer (1989) ou de Michael Johnston (1996). Tous trois ont contribué à : Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston et Victor T. Le Vine (dir.), *Political Corruption. A Handbook*, New Brunswick, Transaction publishers, 1989.

6 Jürgen Habermas, *L'Espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot, 1998.

7 Comme en témoigne l'existence de l'ONG Transparency International ou encore le programme européen Anticorrp (<http://anticorrp.eu>).

8 Xavier Huetz de Lemp, *L'Archipel des épices. La corruption de l'administration espagnole aux Philippines (fin XVIII^e-fin XIX^e siècle)*, Madrid, Casa de Velazquez, 2006, p. 1.

conduit à envisager la question de la corruption dans le cadre d'une province de la France d'Ancien Régime : le Languedoc⁹. Cet espace a l'avantage de présenter une certaine richesse institutionnelle et documentaire (une assemblée provinciale et des consulats soucieux de leurs papiers) tout en permettant de décentrer le regard pour ne pas être ébloui par les grands procès intentés au cours de la période contre les grands argentiers du pouvoir royal¹⁰.

Enfin va se poser la question de la nature même de la corruption. Entre le procès de Fouquet (1662-1664) et le scandale de Panama (1891-1893), on devine que les dimensions politiques, économiques et administratives de la corruption sont très différentes et que ces différences procèdent largement de la diversité des contextes. Dès lors, quel peut être l'usage du concept de « corruption politique » s'agissant de la France d'Ancien Régime ?

UNE QUESTION DE TERMINOLOGIE

Comme l'a montré Maryvonne Vonach-Génaux, le vocabulaire de la corruption dans la France moderne présente deux versants, qu'elle a successivement étudiés à partir des dictionnaires et des traités de droit¹¹. Cette distinction très pragmatique procède en fait de la difficulté à faire coïncider deux registres d'emploi fort différents.

Selon cette auteure, il existe dans les dictionnaires d'Ancien Régime un riche vocabulaire pour décrire la « déviance publique¹² ». Certes, ce type de document enregistre moins la réalité des usages qu'un ensemble de représentations culturelles. Mais le décentrement qu'opère Maryvonne Vonach-Génaux en glissant du terme de « corruption » à celui de « déviance » illustre assez bien la difficulté qu'il y a à aborder un ensemble de phénomènes par un terme qui ne décrivait que très partiellement ce qu'il désigne aujourd'hui. En effet, tandis que le terme de corruption domine dans la littérature et les jugements politiques et moraux, il est très minoritaire dans le vocabulaire du droit.

Le thème de la corruption est ainsi très fréquent dans la littérature du XVIII^e siècle, notamment dans sa veine rousseauiste, qui insiste sur celle d'un état de nature originel perverti par la civilisation et que seules la loi et

9 Stéphane Durand, Arlette Jouanna et Elie Pélaquier (dir.), *Des états dans l'État. Les états de Languedoc de la Fronde à la Révolution (1648-1789)*, Genève, Droz, 2014.

10 Comme par exemple le procès intenté à Fouquet, étudié par Daniel Dessert dans *Fouquet* (Paris, Fayard, 1987).

11 Maryvonne Vonach-Génaux, « La corruption avant la lettre. Le vocabulaire de la déviance publique dans l'ancien droit pénal », art. cit. ; *id.*, « Les mots de la corruption. La déviance publique dans les dictionnaires d'Ancien Régime », *Histoire, économie et société*, vol. 21, n° 4, 2002, p. 513-530.

12 Maryvonne Vonach-Génaux, « Les mots de la corruption. La déviance publique dans les dictionnaires d'Ancien Régime », art. cit.

l'éducation – promues par le *Contrat social* et l'*Émile* – sauveront du vice¹³. Au travers encore des exemples de Sade, de Diderot et de Crébillon fils, Ronan Chalmin a montré combien ce thème faisait florès dans toute la littérature des Lumières, sans compter les anti-Lumières pour lesquelles le péché originel justifiait toutes les corruptions. Installé dans le vocabulaire sur le plan de la morale, le terme de corruption est ainsi apte à qualifier de manière générale toutes les déviances jugées vicieuses. Sa traduction espagnole ne qualifie-t-elle pas tout à la fois « la paresse, le jeu, l'ivrognerie, les mauvaises fréquentations, les combats de coqs, la mixité des bains et des siestes ou... la fraude fiscale¹⁴ » dans les Philippines des XVIII^e et XIX^e siècles ? Opposé à la vertu, le vice est à l'œuvre dans la corruption.

En revanche, le terme de corruption est beaucoup plus discret dans les traités de droit. Sur ce terrain, il ne s'applique qu'aux juges, à l'exception de tout autre dépositaire d'une autorité publique. Il qualifie alors la subornation d'un magistrat « par dons, promesses ou par l'effet des passions¹⁵ ». Cette corruption s'apparenterait à la Chute, le juge s'éloignant de Dieu et gangrénant le corps social en foulant au pied la vertu – en fait l'une des quatre vertus cardinales, la justice – nécessaire à sa mission¹⁶. Il y aurait donc là une grande cohérence entre les acceptions morale, littéraire et judiciaire du terme.

Malgré cette acception à l'usage fort réduit, Maryvonne Vonach-Génaux rapproche l'idée de corruption d'autres termes qualifiant des déviances publiques tels que ceux de « concussion », de « péculation », de « prévarication » ou de « malversation ». De manière symptomatique, ces quatre termes figurent bien dans la *Collection de jurisprudence* de Jean-Baptiste Denisart, œuvre très répandue d'un procureur au Châtelet de Paris, mais, de « corruption », il n'est là point question, comme s'il s'agissait de registres différents¹⁷.

Ces incriminations ont, pour certaines, des champs d'application très spécialisés, comme le « péculation », crime par excellence de l'officier de finances, tandis que d'autres ont une valeur plutôt générique, telle la « malversation¹⁸ ». Tous ces « abus » ont cependant pour particularité de désigner les comportements condamnables d'agents publics, voire d'officiers royaux, dont

13 Ronan Chalmin, *Lumières et Corruption*, Paris, Honoré Champion, 2010. Voir en particulier la troisième partie : « Le mal de corruption – Rousseau », p. 157-211.

14 Xavier Huetz de Lempis, *L'Archipel des épices*, op. cit., p. 2.

15 Maryvonne Vonach-Génaux, « L'affaire Vernouillet. Politique et procès des juges corrompus au Grand Siècle », dans Yves-Marie Bercé (dir.), *Les Procès politiques (XIV^e-XVII^e siècle)*, Rome, École française de Rome, 2007, p. 237.

16 *Ibid*, p. 240.

17 Jean Baptiste Denisart, *Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence actuelle*, 9^e éd., Paris, V^e Desaint, 1775, 4 volumes.

18 Maryvonne Vonach-Génaux, « La corruption avant la lettre. Le vocabulaire de la déviance publique dans l'ancien droit pénal », art. cit., p. 19.

les travers se seraient caractérisés d'abord par la trahison de la confiance royale. Pour Maryvonne Vonach-Génaux, il y aurait là une différence fondamentale : la « corruption » serait une trahison de la justice – divine, forcément divine – alors que la « malversation » ne serait d'abord qu'une trahison du roi. La faute du juge aurait par ce fait des conséquences plus graves que le détournement de fonds¹⁹. Mais rien ne vient qualifier spécifiquement le trafic d'influence ou la corruption politique. Ces deux phénomènes pouvaient-ils même entrer dans la logique de cet ordre linguistique des choses ? Comme l'explique l'historienne, « l'ensemble des répertoires concourent, selon des modalités différentes, à asseoir un ordre moral bâti à l'usage de la machine monarchique²⁰ ». Dès lors, c'est cette dernière qui aurait assigné et distribué des places particulières à la « corruption », à la « prévarication » et autres « malversations », notamment par l'ordonnance criminelle de 1670. Que l'on accepte ou non la valeur performative d'une telle entreprise de mise en ordre linguistique des choses, il reste une assez nette discordance entre celui-ci et les usages littéraires du terme de corruption, ce qui ne manque pas de poser problème lorsqu'il s'agit de repérer dans les sources de la pratique les traces de corruption ou de déviance, puisque le législateur a confiné la corruption dans un espace juridique très restreint. La langue nous désigne donc trois espaces : le premier, littéraire, donne à la corruption un sens général, moral et politique, sans guère d'application concrète ; le second, juridique, ordonne des incriminations parmi lesquelles la corruption reçoit une acception restreinte ; le troisième, en marge des deux premiers, peut recouvrir des pratiques telles que le monnayage de faveurs et l'achat de votes sans pourtant leur attribuer directement la qualification de corruption²¹. Une telle configuration ne correspond manifestement pas à l'acception contemporaine du terme.

UNE QUESTION DE SOURCES

Que proposent donc les sources archivistiques de la pratique, au-delà de ce que disent les traités de droit au sujet de la corruption ? Dans la France d'Ancien Régime, la qualification des crimes regroupés ci-dessus sous l'expression de « déviance publique » désigne, par la procédure qu'elle appelle, les tribunaux compétents et, de fait, les séries d'archives dans lesquelles il faut aujourd'hui chercher.

19 *Id.*, « Les mots de la corruption. La déviance publique dans les dictionnaires d'Ancien Régime », art. cit., p. 526.

20 *Ibid.*

21 Cristina Rossillo López signale qu'à Rome, déjà, « chacun de ces aspects de la corruption était nommé de manière différente » (Cristina Rossillo López, *La Corruption à la fin de la République romaine*, op. cit., p. 23), ce qui nécessite donc qu'ils soient réunis par une opération intellectuelle.

Plusieurs faits méritent néanmoins d'être soulignés. Il est d'abord nécessaire de toujours garder à l'esprit l'opposition entre le visible et le caché, entre les pratiques qui ont laissé des traces dans les fonds – pour la plupart publics – et celles qui ont échappé à une mise par écrit. Cela étant, il n'y a guère que les procédures judiciaires qui permettent de mettre à jour des pratiques jusque-là cachées. Celles qui le sont restées ont donc bénéficié d'une grande habileté de leurs auteurs ou d'une assez large complaisance de l'environnement social.

28 En outre, la détection des abus commis est d'autant plus difficile qu'il n'y avait pas dans la France d'Ancien Régime toutes les méthodes de contrôle des agents royaux qu'on pouvait connaître en territoire espagnol, en particulier le jugements de résidence et la visite²². Bien que cette dernière, « depuis le début [...], ne soit absolument pas destinée à juger et punir individuellement les officiers », et que les sentences individuelles aient été « un objectif extrêmement secondaire²³ », elle permettait de corriger certaines pratiques. En revanche, point de visite dans le Languedoc du XVIII^e siècle, point de sources spécifiques, donc, de quelconques visites de réformation, si ce ne sont les enquêtes sectorielles autrefois pratiquées sur les ordres de Colbert ou celle de la commission dite de 1734, mais seulement pour les affaires des communautés²⁴.

À la place de cela, des dénonciations faites à l'intendant et ayant donné lieu à des poursuites judiciaires ont abouti à la constitution de dossiers d'instruction intéressants. Le système judiciaire d'Ancien Régime permettait effectivement au roi de prononcer l'évocation d'une cause, c'est-à-dire de la soustraire à la justice déléguée pour la confier au juge de son choix, jugeant pour lui selon le principe de la justice retenue. La fréquentation des séries C des archives départementales, qui contiennent les fonds de l'intendance, donne ainsi accès à de multiples dossiers constitués par l'intendant, commis par un arrêt d'attribution du Conseil du roi pour instruire, voire parfois pour juger, telle affaire de malversation. Pour le Languedoc, ces dossiers figurent sous les cotes C 1118 à C 1370 des archives départementales de l'Hérault, de la même manière, par exemple, que celles de l'intendant d'Auvergne sont à Clermont-Ferrand sous les cotes

22 Voir par exemple François Pernot, « Don Geronimo Benavente de Quiñones, gouverneur du comté de Bourgogne (1671-1673) : le contrôle et le renvoi d'un agent du pouvoir royal espagnol », dans Laurent Feller (dir.), *Contrôler les agents du pouvoir*, actes du colloque organisé par l'équipe d'accueil « Histoire comparée des pouvoirs », université de Marne-la-Vallée, 30, 31 mai et 1^{er} juin 2002, Limoges, Pulim, 2004, p. 213-231.

23 Voir Mireille Peytavin, *Visite et gouvernement dans le royaume de Naples (xvi^e-xvii^e siècles)*, Madrid, Casa de Velázquez, 2003, p. 411.

24 Stéphane Durand, Arlette Jouanna et Elie Pélaquier (dir.), *Des états dans l'État*, op. cit., p. 143-145. Sur le contrôle des agents royaux, voir Antoine Follain (dir.), *Contrôler et Punir. Les agents du pouvoir (xv^e-xviii^e siècles)*, Dijon, Éditions universitaires de Dijon, 2015, 254 p.

C 7143 à C 7237, etc²⁵. On n'y trouve pas que des crimes de malversation et de concussion ; y figure aussi, par exemple, le cas de cet individu qui franchit la clôture d'un monastère pour y engrosser une pensionnaire et frapper une sœur converse à coups de pierre ou encore celui de cet archer de la maréchaussée accusé d'avoir tué un homme qu'il conduisait aux galères²⁶. Les malversations sont ainsi noyées dans un corpus de cas pour lesquels le roi a jugé nécessaire d'activer les pouvoirs de justice potentiels de l'intendant afin de faire justice promptement et de manière exemplaire. On y reconnaît des cas scandaleux – comme cette affaire de mœurs dans un couvent –, de délicates successions d'officiers de finances ainsi, donc, que des mises en cause de la probité d'agents du roi.

Hormis ces cas confiés à une justice extraordinaire, les affaires de corruption des agents publics sont destinées à se retrouver entre les mains des juges des tribunaux ordinaires, dont les archives, malheureusement, ne sont pas classées par types d'affaires mais selon une logique procédurale. Pour cette raison, leur utilisation est très difficile. Xavier Huetz de Lemps fait d'ailleurs la même observation au sujet des archives philippines : il a dû abandonner l'idée de dépouiller les 265 cartons de la Real Audiencia de Manille pour se rabattre sur « des séries au titre explicite », faute de temps pour parcourir l'intégralité des mètres linéaires que représentent ces volumineuses archives²⁷.

Quant à la corruption des juges, définie selon la taxonomie juridique de l'époque, elle aurait fondamentalement laissé très peu de traces en raison d'un volontaire étouffement des affaires, comme le supposent Maryvonne Vonach-Génaux et Michel Antoine²⁸. Le roi aurait jugé plus désastreux de condamner publiquement un magistrat que de le réprimander discrètement, à cause des effets délétères de telles condamnations sur la confiance que devaient inspirer les tribunaux royaux. Michel Antoine y voit particulièrement la conséquence de l'inamovibilité des juges, mais surtout renforcée par la patrimonialisation des charges, ce processus consacré par le roi lui-même au moyen de l'instauration du droit annuel²⁹. Symptomatiquement, le cas du magistrat étudié par Michel

25 Stéphane Durand, « Corruption and Anticorruption in France Between the 1670s and the 1780s: The Example of the Provincial Administration of Languedoc », dans Ronald Kroeze, André Vitória et Guy Geltner (dir.), *Anticorruption in History: From Antiquity to the Modern Era*, Oxford, Oxford University Press [à paraître].

26 Archives départementales de l'Hérault (désormais ADH), respectivement C 1310 et C 1180.

27 Xavier Huetz de Lemps, *L'Archipel des épices*, op. cit., p. 337.

28 Maryvonne Vonach-Génaux, « L'affaire Vernouillet. Politique et procès des juges corrompus au Grand Siècle », art. cit., p. 238 ; Michel Antoine, « Corruption et inamovibilité des juges sous Louis XIV : un exemple bordelais (1713) », dans *Justice et Justiciables. Mélanges Henri Vidal*, Montpellier, Société d'histoire du droit et des institutions des anciens pays de droit écrit, 1994, p. 239-252.

29 Roland Mousnier, *La Vénéralité des offices sous Henri IV et Louis XIII*, Paris, PUF, 1971.

Antoine n'a guère laissé de traces que dans la correspondance du chancelier et quelques journaux privés. Ainsi, concrètement, les sources sont plus bavardes au sujet des péculats des financiers qu'à propos des écarts des magistrats.

LA CORRUPTION COMME MALVERSATION

Que disent donc les dossiers d'instruction constitués dans les bureaux de l'intendance de Languedoc au XVIII^e siècle évoqués ci-dessus³⁰ ?

Très logiquement, les qualifications des crimes reprochés aux individus pris dans la nasse de la justice de l'intendant sont celles décrites ci-dessus : il s'agit essentiellement de « malversations », parfois déclinées sous les termes de « prévarication » et de « concussion », jamais de « corruption ». De fait, il n'y a aucun juge compromis, mais la variété des prévenus est tout de même très grande puisque des notaires y côtoient des agents de la Ferme générale, des secrétaires greffiers des communautés ou encore des inspecteurs des manufactures et des ingénieurs du roi, voire des employés de l'hôtel des monnaies, exposés – il est vrai – à de grandes tentations ! Ce sont donc des agents du roi, des communautés ou de cette grande entreprise privée qu'est la Ferme générale. Ce sont aussi bien des officiers que des employés, des civils que des militaires. Aucun pan de l'administration ne semble à l'abri des malversations de ses membres.

Les formes que prennent les détournements de fonds dévoilés correspondent évidemment à la nature des activités de chacun de ces types d'agents. Tandis que le notaire royal peu scrupuleux esquive le paiement des droits d'enregistrement, l'employé de la Ferme étourdi oublie d'inscrire sur son propre registre la perception qu'il vient d'effectuer ; quant à l'inspecteur des manufactures désargenté, il arrondit ses gages en menaçant le fabricant de juger non conformes les draps qui lui sont présentés. Cependant, dans les cas judiciairisés, il s'est toujours trouvé une dénonciation ou une visite de contrôle pour démasquer les fraudeurs et fournir matière à l'ouverture d'une instruction par la justice royale, instruction finalement confiée à l'intendant dans les dossiers qui ont retenu notre attention³¹.

Le défaut visible de ces enquêtes est de n'avoir recherché que les éléments confondant le prévenu. Jamais il n'apparaît d'individus ayant partagé les fruits de la fraude, comme si la malversation n'avait qu'un coupable (« l'agent public ») et des victimes. Dès lors, la possibilité de découvrir une complicité avec un

30 Une première exploitation en a été faite dans : Stéphane Durand, « Corruption and Anticorruption in France », dans Ronald Kroeze, André Vitória et Guy Geltner (dir.), *Anticorruption in History*, op. cit.

31 Il s'agit donc des dossiers de malversations conservés sous les cotes C 1118 à 1370 aux archives départementales de l'Hérault.

particulier, sous forme de corruption active ou passive, est réduite à peu de chose. Le notaire partage-t-il avec son client le gain d'un droit d'enregistrement esquivé? L'employé de la Ferme fait-il une ristourne au marchand qui ne réclamera pas sa quittance? Tel collecteur des tailles, accusé de s'être fait verser des gratifications indues « par des auditeurs a luy afidés », a-t-il partagé son larcin avec ceux-ci³²? Ce genre de question ne semble pas avoir beaucoup intéressé les enquêteurs. Mais, pour être plus formels, il faudrait disposer de dossiers d'instruction plus volumineux que ceux actuellement conservés. Il est cependant évident que le pouvoir royal cherche d'abord à châtier les agents peu scrupuleux, sans considérer que la corruption puisse être un phénomène social, et les actions préventives mises en œuvre aboutissent à contrôler toujours davantage l'activité des agents.

Toutefois, certaines des affaires instruites par l'intendant révèlent des aspects politiques. En effet, tel notaire de la communauté de Charmes, jugé coupable de « prévarication », est aussi « accusé d'avoir tenu des propos scandaleux sur la religion et d'avoir donné azile a des ministres et predicants », sans compter « plusieurs rapt » tout aussi coupables³³. Dès lors, l'incrimination pour malversation cache mal le souci du pouvoir royal de s'attaquer à l'un des soutiens de la communauté protestante en Vivarais. La même année, à Lunel (Bas-Languedoc), les deux frères Brun, l'un notaire royal et greffier consulaire, l'autre premier consul de la ville, mettent l'intendant sur la piste du règlement de comptes politique en expliquant que leurs adversaires ne font que poursuivre une « vengeance [...] par l'indisposition qu'avoient opéré les billets de logements des troupes espagnolles » chez les notables de la ville³⁴. Plus remarquable, peut-être : en janvier 1760, l'ingénieur des fortifications Darles de Chamberlain est accusé par son supérieur d'avoir établi de faux toisés, dont la conséquence aurait été de faire payer par le roi et par les états de Languedoc des travaux qui n'avaient pas été réalisés. Mais, dès les premiers jours, l'ingénieur en appelle à ses soutiens politiques aux états tandis que son supérieur est lui-même bientôt attaqué sur sa probité, victime à la fois d'une défiance de l'assemblée et de factums distribués dans le public³⁵. L'affaire n'a pourtant jamais débouché sur le dévoilement d'une

32 ADH, C 1118, arrêt du Conseil d'État du 15 janvier 1677.

33 ADH, C 1312, arrêt du Conseil d'État du 7 juillet 1752.

34 ADH, C 1306, lettre de Tempié à l'intendant, de Nîmes le 4 mars 1752.

35 Voir Anne Blanchard, « Un Piscenois mis en accusation : l'affaire Darles de Chamberlain (1760-1767) », dans *Pézenas. Ville et campagne, XIII^e-XX^e siècles. Actes du XLVIII^e congrès de la Fédération historique du Languedoc méditerranéen et du Roussillon : organisé à Pézenas les 10 et 11 mai 1975*, Montpellier, FHLMR, 1976, p. 197-204. Les liasses concernées sont sous les cotes C 1320 à C 1358 des archives départementales de l'Hérault.

instrumentalisation ou d'une corruption politique. Mais quel sens pouvait-on donner à cette expression dans un tel contexte ?

LA CORRUPTION POLITIQUE

32 Au XVIII^e siècle, l'idée de corruption politique renvoie explicitement, d'abord, à Montesquieu et au livre VIII de la première partie de *De l'Esprit des lois*, qui traite « de la corruption des principes des trois gouvernements³⁶ ». Pour le philosophe bordelais, tout système politique est appelé à se corrompre selon une dynamique inévitable qui lui promet la décadence ; la Rome antique en fournit alors un exemple emblématique³⁷. La cupidité occupe une place de choix dans ce processus, particulièrement celle de l'individu qui dissocie son intérêt de ceux de ses contemporains et s'abandonne au luxe à laquelle elle permet d'accéder. C'est déjà un *topos* dans la Rome républicaine³⁸. En cela, les « malversations » des agents publics participeraient, d'un point de vue philosophique, à la corruption d'un régime politique. Cependant, la corruption qu'évoque Montesquieu correspond moins à des pratiques illégales qu'au dévoiement de principes généraux, même si la loi représentait un rempart puissant contre la corruption. À cet égard, il est en phase avec l'inflation de la réglementation produite au XVIII^e siècle pour prévenir les malversations.

Mais, à vrai dire, la corruption politique telle que la définit Cristina Rosillo López dans la Rome républicaine désignait autant le *peculatus* et l'extorsion (*pecunia repetunda*), que l'*ambitus*, cette forme de racolage électoral qui se manifestait par exemple en banquets et en distributions, c'est-à-dire aux limites de pratiques évergétiques admises³⁹. Que pouvait-il donc en être sous une monarchie puisant largement dans l'héritage antique, condamnant le péculet et n'acceptant guère que l'on soit candidat aux fonctions électives, sauf à paraître coupable de « vanité, cupidité, légèreté⁴⁰ » ? À vrai dire, il faudrait d'abord disjoindre le péculet, évoqué ci-dessus comme une corruption essentiellement administrative, de la corruption électorale, proprement politique. L'ambiguïté entre ces deux versants de la corruption s'invite facilement dans l'historiographie, comme dans l'analyse de l'affaire Vernouillet (1703-1707) sous la plume

36 Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, Genève, Barillot et fils, 1748. Voir à ce sujet Ronan Chalmin, « La loi de corruption – Montesquieu », dans *Lumières et Corruption*, op. cit., p. 29-82, ainsi que Maryvonne Vonach-Génaux, *Corruption*, op. cit., p. 282-290.

37 Montesquieu, *Considérations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence*, Amsterdam, J. Desbordes, 1734.

38 Cristina Rosillo López, *La Corruption à la fin de la République romaine*, op. cit., p. 143-148.

39 Sur l'*ambitus*, voir Cristina Rosillo López, *La Corruption à la fin de la République romaine*, op. cit., p. 49-85.

40 Olivier Christin, *Vox populi. Une histoire du vote avant le suffrage universel*, Paris, Éditions du Seuil, 2014, par exemple p. 75-76.

de Maryvonne Vonach-Génaux⁴¹. L'auteure y fait le rapprochement entre corruption judiciaire et politique sans qu'il n'y ait jamais de corruption politique à proprement parler. De même, l'affaire Dalon étudiée par Michel Antoine permet d'évoquer le cas d'un magistrat du parlement de Bordeaux coupable de prévarication dans l'exercice de la présidence du bureau de l'hôpital des enfants trouvés et bientôt invité par le chancelier à démissionner⁴². Dans ces deux cas, la chancellerie préfère un règlement confidentiel pour « sauver l'honneur de la magistrature⁴³ » ; mais si, comme dans le cas des abus commis dans la sphère administrative que nous avons abordés ci-dessus, il n'y a pas loin de la corruption au politique, il est davantage question jusqu'ici du traitement politique de la corruption plutôt que d'une quelconque corruption politique. Mais alors, cette dernière existe-t-elle dans la France d'Ancien Régime ?

En fait, le vocabulaire étudié ci-dessus, pas plus que les sources qui l'illustrent ne contiennent véritablement de corruption politique. Devrait-on alors à la Révolution « l'invention de la corruption » comme se plaît à l'écrire Ronan Chalmin⁴⁴ ? Ses outrances langagières qui font de « la Révolution française [...] la solution finale [...] de la corruption purifiée⁴⁵ » pèsent finalement moins que l'évocation par Olivier Blanc de la vénalité de députés attirés par l'argent corrompeur du parti royal⁴⁶. Cette corruption, observée à l'époque de la Convention, ne peut alors exister que parce que le roi a des moyens financiers (la liste civile) que l'opportunité d'influencer le vote des députés permet d'employer. Il y a bien là une corruption politique révolutionnaire liée à l'exercice de fonctions électives dont il n'est guère d'équivalent sous l'Ancien Régime. Sauf peut-être dans ces traces d'achat de votes qu'on observe à l'époque de Colbert dans une assemblée d'états telle que celle des états de Languedoc.

Il n'existe que très peu de traces de ces pratiques, mais les courriers par lesquels le contrôleur général alloue une enveloppe financière à ses commissaires pour acheter le vote de certains membres des états sont sans équivoque. À plusieurs reprises, entre 1664 et 1672, il est question « d'employ[er] quelque argent dans les états pour faire réussir les affaires avec plus de facilité⁴⁷ ». Néanmoins, ce genre d'opération est accompli en coulisse, comme si elle était indigne, tandis

41 Maryvonne Vonach-Génaux, « L'affaire Vernouillet. Politique et procès des juges corrompus au Grand Siècle », art. cit., p. 237-250.

42 Michel Antoine, « Corruption et inamovibilité des juges sous Louis XIV : un exemple bordelais (1713) », art. cit.

43 *Ibid.*, p. 244.

44 Ronan Chalmin, *Lumières et Corruption*, op. cit., p. 359.

45 *Ibid.*, p. 273.

46 Olivier Blanc, *La Corruption sous la Terreur (1792-1794)*, Paris, Robert Laffont, 1992.

47 Georges-Bernard Depping, *Correspondance administrative sous le règne de Louis XIV*, t. I, *États provinciaux, affaires municipales et communales*, « Lettre particulière de Besons, 1^{er} février 1664 », Paris, Imprimerie nationale, 1850, p. 142.

que le roi n'a pas à se cacher pour accorder des faveurs et des places, comme celles alors offertes au marquis de Castries. Cet exemple ne manque pas de faire penser au cas évoqué par Cristina Rosillo López, à savoir la récompense du préteur Lucius Minucius Basilus par César qui, faute de suffisamment de magistratures, lui offrit en compensation une grosse somme d'argent. Jugé infâmant, ce cadeau justifia peut-être le choix du préteur de figurer parmi les assassins du dictateur⁴⁸. Cette pratique de don manuel aux états de Languedoc, pour honteuse qu'elle puisse paraître, n'est pas qualifiée de corruption par les contemporains, peut-être, tout simplement, par manque de source. Mais l'identité du corrupteur – le roi – pouvait-elle vraiment donner lieu à une publicisation des faits ? Pourtant, ce qui est bruyamment dénoncé comme une ignoble corruption en 1793 ne serait-il pas de même nature un peu plus d'un siècle auparavant, avec peut-être une différence d'ampleur, de perception, voire de publicisation ?

34

Dès lors, il est nécessaire de s'interroger sur les configurations sociopolitiques qui permettent d'envisager l'existence d'une corruption politique. Ne faut-il pas regarder alors du côté des lieux où se pratiquent des élections ? Avérée à l'échelle provinciale dans le cadre de l'assemblée des états de Languedoc, mais seulement pour une courte période, celle au cours de laquelle le pouvoir royal la jugea utile, la corruption apparaissait-elle au niveau local, dans les consulats des villes et communautés ? Cette question est d'autant plus complexe que, d'une part, la corruption politique ne tombait pas sous le coup de la loi, et que, d'autre part, elle ne laissait évidemment pas de trace directe. On peut alors envisager d'aborder la question par le repérage de deux termes fréquemment utilisés dans les querelles politiques locales et qui pouvaient recouvrir des faits de corruption politique.

Il s'agit des « brigues » et des « cabales », termes négatifs par lesquels on désignait alors des manœuvres jugées indignes pour conquérir ou conserver le pouvoir municipal. Malheureusement, ces accusations ne sont pas toujours un objet d'étude pour l'historien, qui peut développer tout un discours sur la détention du pouvoir municipal sans s'interroger véritablement sur les manœuvres frauduleuses qui permettent éventuellement de le garder⁴⁹. La rhétorique du pouvoir royal n'a cependant pas manqué de multiplier ces mises en cause dans presque tous les actes relatifs aux créations d'offices municipaux de la fin du XVII^e siècle jusqu'en 1771. En Languedoc, le roi est intervenu réglementairement dans le jeu politique dès 1689 « pour prévenir les désordres qui étoient arrivez dans les élections consulaires » et, « pour éviter les brigues

48 Cristina Rosillo López, *La Corruption à la fin de la République romaine*, op. cit., p. 20-21.

49 Laurent Coste, *Le Lys et le Chaperon. Les oligarchies municipales en France de la Renaissance à la Révolution*, Bordeaux, PUB, 2007.

et cabales qui pourroient estre formées à l'occasion de la première nomination [...], veut et ordonne Sa Majesté qu'elle soit faite pour cette fois seulement par le sieur [...] intendant en Languedoc⁵⁰ ». Puis, à partir de 1690, le roi se mit à vendre des charges municipales jusque-là électives. Certes, il s'agissait à l'évidence d'une politique d'extorsion fiscale, « un expédient regrettable⁵¹ », mais ne pouvait-il pas s'agir aussi d'une véritable volonté de lutter contre une certaine forme de corruption politique, parfois aussi qualifiée d'« intrigue », voire d'« abus »⁵² ? Par le lexique, ce dernier terme ne pouvait-il pas rattacher ces manœuvres aux malversations d'agents publics ? Cependant, la judiciarisation des litiges politiques dans les consulats menait tout droit au parlement de Toulouse, où ils sont aujourd'hui noyés dans la masse de ses archives, tandis que les juges étaient bien plus intéressés par la violation des droits et la commission d'actes de violence que par la subornation d'acteurs au moyen de cadeaux, fussent-ils monétaires.

La corruption dans le Languedoc d'Ancien Régime croise ainsi plusieurs types de problèmes imbriqués. Le premier est relatif au vocabulaire : il existe une discordance entre, d'une part, celui de la morale et de la philosophie politique, et, d'autre part, celui du droit. Le second est propre aux sources, essentiellement structurées par les procédures judiciaires. Le troisième procède du décalage entre les sphères administratives et politiques. Il pouvait ainsi exister une corruption politique – au sens contemporain du terme – sans qu'elle fut ainsi nommée ni poursuivie et, dans le même temps, des malversations d'agents publics qualifiées au XVIII^e siècle dans le champ lexical de la corruption et condamnées de manière exemplaire, sans qu'il ne s'agisse pour autant d'autre chose que de détournements de fonds, sans autre tiers impliqué que le roi.

Cependant, le XVIII^e siècle – Révolution comprise – fait figure de tournant. Dans cette perspective, la thèse très critiquée de Jacob van Klaveren, qui fait le lien entre corruption et constitution, n'est pas dénuée de sens⁵³. En effet, la monarchie absolue, ne laissant que très peu de place aux processus électoraux et exigeant la plus grande probité de ses agents dans le maniement des deniers

50 Cité par l'arrêt du Conseil du 13 février 1719 (ADH, C 915).

51 Maurice Bordes, *L'Administration provinciale et municipale en France au XVIII^e siècle*, Paris, SEDES, 1972, p. 231. Sur la logique de ces créations d'offices et leurs effets, voir Stéphane Durand, *Pouvoir municipal et société locale dans les petites villes de l'Hérault aux XVIII^e et XIX^e siècles. Le cas de Mèze de 1675 à 1815*, Lille, Atelier national de reproduction des thèses, 2001, t. I, p. 167-193.

52 Édît de novembre 1733, cité par Maurice Bordes dans *L'Administration provinciale et municipale en France au XVIII^e siècle*, op. cit., p. 236.

53 Jacob van Klaveren, « Corruption as a Historical Phenomenon », dans Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston et Victor T. Le Vine (dir.), *Political Corruption*, op. cit., p. 73-86.

royaux, fait surgir des cas judiciaires de malversations sans criminaliser la corruption politique. La monarchie d'Ancien Régime n'était-elle pas celle qui, d'une part, vendait les charges publiques, en permettait le commerce et qui, d'autre part, pratiquait elle-même l'achat de votes ? La création d'offices pourvus contre finances et l'existence d'un véritable marché des offices donnent l'image d'un trafic de biens publics appropriés par des procédures légales dans lequel les contemporains ne voyaient nulle corruption. La patrimonialisation des charges fut une demande sociale satisfaite par la législation royale. En revanche, l'élargissement des sphères d'intervention du pouvoir royal, notamment sous la forme d'un « État aménageur », ouvrit de nouveaux espaces de malversations aux agents peu scrupuleux entre le milieu du xvii^e siècle et la Révolution. Le cas de l'ingénieur Darles de Chamberlain, évoqué ci-dessus, peut en témoigner.

36

En construisant un nouveau système politique fondé sur les élections, la Révolution démultipliait les opportunités de pressions et d'achats de vote – jusque-là confinées à quelques instances de pouvoir local – tout en surinvestissant ce terrain d'une morale politique fondée sur l'opposition entre vice et vertu. Dès lors, la corruption entra-t-elle dans une ère de politisation, comme le reste de la société ? Disons plutôt que les malversations s'étendirent davantage du champ administratif au champ électoral, prenant dans ce dernier une coloration plus politique (au sens conventionnel du terme), une plus grande visibilité par la publicisation des faits et un tour véritablement criminel par la conviction d'une trahison du suffrage national. En ce sens, la corruption politique révolutionnaire n'aurait pas été une innovation du moment, mais elle aurait enregistré à sa façon le transfert de souveraineté : la trahison de la nation aurait succédé à celle du souverain.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction : Le pain et le sel Silvia Marton & Frédéric Monier	7
---	---

PREMIÈRE PARTIE

GENÈSE D'UNE QUESTION POLITIQUE (XVIII^e-XIX^e SIÈCLE)

Corruption et malversations au XVIII ^e siècle : Réflexions autour de l'exemple languedocien Stéphane Durand	23
Du micropolitique à la corruption : Joseph II et l'idéal de l'État de police dans le Banat Benjamin Landais	37
Sanctionner le conflit d'intérêts dans la Valachie des années 1830. Une étude de cas : les sous-préfets Bogdan Mateescu	51

DEUXIÈME PARTIE

ÉTAT CONTEMPORAIN ET PRATIQUES DE POUVOIR (XIX^e-XX^e SIÈCLES)

Les recommandations à la fin du XIX ^e siècle au sein des Postes et Télégraphes du Vaucluse, entre pratiques de faveur et règles administratives Christophe Portalez	69
« <i>Funcționarism</i> » : La rhétorique de la corruption morale et institutionnelle au XIX ^e siècle en Roumanie Andrei Dan Sorescu	83
L'élitisme des réseaux : Les difficultés de la professionnalisation de la politique en Roumanie (1866-1914) Silvia Marton	97
Élus et recommandations dans le département de la Meuse au XX ^e siècle : Méthodologie et perspectives d'analyses Julie Bour	111
Un autre regard sur les relations industrielles : Clientélisme, faveurs et paternalisme dans le monde minier Marion Fontaine	123

TROISIÈME PARTIE
DISCOURS CRITIQUES ET RÉGULATIONS (XIX^e-XX^e SIÈCLES)

Le pouvoir à l'abri des sanctions. Les débuts du contrôle parlementaire en Roumanie Alexandra Iancu	137
Les pratiques de corruption dans la caricature électorale. Le scrutin de 1919 en Roumanie Domnica Gorovei	151
La fabrique socialiste de la morale : Intérêts, conflits et normes dans le parti de Léon Blum Frédéric Monier	177
Un cas majeur de corruption dans la Roumanie de l'entre-deux-guerres : L'affaire Škoda Matthieu Boisdron	191
Dénoncer l'improbité publique dans une « ville maudite » : Acteurs, rhétoriques et contextes de la critique de la politique marseillaise depuis les années 1980 Cesare Mattina	205
Conclusion Olivier Dard	219