

JOURNÉES INTERNATIONALES  
PARIS, 1957

ÉTUDES PRÉSENTÉES À LA  
COMMISSION INTERNATIONALE  
POUR L'HISTOIRE DES ASSEMBLÉES D'ÉTATS

XX

STUDIES PRESENTED TO THE  
INTERNATIONAL COMMISSION  
FOR THE HISTORY OF REPRESENTATIVE  
AND PARLIAMENTARY INSTITUTIONS  
INTERNATIONAL MEETING  
PARIS, 1957

PUBLICATIONS UNIVERSITAIRES  
DE LOUVAIN  
2, PLACE CARDINAL MERCIER  
LOUVAIN

ÉDITIONS  
BÉATRICE-NAUWELAERTS  
10, RUE DE L'ABBAYE  
PARIS (VI<sup>e</sup>)

1959

ÉTUDES PRÉSENTÉES À LA  
COMMISSION INTERNATIONALE  
POUR L'HISTOIRE DES ASSEMBLÉES D'ÉTATS

XX

STUDIES PRESENTED TO THE  
INTERNATIONAL COMMISSION  
FOR THE HISTORY OF REPRESENTATIVE  
AND PARLIAMENTARY INSTITUTIONS

JOURNÉES INTERNATIONALES  
PARIS, 1957

ÉTUDES PRÉSENTÉES À LA  
COMMISSION INTERNATIONALE  
POUR L'HISTOIRE DES ASSEMBLÉES D'ÉTATS

XX

STUDIES PRESENTED TO THE  
INTERNATIONAL COMMISSION  
FOR THE HISTORY OF REPRESENTATIVE  
AND PARLIAMENTARY INSTITUTIONS

INTERNATIONAL MEETING  
PARIS, 1957

FIRST PUBLISHED IN:

Schweizer Beiträge zur Allgemeinen Geschichte  
Etudes suisses d'histoire générale  
Verlag Herbert Lang & Cie., Bern  
vol. 15, 1957, p. 172-198; vol. 16, 1958, p. 56-90

PUBLICATIONS UNIVERSITAIRES  
DE LOUVAIN  
2, PLACE CARDINAL MERCIER  
LOUVAIN

ÉDITIONS  
BÉATRICE-NAUWELAERTS  
10, RUE DE L'ABBAYE  
PARIS (VI<sup>e</sup>)

1959

## TABLE DES MATIÈRES - CONTENTS

The Evolution of the Medieval English Franchise. By Helen M. CAM (Cambridge) . . .	5
The Role of Parliament in the Henrician Reformation. By G. W. O. WOODWARD (Nottingham) . . . . .	15
Jean Bodin et les Assemblées d'états. Par Antonio MARONGIU (Pisa) . . . . .	25
Quelques observations sur les Etats Généraux français de 1614. Par Claude ALZON (Saint-Maurice, Seine) . . . . .	35
La représentation de l'ordre du clergé aux états français. Par François DUMONT (Paris)	43
Les Assemblées de la Noblesse de France aux XVII <sup>e</sup> et XVIII <sup>e</sup> siècles. Par Jean-Dominique LASSAIGNE (Paris) . . . . .	51
Une assemblée administrative sous un régime féodal dans le monde contemporain: Le Très Illustre Conseil Général des Vallées d'Andorre. Par Emile APPOUS (Montpellier)	61
Annexe I: Commission internationale pour l'Histoire des Assemblées d'états - International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions .	69
Annexe II: Etudes présentées à la Commission internationale pour l'Histoire des Assemblées d'états - Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions . . . . .	73

## *The Evolution of the Medieval English Franchise*

By Helen M. Cam

It is just sixty years since Maitland's great book, *Domesday Book and Beyond*, was published. It marked an epoch in the study of manorial origins and of seignorial jurisdiction, and it was for the students of my generation a thrilling introduction to English social and legal institutions in the days before the Norman Conquest. To criticise the views of so great a master, to whom one owes so much, seems presumptuous, but Maitland himself, with his devotion to truth, would have welcomed such criticism, and indeed did welcome it, when Tait questioned some of the theories expressed in the book<sup>1</sup>. If we attack his position, it is with weapons that he himself has furnished, and following lines which he himself indicated, when he exhorted us to think the thoughts of a past age if we wish rightly to understand its institutions<sup>2</sup>.

The section of his book with which I am concerned is not that which Tait criticised. It deals with "Bookland" and "Sake and Soke"<sup>3</sup>—the rights of private jurisdiction enjoyed by lords of land before the Norman Conquest; rights which they claimed after 1066 by virtue of the "Books" or charters granted to them by the Anglo-Saxon kings from 600 A. D. onwards. These rights were indicated by a series of Anglo-Saxon terms; "sac and soc, toll and team, infangthef, forsteal, and hamsoken, fihtwite, mundbryce, and flymen-afyrmth". These terms continued to be used by the Norman and Angevin Kings in their charters of confirmation for years after their meaning had become doubtful.

Maitland approached the subject as a great lawyer. He insisted that what the kings were giving to their subjects in these charters was not *property* but

<sup>1</sup> *English Historical Review*, 1897, pp. 772 ff.; Powicke, *Modern Historians and the study of History*, London 1955, pp. 55 ff.

<sup>2</sup> *Domesday Book and Beyond*, Cambridge 1897 (henceforth cited as *D. B. and B.*), pp. 9, 356, 520.

<sup>3</sup> *D. B. and B.*, pp. 80-107, 226-292.

*superiority*<sup>4</sup>, the right to receive from the dwellers on the land covered by the grant dues which would otherwise have gone to the king. There is thus, as he says, "some thing political" about such grants; they are rather "cessions of political power than gifts of land", and this view is borne out, he suggests, by the fact that the consent of his council, the *witan*, seems to be necessary for the making of such grants<sup>5</sup>.

I do not question Maitland's insistence that the "landbooks" are concerned with rights rather than with landownership. The distinction that he first made clear between superiority and property is of the utmost importance. But when he brings in the word "political" he is applying a standard belonging to a more sophisticated attitude to law and government than seventh century kings of England possessed. True, he warns us against anachronistic thinking; we are not to be misled by the fact that those kings use a language and employ terms borrowed from the continent<sup>6</sup>. But he is first and foremost a legal historian, and he cannot obliterate his knowledge of Roman Law and of Roman conceptions of the state. Anglo-Saxon institutions to him represent a retrogression; Anglo-Saxon law falls below standards that have been set by a higher form of civilisation. If Anglo-Saxon kings give away rights which belong to them by virtue of their kingship, they are abandoning "political" responsibilities and weakening "the state"<sup>7</sup>.

What, precisely, are these kings granting? And why do they make these grants?

The purpose is clear; they wish, as a religious gesture, to bestow wealth on churches and monasteries, and less frequently, for more secular reasons, to enrich laymen who deserve well of them. They do not possess much wealth in money; their income is derived from rights of entertainment, customary tribute and tolls paid by their subjects, and also from their traditional share in the payments arising out of lawsuits in the moots or popular tribunals. In the "Land books" the Anglo-Saxon kings give to the beneficiary the right to receive the dues that would otherwise have been paid to the king from the dwellers on the land defined in the book, whether that land is already possessed by the donee, or has been given to him in the grant.

The rights granted are, says Maitland, of two kinds, fiscal and justiciary<sup>8</sup>. But, in fact, as he indicates himself, both kinds of right have a financial quality. "The right to hold a court was after all", he says, "rather a fiscal than a juris-

<sup>4</sup> *D. B. and B.*, p. 232.

<sup>5</sup> *D. B. and B.*, pp. 247-52.

<sup>6</sup> *D. B. and B.*, pp. 225 ff.

<sup>7</sup> *D. B. and B.*, p. 101.

<sup>8</sup> *D. B. and B.*, p. 234.

dictional right"<sup>9</sup>. The judgment was given by the suitors, the men who attend the court, not by its president; his function, it would seem, was to assemble the suitors, to pronounce the judgment found by them, and to collect the dues to which he was entitled. Before the royal rights were granted away these functions would be performed by a royal official, a "king's reeve". Maitland asks, why should this royal official continue to hold a court "if he can never get from it one penny for his own or the king's use?"<sup>10</sup>

The court will, he suggests, be held by the donee's official; a seignorial jurisdiction will have been created, even though, as before, the judgments are given by the suitors.

In the eleventh century, under Cnut, the laws name certain rights which the king alone possesses, such as penalties for violence and peace-breaking; but they add that the king may grant these rights to any man whom he wishes to honour highly<sup>11</sup>. The charters of Cnut's successor, Edward the Confessor, appear to grant these penalties very freely. Maitland interprets these grants as a sign of weakness. "Cnut's attempts to save for himself certain pleas of the crown look to us like the effort of a strong king to recover what his predecessors have been losing<sup>12</sup>. And then", he continues, "Cnut himself, and the Confessor, with reckless liberality, expressly grant to the churches just those very reserved pleas of the crown. The result is that the well endowed immunist of St. Edward's day has jurisdiction as high as that which any palatine earl of after ages enjoyed." He sums up the situation on the eve of the Norman Conquest thus: "The state has been very weak; the national scheme of justice has been torn to shreds... The work of the men who ruled England in the age before the Conquest ended in a stupendous failure"<sup>13</sup>. The ground lost by the Anglo-Saxon kings was not recovered until the twelfth century. It was Henry II who bridled the judicial powers of the privileged. "The reconstruction of criminal justice, the new doctrine of felony, the introduction of the procedure of indictment left the immunist with nothing better than an unintelligible list of obsolete words"<sup>14</sup>.

As against Maitland's brilliant picture of decadence and feebleness, of the abandonment of powers and duties by the pre-Conquest kings and the weakening of these great seignorial jurisdictions by the Angevin kings, I wish to maintain, firstly, that no such liberties as he posits existed before the Norman

<sup>9</sup> *D.B. and B.*, p. 277.

<sup>10</sup> *D.B. and B.*, p. 277.

<sup>11</sup> *D.B. and B.*, p. 261.

<sup>12</sup> *D.B. and B.*, p. 282.

<sup>13</sup> *D.B. and B.*, pp. 101, 103.

<sup>14</sup> *D.B. and B.*, p. 283.

Conquest; secondly that the grants of the kings were not a sign of weakness, but rather of wisdom; and lastly that the most extensive powers of the thirteenth century franchises were acquired *after* the Norman Conquest as a result of the policy of the Norman and Angevin rulers.

In the fifty years since Maitland's death our knowledge of the Anglo-Saxon monarchies has grown very greatly. On the one hand the scientific study of the laws, but even more of the charters and the writs; on the other, the work of archaeologists and philologists has brought out a revision of the judgment formerly passed on the institutions of the people subjected by William the Conqueror. It is now recognised that the Anglo-Saxon kings bequeathed to their French successors not only a fiscal and administrative system well in advance of that which they had used in Normandy<sup>15</sup>, but also something in the nature of a chancery, with a body of trained clerks employing not only the old diploma form, but also the simpler but infinitely adaptable *writ* for communicating royal orders and announcing royal donations.<sup>16</sup> The writ, which became the indispensable vehicle of the new judicial reforms of Henry II, and which came to replace the old diploma, was an Anglo-Saxon invention<sup>17</sup>.

On the other hand, increased knowledge of the earlier history of the Anglo-Saxon kingdoms enables us to trace far more precisely the stages of the advance by which the primitive tribal kingships of the seventh century developed into the centralised national monarchy of the eleventh century, and to watch the conception of the king as the guardian of the peace and the super visor of justice beginning to find expression in law and administration.

Maitland indicates that development did take place in these centuries; indeed, he gives us an all-important clue when he asks "What had the king to give?"<sup>18</sup> None the less his treatment of the question assumes that the distinction between public and private law can be made from the first, and that the conception of crime as an offence against the state is relevant at a period when the laws recognised private war, and any man was entitled to hang a thief caught in the act. To speak of "pleas of the crown" in the days of Cnut is an anachronism; there were no offences over which the king had exclusive jurisdiction. As Bloch has said, "la distinction des haute et basse justices (est) toujours restée étrangère au système anglais"<sup>19</sup>. Moreover Maitland uses the term *immunist* of the man who had been granted profits of justice: and he

<sup>15</sup> Stenton, *Anglo-Saxon England*, Oxford 1943, p. 546.

<sup>16</sup> Stenton, pp. 349, 389; Galbraith, *Studies in the Public Records*, London 1948, pp. 36-48.

<sup>17</sup> Galbraith, pp. 35 ff., 58 ff.; Harmer, *Anglo-Saxon Writs*, Manchester 1952, pp. 10-45.

<sup>18</sup> *D. B. and B.*, p. 234 (margin).

<sup>19</sup> Marc Bloch, *La société féodale*, Paris 1940, II, p. 136.

considers that the "English immunity" is not independent of the Merovingian immunity<sup>20</sup>. If a beneficiary is granted privileges or exemptions, one must ask, exemptions from what? The essence of the Frankish immunity was the exclusion of royal officials from the privileged territory. It implied the existence of a system which did not exist in England. The Merovingians inherited a framework of Roman administration and traditions of Roman law unknown to the Anglo-Saxons. The English kings could not free the churches from obligations which did not exist, or give them powers which they did not themselves possess. There is no reference in any genuine charter to the exclusion of royal agents from the privileged lands until after the Norman Conquest<sup>21</sup>. Though Domesday Book contains one statement of the customary right to exclude royal officials, it is only after 1066 that the *ne intromittat* clause comes, very gradually, into use, as the activities of the royal sheriff and the royal justice increase. The word immunity cannot properly be used of the old English franchise<sup>22</sup>. To say, as Maitland does, that "the well endowed im-munist of Edward the Confessor's day has jurisdiction as high that of any palatine earl of after ages" is a completely anachronistic statement; not till the system of royal justice had developed in the twelfth century was it possible for such a jurisdiction to exist.

The Anglo-Saxon kings gave what they had to give. The word *gerihtu* has a far more concrete meaning than its modern equivalent "rights"<sup>23</sup>; it can be rendered *consuetudines*—"dues"—"customary payments".

In the grant of the profits of justice financial benefit was intended. The function of judging did not belong to the king, and was not his to grant. He might and did exhort men to see that justice is done; he might, if specially appealed to, act as umpire in a difficult case, but, in Anglo-Saxon times, men do justice to each other: *wyrce aelc man othrum riht*<sup>24</sup>, or as was said at a much later date, *Curia domini debet facere iudicium, non dominus*<sup>25</sup>. The king surrendered no royal function by granting the profits of justice.

Further, I wish to maintain that his action in making these grants is realistic and wise. Alfred and his successors had a high sense of responsibility. Their first task was to free England from Danish domination; their next was to

<sup>20</sup> *D. B. and B.*, p. 278.

<sup>21</sup> Harmer, pp. 127-128.

<sup>22</sup> The *Regesta Anglo-Normannorum* I, Oxford 1913, give only ten examples 1066-1100: nos. 162, 235, 252, 294, 306, 311, 344, 408, 421, 453.

<sup>23</sup> Harmer, p. 441.

<sup>24</sup> Edgar, *Ordinance of the Hundred*, c. 1. (Liebermann, *Gesetze der Angelsachsen*, Halle 1903, I, 192).

<sup>25</sup> *Munimenta Gildhallae Londoniensis* I, p. 66.

restore order and protect property in a countryside ravaged by war and probably overrun by gangs of thieves. Self-help and private war are still recognised in Alfred's laws, but Asser speaks of his concern for justice<sup>26</sup>. Even before the Danelaw has been reconquered, his son is issuing laws for the keeping of the peace. But this can only be accomplished by the help and with the good will of his subjects, and he appeals to his great men to co-operate with him in this work<sup>27</sup>. Alfred's grandson, Athelstan, pursues this aim in a series of councils, and gives his special approval to the thief-catching association founded by the bishops and laymen who have lands in London and the neighbouring counties<sup>28</sup>. If he grants to such great men a share in his profits of justice he is giving them a share in the defence of property and the keeping of the peace. It is a sound policy; only with the co-operation of his great men will he be able to implement the promises given at his coronation to see that justice is done and robberies and violence punished.

*Sake and Soke* is the most general term for the right to hold a court and to take the profits of justice<sup>29</sup>. It occurs first about 950. Maitland considers that such rights could only derive from a royal grant; for him it is a delegation of functions properly the king's. But Stenton produces convincing evidence to show that from the ninth century at latest courts had been held by lords for their men and dwellers on their lands<sup>30</sup>. Such a customary right, however, might be confirmed by a royal charter, and if the king granted his own profits of justice to such lords, the charter would not create a new courts it would merely enlarge the jurisdiction of an existing court. As Bloch says in relation to the private jurisdictions of Merovingian days<sup>31</sup>, the royal grant; recognised an existing fact, whilst adding further privileges, such as *fihtwite* (the penalty for fighting) or *hamsokne* (the penalty for housebreaking). But there is no reason to think that the many landowners who had *sake and soke* on the eve of the Norman Conquest possessed or needed charters to prove their right to it.

Another development in historical science since Maitland wrote, has been in connection with the history of the hundred. It is now generally accepted that the hundred, as a unit of local administration, is no older than the tenth

<sup>26</sup> Asser, *Vita Alfredi*, c. 106.

<sup>27</sup> II Edward, c. 1. (Liebermann I, 140)

<sup>28</sup> VI Athelstan. (Liebermann I, 173 ff.)

<sup>29</sup> In 1321 a royal justice defined it thus: „Soke est davoit court de lour tenanz, sake est davoit amercement en cel court de trespas.” (Brit. Mus. MS. Egerton, fo. 36d.) Neither amercement nor trespass was known in the tenth century, but if one substitutes „money penalties”, the definition may stand.

<sup>30</sup> Stenton, *Anglo-Saxon England*, pp. 486-87, 493.

<sup>31</sup> Marc Bloch, *La société féodale*, Paris 1940, II, pp. 121-23.

century, and was instituted as part of the reorganisation of government after the Danish wars, when for the first time there was one ruler over all England<sup>32</sup>. On the eve of the Norman Conquest approximately 120 of these hundreds were held by subjects<sup>33</sup>, who took the royal dues arising in them<sup>34</sup>, and may often have appointed the reeves who presided in the courts. Many of these lords of hundreds alleged, later, that their rights went back to the seventh or eighth centuries; were older, that is, than the hundredal system itself; and this is probably true<sup>35</sup>. If there was a "national scheme of justice" it comprehended these "private" hundreds; when in the tenth century the system was framed, it recognised the privileged lands held by the Abbots of St. Albans and Glastonbury, the Bishops of Winchester and Worcester as hundreds, in which the royal dues, including the profits of the hundred court, were payable to the ecclesiastical lords.

I have attempted to prove that the powers possessed by the lords of liberties before 1066 were not as great as Maitland suggested, and that the policy of granting profits of justice, and of recognising the existence of seignorial courts alongside those of the shire and the royal hundred was not a sign of weakness, but rather the reverse. I have now to consider the growth of the franchises between the eleventh and the thirteenth centuries.

If we begin with the greatest liberties, those of Chester, Durham and Ely, for instance, which were described as palatinates, and had their own justices and issued their own writs, modern research indicates that these special privileges are not as ancient as was formerly supposed. Mr. Miller has shown that the story that the privileges of Ely go back to the seventh century cannot be accepted: that while the abbots may have held courts in the hundreds of Ely before 1066, their extraordinary privileges are no older than Richard I<sup>36</sup>. Mr. Barraclough has demonstrated that the special characteristics of the palatine earldom of Chester do not appear before the middle of the twelfth century. Only under Ranulf of Blundeville (1187-1234), do we hear of the earl's exchequer and chancery, his register of writs and his pleas of the sword<sup>37</sup>. In Durham it was Henry II who confirmed the bishop's exclusive jurisdiction,

<sup>32</sup> Corbett, in *Cambridge Medieval History* III, Cambridge 1922, p. 366; Stenton, *Anglo-Saxon England*, p. 290.

<sup>33</sup> Cam, *The "private" hundred in England before the Norman Conquest* in *Studies presented to Sir Hilary Jenkinson*, Oxford 1957, pp. 50-59.

<sup>34</sup> R. H. C. Davis, *The Kalendar of Abbot Samson* (Camden Third Series 84, London 1954), p. xl.

<sup>35</sup> Cam, *ut supra*.

<sup>36</sup> E. Miller, *The Abbey and Bishopric of Ely*, Cambridge 1951, p. 30.

<sup>37</sup> Barraclough, *The Earldom and County Palatine of Chester*, Oxford 1953, pp. 27-28.

while it was the knights and freeholders of the liberty who purchased from John, during a vacancy in the bishopric, the right to have the same assizes and legal customs within the county as were used in the rest of the kingdom<sup>38</sup>. The Durham franchise is described as "a little judicial system organised on the royal model" by its historian, Lapsley<sup>39</sup>, and the phrase gives us the clue to the evolution of the greater franchises. They grew with the royal power; they imitated its institutions; as Powicke says, they "fed upon the new processes of government"<sup>40</sup>.

Immediately after the Conquest the churches, which had not, like most of the great laymen, been deprived of their lands, sought to have their charters confirmed. As the Anglo-Norman sheriff became more active and powerful, the *ne intronittat* clause began to appear in the new charters and forgers inserted it into old charters. Some of the new foundations, like Colchester, Reading and Thetford, were granted extensive liberties by Henry I<sup>41</sup>; but it was probably the reign of Stephen that saw a real advance in the powers of the franchise-holders, when the absence of central control led the barons to take new responsibilities on themselves<sup>42</sup>. Henry II declared his intention of returning to the days of his grandfather, and undoubtedly many liberties were suppressed or diminished by his judicial innovations, which established royal precedence in dealing with felony and lesser crimes. On the other hand, many of the greater liberties were strengthened; their holders secured charters which either confirmed liberties that they had acquired by custom or granted new ones. The systematisation of record-keeping that characterises the latter part of the twelfth century produced a more exact definition not only of the king's rights, but also of those of the lords of liberties. Thus Durham, and not Durham alone, obtained sanction for its special sessions of justices, and Chester was able to make good its right to have its own exchequer and chancery. And under John new liberties of a lesser nature are defined and granted or recognised, so that many lords, besides holding view of frankpledge, and the assize of bread and ale, both post-Conquest institutions, also secure the return of writs, that is, the right to exclude the sheriffs from their lands and to serve the king's writs themselves<sup>43</sup>, and also the right to hold pleas of replevin, or *vee de naam*<sup>44</sup>. These liberties, by their very nature, could only exist after the

<sup>38</sup> Lapsley, *The County Palatine of Durham*, Cambridge, Massachusetts, 1900, pp. 167-68.

<sup>39</sup> Lapsley, p. 171.

<sup>40</sup> Powicke, *Henry III and the Lord Edward*, Oxford 1947, p. 40.

<sup>41</sup> *Regesta Anglo-Normannorum* II, Oxford 1956, nos. 1204, 1238, 1536.

<sup>42</sup> Stenton, *English Feudalism*, Oxford, 1932, pp. 249-255.

<sup>43</sup> S. Painter, *The English Feudal Barony*, Baltimore 1943, p. 116.

<sup>44</sup> Painter, pp. 197-198.

legal innovations of Henry II had become established. More and more hundreds also are coming into private hands. And these developments take place under strong kings; Henry II, Richard, John and Edward I: and in the highly legalistic reign of Henry III.

Alongside this growth of liberties we note the appearance of a procedure for overriding liberties if the holder fails to make proper use of them: the writ *non omittas propter libertatem*, which has come into use by 1204<sup>45</sup>. If the lord of a liberty fails to execute a writ passed on to him, the sheriff is told to ignore the privilege, and to enter the liberty and execute it himself. The feudal contractual principle is in fact being applied to the franchisal grant: In place of the unconditional possession enjoyed by the pre-Conquest franchise holder, the thirteenth century lord of a liberty finds that he may lose it if he abuses it. On the other hand, another writ is devised to protect the franchise holder against those who would ignore his rights: *ne vexes contra libertatem*<sup>46</sup>. The rolls of the *Curia Regis* frequently record the transfer of cases from the king's court to that of the magnate or bishop who is entitled to cognizance of the issue<sup>47</sup>.

Could a liberty, then, be treated simply as a form of heritable property, transferable, with the land it covers, by subject to subject? The private charters of Anglo-Norman barons indicate that this was the view of the eleventh and even the twelfth century baron,<sup>48</sup> and it seems that no rival theory was asserted by the royal justices and administrators of those days. But under Henry III the position changes. Possibly the definition of baronial liberties in Magna Carta produced a need for the king to define his own prerogative rights.<sup>49</sup> However that may be, a clear theory is formulated about 1250. The great jurist, Bracton, in his *de legibus*, declares that all liberties are regalian. "Certain matters are, as it were, sacred. They pertain to the royal person, and cannot be transferred to any save to the king's own justices. What is bound up with justice and peace belongs to no man save to the Crown, and the royal dignity. They cannot be separated from the Crown, since they make the Crown what it is. For the Crown exists to do justice and give judgment and maintain peace. Such rights and jurisdictions cannot be transferred to persons or lands; they cannot be possessed by a private person either as the enjoyment or as the exercise of a right, unless this has been granted as a delegated jurisdiction"<sup>50</sup>.

Here, at last, we have a clear distinction between public and private law.

<sup>45</sup> *Curia Regis Rolls* III, London 1926, p. 241.

<sup>46</sup> Holdsworth, *History of English Law* II, London 1923, p. 608.

<sup>47</sup> *Curia Regis Rolls* I, p. 88 (Ramsey Abbey, 1199); II, p. 167 (Dunstable Priory, 1203).

<sup>48</sup> Stenton, *English Feudalism*, pp. 103-8, 270-74.

<sup>49</sup> Powicke, *Henry III and the Lord Edward*, pp. 110, 323 ff.

<sup>50</sup> Bracton, fols. 14, 55d.

"Certain matters are, as it were, sacred." However familiar the conception may be to the legal historian of today, such a statement could have had no practical meaning before the reign of Henry II. As we have seen, it is first clearly formulated in the reign of his grandson: but even under Henry III and Edward I it was not fully accepted. The royal judges themselves, in Edward's *Quo Warranto* enquiries, on occasion treated franchises as private property, and agreed that they might be annexed to land, and transferred from subject to subject by ordinary legal procedures.

Nevertheless, the principle of political responsibility behind Bracton's statement was upheld. Those who had accepted from the crown privileges which entailed the exercise of governmental functions must be prepared to account for their actions. By accepting such privileges they had become, as Bracton said, ministers or agents of the king, and as such they must be penalised, as much as sheriffs or royal justices, if they failed to do their duty. If you have the right to hang thieves, you must hang them, otherwise the king will. If you have the right to appoint a coroner for the people in your liberty, you must not leave the office vacant, and you must see that the coroner does his duty. If you have the right to enquire into the observance of the king's decrees on brewing and baking, you must have a pillory for the punishment of bad brewers and bakers.

The franchise, then is part of the royal scheme of government<sup>51</sup>. Edward I, in his nationwide enquiry into his subjects' title to the liberties they held and into the manner in which they exercised them, had no intention of eliminating the franchises; he would not have found it easy to staff an alternative royal system<sup>52</sup>. They made a real contribution to the work of governing the kingdom, and many of the franchise-holders were proud of that contribution, even though it entailed "great and continuous labour", as one of them called it<sup>53</sup>.

The English franchise had developed alongside the English monarchy. The definition of liberties and exemptions had proceeded as the system of government itself evolved, and the powers and functions of the monarchy found expression in new institutions. At each stage, unless it was to become extinct, the liberty "had to move with the times". But in spite of the wide space of time that separates the liberties of the thirteenth century from those of the eighth and ninth, the underlying justification of the system is the same—the practical need for the collaboration of king and subjects in the work of government.

<sup>51</sup> Cam, *Liberties and Communities*, Cambridge 1944, pp. 183–204.

<sup>52</sup> Cam, *Liberties and Communities*, p. 181.

<sup>53</sup> Cam, *Liberties and Communities*, p. 186.

## *The Role of Parliament in the Henrician Reformation*

By G. W. O. Woodward\*

I propose in this paper to touch briefly upon two aspects of the work of the parliaments of Henry VIII of England; first the part played by parliament in bringing about the Anglo-Papal schism, and in particular, in this connection, the work of the Long, or Reformation parliament of 1529-1536, and, secondly, the share of parliament in maintaining the ecclesiastical arrangements then made and in governing the *Ecclesia Anglicana*, now independent of Rome.

I should however make it clear, before I proceed any further, that I do not intend to produce any new or startling evidence. In that respect I make no claim to originality. All I propose to do, is to reconsider briefly some of the evidence already available in an attempt to determine how far it supports, to the exclusion of any other view, the conventional interpretation of this period in the history of the English parliament.

The story of the English reformation in the reign of Henry VIII is generally told in some fashion similar to the following: the king, being balked by the papacy in the matter of his marriage, turned to parliament for assistance, first in bringing pressure to bear upon the pope, and, when that failed, in rejecting papal jurisdiction in England altogether. In making use of parliament in this manner, King Henry was enlarging its powers, widening the scope of its activity, and creating precedents which his successors were unable to live down. Hence, the modern history of parliament as an institution which developed steadily in strength until it challenged and overthrew the monarchy, can be said to begin with this Reformation parliament.

But do the facts altogether support this interpretation? Was parliament, for instance, summoned in 1529 to assist the king in the matter of his marriage? Certain facts certainly lend colour to this suggestion. It is true that the legatine court at Blackfriars in London, tardily and reluctantly estab-

\* *Note on references in text.* All references to statutes are by regnal year and chapter. Those of the reigns of Richard II and Henry V may be found in vol. II of *Statutes of the Realm*, Record Commission edition, London 1810-28. Those of the reign of Henry VIII are in vol. III of the same series. The full titles of the other works quoted are as follows:

*Hall:* Hall's Chronicle, edited by Sir H. Ellis, London 1809.

*Muller:* The Letters of Stephen Gardiner, edited by J. A. Muller, Cambridge 1933.

*Ogle:* A. Ogle, The Tragedy of the Lollards' Tower, Oxford 1949.

*Roper:* W. Roper, The Lyfe of Sir Thomas Moore Knighte, edited by E. V. Hitchcock, Early English Text Society Original Series No. 197, London 1935.

*Wilkins:* D. Wilkins, Concilia Magnae Britanniae et Hiberniae, London 1737.

lished by Pope Clement VII, had ended its sitting on July 27th 1529 having achieved precisely nothing. This was greatly to the displeasure of the king, and the writs for a new parliament were in preparation within a fortnight of that date. It is true also that that same parliament was eventually to provide the king with the means of solving his domestic difficulties. But it was not to do so until 1533 when the pregnancy of Anne Boleyn made swift action essential. Until then parliament was not even permitted to discuss the king's affair. Admittedly parliament was to have read to it in 1531 the carefully gathered opinions of the universities about the marriage, but only in order that the members of the commons might report what they had heard to the country at large when they dispersed upon prorogation. The ill-timed attempt of certain members in the following year to offer the king unasked for advice about his personal affairs earned a swift and severe rebuke, which made it abundantly clear that they had no right to meddle with such high matters. There is certainly plenty of room for doubt that the parliament of 1529 was summoned primarily to attend to the King's Great Matter.

Of course, if one is prepared to believe that every ecclesiastical statute of the seven sessions of the Reformation parliament was part of a preconceived and well-laid plan, then it is arguable that the work of the earlier sessions was necessary to prepare the way for the more drastic measures of the later sessions. According to this view, the first session (1529) established the right of parliament to legislate for the church; the second (1531), and the third (1532) saw the church at home brought low and the first tentative anti-papal measure passed (First Annates act, 23 Henry VIII cap. 20). Then when this failed to move the Pope to favour the king's suit, the fourth session (1533) made arrangements to solve the whole affair without reference to His Holiness (Restraint of Appeals, 24 Henry VIII cap. 12), and the 5th and 6th (1534) completed the breach.

But there are many difficulties in the way of accepting this view. I need only mention a few. We must, for instance, bear in mind the long intervals between the sessions of parliament. Was it really necessary to proceed so slowly if the ultimate course of action was from the first decided? Was it really necessary to establish parliament's legislative sovereignty by enacting a series of minor ecclesiastical reforms before attempting such a measure as the act in Restraint of Appeals?

Then again we must remember that the Duke of Norfolk and Stephen Gardiner who replaced Wolsey in the king's confidence, after the fall of the cardinal in 1529, were themselves gradually being replaced by Thomas Cromwell during these early years of the 1529 parliament. A change of ministers suggests a change of policy. Indeed if there was any master plan in this par-

liament, most authorities would agree that it cannot be seen in action until 1532 at the earliest, when Cromwell was established as the chief influence in government, and when the statutes passed begin to acquire a more forceful tone, and to have a more direct bearing upon the king's case. In comparison with the acts of the later sessions, those 1529 and 1531 seem disconnected and haphazard.

No, it is difficult to accept the work of the earlier sessions of the Reformation parliament as a deliberately planned preliminary to the eventual solution of the marriage question.

But why then was parliament summoned in 1529, if not immediately to deal with the king's affairs? Clearly not for the purposes of taxation, for no grant of supply was made until the sixth session in the autumn of 1534 (Subsidy act, 26 Henry VIII cap. 19. First fruits and tenths, 26 Henry VIII cap. 3). The first session, it is true, had seen the passage of an act converting the forced loan of previous years into an outright gift (21 Henry VIII cap. 24) but such a measure could well have been held over until other reasons occasioned a parliament. Indeed the fact that a grant of a fifteenth was proposed in the third session in 1532, but was allowed to lapse because parliament was prorogued before the necessary bill had passed through all its stages (*Hall*, p. 786), and was not renewed in the following session, argues no great financial urgency on the part of the crown.

Some suggest (*Ogle*, pp. 175-178) that this parliament was summoned primarily to deal with the fallen Cardinal Wolsey by act of attainder. But in the event, an indictment in King's bench proved sufficient to secure the necessary legal condemnation, and no attainder was necessary. Acts of attainder were weapons increasingly used in this parliament, but generally only in those cases where it might have been difficult otherwise to secure conviction. Were this parliament then summoned to deal with the cardinal, it seems strange that the writs should have been issued before the more normal judicial processes had been attempted.

No, any explanation of the summoning of this parliament in terms of a specific programme is in some way unsatisfactory. But is such an explanation necessary? Could it not be that it was the normal practice at that period to summon parliaments from time to time even if there was no important official programme ready to be laid before the houses? The fact that nearly every sixteenth century parliament made a grant of taxation to the crown has inclined us to think in terms of the need for taxation alone. The autocratic Tudors, we tend to think, would have liked very well to manage without parliament had it not been that from time to time that financial assistance which parliament alone could give them made it necessary to summon the

houses. And so when we come face to face with this parliament of 1529, when financial urgency cannot account for its being summoned, we look, and look perhaps in vain, for another immediate reason for its appearance.

Significant in this connection is, I think, the demand that was to be made by the rebels participating in the Pilgrimage of Grace in 1536, for the holding of a parliament to remedy their grievances. If they were accustomed to regard parliaments primarily as royal taxing machines, they would scarcely have placed their hopes for redress so surely in parliament.

Significant too is the very general wording of the speech made by the chancellor, Sir Thomas More, at the formal opening of the parliament of 1529. Parliament, he said, had been summoned because "divers laws ... were made now by long continuance of time and mutation of things, very insufficient and imperfect, and also, by the frail condition of man divers new enormities were sprung amongst the people" (*Hall*, p. 764). Was any specific programme intended, his words would surely have been less general and have given some allusive hint of the government's plans.

Significant too is the amount of legislation of this parliament which is in no way connected with the church. Economic and social regulations fill 70 of its statutes; another 37 are concerned with the amendment of the law, both criminal and civil. In this respect this parliament was no different from its immediate predecessors. The proportion of economic and social statutes amongst the measures passed by Henry's first four parliaments is almost exactly the same.

And so, quite apart from the financial needs of the crown, or the urgency of any national crisis, there would seem to be a very adequate occasion for the periodic meeting of parliament in the need to keep abreast of the nation's economy. Once you embark upon a policy of governmental economic regulation, you cannot hope in any age to construct a system of rules which will not be in need of periodic overhaul as the needs of the nation change. And so, if parliament was to be the instrument of national economic control, then parliament must continue to meet at not too infrequent intervals.

Now in the autumn of 1529, more than six years had elapsed since the last brief session of parliament in 1523, an intermission between parliaments as long as any save one since the accession of Henry VII. That last parliament had been the one which had stood on its privileges in the face of the displeasure of Cardinal Wolsey. Now Wolsey was gone, — perhaps the time was ripe for another parliament.

Finally, in this connection, it is noticeable that no contemporary thought that there was anything impending out of the ordinary when the parliament of 1529 first met. It is true that one chronicler, Hall, gives it a little more

attention than some previous parliaments. But then it is very likely that he was a member of this one, and in a position to know more about its activities than about the activities of any of its predecessors. And even he has nothing to say about the causes for its summons, treating its meeting at that date as a perfectly natural occurrence.

Thus there is good reason to suggest that perhaps it is vain to search for some outstanding specific reason for the meeting of this parliament, or to attempt to postulate a contemplated programme of legislation for it. By that I do not mean to imply that the crisis in the king's personal affairs had no connection at all with the summoning of parliament. Undoubtedly that crisis created a situation in which it might be desirable to have a parliament in being. But it is not necessary to suppose that there was any definite plan of action in the mind of the king and his advisors when the writs were sent out. I would however venture to suggest that, crisis or no crisis, parliament would probably have met soon in any case.

It was only in 1532, when this parliament had lasted for three sessions (the maximum length of any other parliament of the reign), and requested a dissolution, only to be denied it, that it began to acquire a character worthy of contemporary notice.

But I must pass on to my next point. If the summoning of parliament in 1529 was not necessarily the revolutionary step it is sometimes held to be, was the ecclesiastical legislation of that parliament any more revolutionary in its implications? To have the temporal legislature dealing with matters clearly spiritual, such as probate (21 Henry VIII cap. 5), tithes (27 Henry VIII cap. 20), benefit of clergy (23 Henry VIII cap. 1) and even heresy (25 Henry VIII cap. 14), was this not a revolution? A triumph of the temporal over the spiritual?

But once again, contemporary observers, if revolution there was, were blind to its occurrence. They all note the curtailment by this parliament of papal powers, but none comments upon the manner of its curtailment. Argument there was in plenty, and opposition too to the passage of many of the ecclesiastical measures. That cannot be denied. But that opposition was to the contents of the measures rather than to the principle involved in their passage. Even Bishop Fisher of Rochester, when protesting against the probate and mortuaries bills of the first session did not take his stand on principle, or suggest that parliament had no authority to meddle thus with clerical matters. The burden of his protest was that the measures before the house all tended "to the destruction of the church" (*Hall*, p. 766). How? By limiting its fees and restricting its perquisites. The crucial question of whether parliament had power over the church does not seem to have been argued then, or at any time in the reign; even in 1515 when the Abbot of Winch-

combe preached his famous sermon which touched off the great debate about the statute of 1512 (4 Henry VIII cap. 2) which had restricted the operation of benefit of clergy. Though he said plainly enough that the act was "clean against the law of God," he never suggested that it had been beyond the power of parliament to make it. That issue does not seem to have been faced at that time by either party.

The best argued defence of the spiritual power which we have at this period is the answer (*Wilkins* III, p. 750) of convocation to the commons' supplication of 1532. But even in this answer, the question of the competence of parliament is not touched upon. The clergy zealously defend their own right to make canon law without the assent of king or laity, but are not called upon to discuss the cognate question of the limits of the authority of the temporal legislature.

But then were the ecclesiastical measures of the Reformation parliament really sufficiently unprecedented to force into the open the question of the authority of parliament to enact them?

Some of the more important of these statutes were not properly acts of parliament at all, but merely statutory confirmations of acts of convocation. For example, the act of Supremacy (26 Henry VIII cap. 1) did not make Henry Head of the English Church. It merely acknowledged an allegedly existing fact that the king "is, and ought to be Supreme Head," and, more important "so is recognised by the clergy in their convocations." That clerical recognition had been given three years before. Now parliament merely confirmed it in a declaratory form.

Likewise the act for the Submission of the Clergy (25 Henry VIII cap. 19) was in form a statutory confirmation of the act of convocation when, in 1532, it yielded to the crown the right to veto its existing and future legislation. Similarly the act of Succession (25 Henry VIII cap. 22) added the authority of the voice of parliament to the decision of Archbishop Cranmer's court about the validity of the king's first two marriages, and imposed forceful penalties for any refusal to accept that decision, but did not expressly claim for parliament any right to determine such cases.

For other acts there was good precedent. The act in Restraint of Appeals (24 Henry VIII cap. 12) which terminated the appellate jurisdiction of the court of Rome in causes matrimonial and testamentary, and in suits for tithe, could look back to statutes of previous centuries such as the "Great Statute of Praemunire" of the 16th of Richard II which had restricted papal jurisdiction over advowsons. The act for the suppression of the lesser monasteries (27 Henry VIII cap. 28) had some sort of counterpart in the 15th Century suppression of alien priories (1 Henry V cap. 7). The act for the punish-

ment of heresy (25 Henry VIII cap. 14) made express reference to certain statutes of Richard II (5 Richard II st. 2 cap. 5) and Henry V (2 Henry V st. 1 cap. 7) which it purported to re-enact, whilst those concerned with benefit of clergy (23 Henry VIII cap. 1) and clerks convict (23 Henry VIII cap. 11) looked back to 1512.

Most of the remaining acts were concerned with the revenues of the church, limiting fees, transferring papal revenues to the king, or providing for the assistance of the secular arm in the collection of tithe. Parliament's concern with clerical fees might be defended on the grounds that the object of the statutes was to defend the laity from excessive exactions, though there was also precedent for the limitation of probate fees (4 Henry V cap. 8); the tithe acts were designed only to make collection more sure. The transfer of papal revenues was favoured by many of the clergy, and so all passed without serious question.

But one can say all this, and still be left to wonder how such blatant invasions of the proper territory of the spiritual power as the grant to the king by parliament of a tenth of all spiritual incomes (First fruits and tenths, 26 Henry VIII cap. 3), or the statutory deposition of the absentee bishops of Salisbury and Worcester (25 Henry VIII cap. 27), or the arrangements made for the appointment and consecration of bishops without reference to Rome (23 Henry VIII cap. 20, first annates; 25 Henry VIII cap. 20, second annates; 26 Henry VIII cap. 14, nomination of suffragans), were allowed to pass without serious challenge from the spirituality.

Archbishop Warham did register in February 1532, six months before his death (*Wilkins* III, p. 746), his determination not to obey any statute prejudicial to the papacy or the church; but even he did not attempt to argue that parliament had no competence to make such statutes. Only Sir Thomas More seems to have been prepared to insist that there were limits to the legislative powers of parliament, though his profound sense of duty to the state obliged him to keep silent on that point until after his conviction (*Roper*, More, E. E. T. S., p. 92).

For the rest, contemporaries believed with Stephen Gardiner that "men must conform themselves to the more part in authority," (*Muller*, p. 350) without speculating whether there were any limits to what the "more part" could do. We should be mistaken if we were to attribute to the men of this period too clear an idea about the respective limits of spiritual and secular authority. And partly for that reason, and partly because there was something like a precedent for so many of the acts of the 1529 parliament, that assembly which seems so momentous to us looking back at it from the present day, performed its work without exciting constitutional comment at the time.

Once the authority of the pope had been ousted from England, and the sovereignty of the crown over both church and state clearly enunciated, what part did parliament then play in governing the *Ecclesia Anglicana*?

In dealing with this point, even more than in dealing with the previous two, it is as well not to be too categorical. One can argue from certain texts that the effect of the Henrician ecclesiastical measures was to maintain in England the powers of church and state separate and distinct, united only at the summit in the dual capacity of the sovereign as supreme head of both bodies. That is to say the Reformation parliament deposed the pope, and put the king in his place, but otherwise left the church in possession of its old theoretical independence of the state. The best statement of this idea is to be found in the preamble to one of the major statutes of this very parliament, The act in Restraint of Appeals (24 Henry VIII cap. 12). "The realm is a body politick compact of all sorts and degrees of people divided in terms and by names of Spirituality and Temporality ... the body Spiritual ... having power when any cause of the law Divine happened to come in question ..., the Laws Temporall for trial of property and land and goods" and the conservation of the peace being administered by the Temporality. This definition of the relationship between church and state seems so clear as to leave no room for diversity of interpretation. This preamble prescribes the theoretical separation of the two powers which Elizabeth I tried in vain to maintain when she repeatedly warned her parliaments that church matters must be left to her and the clergy. The same theory was acknowledged in the submission of the clergy to Henry VIII (25 Henry VIII cap. 19) when convocation accepted the royal summons as the only valid occasion of its meeting, and the royal assent as necessary to all its legislative acts, and thus put itself in the same relationship towards the monarch as parliament already enjoyed. Henceforth parliament and convocation were to be equally dependent upon the king, but neither was to be dependent upon the other, an arrangement which had more theoretical than practical virtues if any dispute were to arise between the two jurisdictions.

Now it is clear that some effort was made to maintain this theoretical separation of church and state in the working out of the new arrangements for the church in England. For instance, the king, in the person of his vicar-general, presided over convocation, and with its advice and assent a number of things were done; articles of faith were issued, and the number of Saints' days curtailed in 1536. Again it was by a commission of convocation that the fuller credal statement contained in the King's Book of 1543 was compiled, and by another that a handbook of ceremonial prepared, though

this latter was not adopted. In 1535 and 1536 royal visitations of monasteries were held, and in 1536 and 1538 royal injunctions issued to the clergy. All this was done by king and clergy alone without reference to parliament, save that its assistance was required in enforcing adhesion to the King's Book (34-35 Henry VIII cap. 1).

But there were other occasions when this theoretical equality of parliament and convocation was not so consistently maintained. There was a tendency, seemingly, to regard parliament as the superior power, and statute as being of more force than canon, so that on occasions it was though advisable to confirm an act of convocation by an act of parliament. For example we have the case of the King's Book just quoted, a text compiled and agreed upon by convocation, but endorsed by parliament and backed up by statute. Or again, to revert to something already mentioned in another connection, the submission of convocation to the crown in 1532 was confirmed by statute two years later (25 Henry VIII cap. 19). Likewise with the Supreme Headship; acknowledged by convocation in 1531, it was restated in statutory form in 1534 (26 Henry VIII cap. 1).

This early practice of reinforcing an act performed by convocation with a complementary statute was later extended even to clerical taxation, and from 1540 onwards all clerical subsidies, granted in convocation, were confirmed by statute. From this practice, too, there developed by degrees the legal doctrine that no act of convocation had any binding force upon the laity unless confirmed by parliament.

Why add statute to act of convocation, unless the former added something to the force of the latter, by being enacted by a superior authority?

But there were yet other occasions where the part played by parliament in the government of the Henrician church was not just one of assisting the clergy in the enforcing of their will. In the matter of the act of Six Articles of 1539, for example, parliament was the sole authority concerned, and convocation was not consulted at any stage. The task of finding a means to put an end to diversity of opinions in religion was at first entrusted to a committee of the lords, a committee entirely composed of men exercising spiritual jurisdiction, the king's vicar-general and eight bishops, but nevertheless a committee of the House of Lords and not of convocation. But in the end, it was the Duke of Norfolk, a member of the royal council and a layman, who produced the first draft of the six articles of faith which were to be the test of orthodoxy in England and, though it was the bishops who monopolised the subsequent debate, it was the temporal legislature, the two houses of parliament, which had power to accept or reject these articles and to impose or not impose them upon the nation.

And of course it had been parliament which a few years earlier, again without reference to convocation, had decided that bishops consecrated without papal approval would be as validly bishops as any of their predecessors (Annates acts, 23 Henry VIII cap. 20, 25 Henry VIII cap. 20).

These were occasions, and they were not the only ones (see also e.g. 28 Henry VIII cap. 16; 32 Henry VIII cap. 15; 33 Henry VIII cap. 31; 37 Henry VIII cap. 17; 37 Henry VIII cap. 31 – some of the more notable examples), where the proper division between temporality and spirituality postulated by the act in Restraint of Appeals (24 Henry VIII cap. 12) was totally ignored. Indeed, the exceptions to the rule prescribed in that act are so many as to incline one to doubt whether it was ever other than accidentally observed; whether, that is to say, there really was any attempt to maintain the separate existence of church and state once the royal ecclesiastical headship had been established. Was the king, or were his advisors at this period, given to niceties of constitutional thinking? Or did they act through whatever institution they considered a suitable instrument for the occasion regardless of the theoretical division of function between parliament and convocation?

This is not an easy question to answer. On the one hand, it is impossible to dismiss the preamble of the act in restraint of appeals as merely so much propaganda, because the theory of church and state contained in it is too carefully thought out. On the other hand, that theory is so often ignored in subsequent legislation that one is led to doubt whether any real attempt was made to keep within its terms. Parliaments' control over the Henrician church seems haphazard and irregular, and sometimes against the principles enunciated by itself. Yet it was sufficiently a reality to provide later generations with strong precedents for parliamentary intervention in church affairs, and to make it impossible ultimately for the crown to keep the hands of parliament off the church.

## Jean Bodin et les Assemblées d'états

Par Antonio Marongiu

Argument de cet exposé sera non pas la part que Bodin a eue dans les Assemblées d'états françaises (en 1576 il a été député du Vermandois aux états de Blois), mais la façon dont il considère celles-ci dans ses écrits, notamment dans les *Six Livres de la République*.

Il est vrai, il est exact, que Bodin ne nous parle pas longuement des Assemblées d'états. Cependant, je ne soutiendrais pas avec Allen qu'il ne consacre à l'argument que quelques mots, car il ne croyait pas nécessaire de s'étendre sur un point pour lui indiscutable et évident, à savoir que la souveraineté du pays appartient au roi et à lui seul. En réalité, il touche directement la question non seulement dans les brèves considérations qu'il consacre aux états généraux, mais aussi dans celles, bien plus étendues, qu'il consacre au Parlement anglais, aux *Cortes* ibériques (notamment à celles de Castille et d'Aragon) et à la Diète de l'empire germanique. Il ne s'agit pas exclusivement de notices, c'est-à-dire d'un exposé purement descriptif rédigé dans le seul but de renseigner le lecteur, mais de jugements, d'évaluations, autrement dit de notions non pas tant épistémologiques qu'axiologiques.

Dans sa façon de repousser (avec fermeté mais sans âpreté, d'ailleurs) ce que François Hotmann avait affirmé sur la position constitutionnelle des *Cortes* et du *Justicia* d'Aragon à l'égard de leur souverain, il y a évidemment quelque chose de bien différent et de bien plus volontaire que la simple intention de corriger les erreurs d'un collègue mal informé. Il rectifie les erreurs de Hotmann (il ne le nomme pourtant pas !) et dément vigoureusement ses assertions, parce qu'il s'agit d'affirmations qu'il croit dangereuses pour la France. Même les considérations et les données de droit comparé et d'histoire comparative des institutions ont, en effet, pour Bodin une valeur et un rôle qui ne se limitent pas au domaine de la pure connaissance. Elles ont plutôt une valeur pragmatique, non moins que la connaissance de l'histoire, dans laquelle il arrive au point de placer la *pars optima* de l'ordre juridique.

La méprise de Hotmann était vraiment singulière. Au fait, rien n'autorisait son affirmation que le *Justicia* — ou d'autres, au nom des *Cortes* aragonaises — dissent (en plein XVI<sup>e</sup> siècle, ou même dans les siècles précédents) au souverain nouvellement élu des mots tels que les suivants : « Nos qui valemus tanto como vos y podemos mas que vos, vos eligimos rey con estas condiciones... » et ainsi de suite. Et personne (hormi l'auteur en question) n'avait écrit que les sujets dissent au roi qu'il existait entre eux et lui un intermédiaire plus puissant que le roi même. Ce n'était là une chose ni vraie ni vraisemblable.

Mais, dans ce cas comme dans beaucoup d'autres, nous nous trouvons en présence d'enjolivements ou d'exagérations de notions d'ailleurs exactes. Le principe de la participation à l'exercice de la souveraineté, en Aragon, même des *Cortes*, ainsi que l'existence de ce haut magistrat constitutionnel qu'était le *Justicia*, nommé par le Parlement, étaient encore valables au temps où Hotmann écrivait sa *France-Gaule* (1573). Et le peuple aragonais n'y renonça qu'après avoir énergiquement lutté contre Philippe II et après avoir succombé dans cette lutte. Il avait pour lui une longue tradition qui remontait aux temps fabuleux de la monarchie élective. Toutefois, même lorsqu'il contestait telle sorte d'affirmation, Bodin faisait non pas tant de la critique historique que de la polémique. Et non seulement contre Hotmann mais aussi contre tous ceux qui, sur le plan du droit positif, de la politique, de l'histoire et du droit comparé lui-même, soutenaient ou avaient soutenu des points de vue différents du sien, de la majesté absolue et indivisible du souverain. Je pense qu'il serait arbitraire de soutenir, aussi bien que d'exclure, que les conceptions de Hotmann et de Jean Bodin aient pu – en même temps que le cas si malheureux d'António Perez, la fierté du *Justicia* don Juan de Lanuza et l'absolutisme méthodique de Philippe II – contribuer, quelques ans après, à la violation, et presque à la destruction, des libertés constitutionnelles aragonaises.

Il est évident, au contraire, et nous le démontrerons sous peu, que, laconique et réticent sur le plan historique à l'égard de la position et des attributions des Assemblées d'états, Jean Bodin a été beaucoup plus clair sur le plan de l'exposition du droit comparé. Sur ce dernier même, ce qu'il nous dit n'est pas très différent (exception faite de la partie qu'il consacre à l'influence du climat, qui justifie selon lui, par exemple, la plus grande liberté dont jouissent les peuples nordiques) de ce que nous disent Hotmann et les partisans de l'autorité des états en général.

Arrivés à ce point, devons-nous examiner la pensée de Bodin seulement au jour de ce qu'il nous expose dans ses *Six Livres*, abstraction faite des idées et des affirmations alors en vogue – et dont la connaissance explique cette même pensée – ou bien tenir compte de ces dernières? Si je ne m'abuse, questions et réponses, problèmes et solutions, thèses et antithèses sont étroitement liés entre eux et doivent être pris en considération de façon globale, comme s'il s'agissait d'une unité supérieure. Les questions, les problèmes, les thèses et même les prétentions des contemporains de Bodin en fait de rapports entre souverain et peuple, se reflétant sur les différentes opinions concernant l'importance et les fonctions des états généraux, nous sont en effet bien connues. Nous ne pouvons pas les négliger. Elles ont provoqué et expliquent (ou contribuent à expliquer) les phrases, les allusions, les prétérations, c'est-à-dire même les silences, de l'auteur des *Six Livres de la République*.

Mais, procédons par ordre. Comme s'ils voulaient légitimer les Assemblées dans l'exercice des grandes tâches qui devaient être les leurs, les partisans de ces mêmes Assemblées considéraient comme démontrée la continuité (et même l'identité) entre les anciennes Assemblées populaires et les Assemblées des Trois états. Vraie ou fausse, cette tradition, constituant un souvenir de l'âge d'or où le peuple souverain choisissait même son roi, avait été rappelée également au cours des états généraux de Tours en 1484. C'était là une opinion orgueilleuse et alléchante: toute considération mise à part, elle pouvait être considérée, selon Hotmann, comme une gloire des Français dont «les ancêtres furent gens merveilleusement sages et avisés à bien dresser le gouvernement politique». Du reste, l'auteur des *Vindiciae contra Tyrannos* allait beaucoup plus loin, cherchant des précédents analogues, ainsi que le fondement de l'Etat, comme un engagement conditionnel, dans la doctrine contractuelle de l'histoire du peuple hébreu.

Le seigneur du Haillan dans son œuvre: *De l'Etat et succès des affaires de France*, publiée l'année même où Hotmann terminait sa *France-Gaule*, attribuait les origines des états généraux aux Parlements institués par Charles Martel. «Tenir les Estats, disait-il, est ce mesme qu'estait jadis tenir le Parlement». Cette tradition, cette origine, cette continuité étaient donc un lieu commun. Matherel, avocat d'office de la reine mère Catherine de Médicis, admet, dans sa diatribe furieuse contre Hotmann, la vieille coutume des anciens champs de mai annuels, mais il conteste leur continuité. Il ne s'agit plus aujourd'hui, remarque-t-il, que de lointains souvenirs. Les temps sont très changés, la police et la justice sont sûres et garanties par les lois et par ces nouveaux éphores que sont les Parlements. Autrement dit, il admet et en même temps il nie. Bodin va plus loin. Oublie-t-il que l'histoire est le fondement du droit ou bien est-ce peut-être là la considération qui fait qu'il reste complètement muet sur la question? En d'autres termes, son silence est-il fortuit et équivoque ou bien est-il seulement le fruit d'un calcul, dans le seul but d'éviter de reconnaître le fondement d'une affirmation grave, à ses yeux, et précise, mais contraire, ou en tous cas gênante, à sa thèse fondamentale?

Un autre point fondamental est celui du caractère représentatif des états, de leur caractère de représentants du peuple français. Pour d'autres c'était là la base, la raison même et le fondement, de la nécessité de convoquer et de consulter les états ainsi que du pouvoir de ces derniers. *Le Réveille-Matin des François* avait, des obligations du souverain envers le peuple (obligations du côté du peuple), tiré même la conséquence que les états sont «comme souverains magistrats par dessus le Roy». Peuple et états sont plus ou moins la même chose. Jean Bodin ne le conteste pas, même s'il fait de cela une expression elliptique lorsqu'il parle d'*estats du peuple* ou d'*estats de tout le peuple*.

Ce caractère représentatif, cette représentation, n'ont néanmoins pour lui aucune conséquence importante. En substance, et c'est là son affirmation la plus nette au sujet de la question qui nous intéresse, «la grandeur et majesté d'un vrai Prince souverain» se reconnaissent justement dans le fait que «les estats de tout le peuple sont assembléz présentans requestes et supplications à leur prince en toute humilité, sans avoir aucune puissance de rien commander, ni décerner, ni voix délibérative: ains ce qu'il plaist au roy consentir ou dissentir, commander ou défendre, est tenu pour loy...». L'opinion contraire de ceux qui prétendent que «les estats du peuple sont plus grands que le prince» est aussi séditieuse que sans fondement. Elle est en contraste avec la nature même de la France qui est une monarchie pure et simple, avec le fait que les lois et chaque ordre de l'Etat sont promulgués au nom du roi (et non pas des états), avec l'attitude pleine de soumission des états, et celle, pleine de majesté, au contraire, du souverain, à Tours et ailleurs.

A ces arguments Bodin ajoute, immédiatement après, l'exemple des *Cortes* castillanes où le souverain parlait d'un ton autoritaire et où le subside voté par les états prenait le nom de service. D'ici il passe rapidement aux *Cortes* aragonaises, polémisant (sans grand succès, à mon avis) avec Pere Belluga sur la question de la possibilité de déroger de la part du roi aux *Capitols de Cort* (il les considère, à tort d'ailleurs, comme des privilèges des états, tandis que ce n'était que des lois sanctionnées par le roi à la suite d'une initiative parlementaire). Il oppose à l'écrivain de Valence, et aux lois qui sanctionnaient cette impossibilité de déroger, «la maxime de droit qui ne souffre pas qu'on puisse commander à son pareil», à savoir la déchéance des normes et des privilèges à la mort du roi qui les avait accordés. Il passe ensuite, ici aussi avec une extrême rapidité, au Parlement anglais, c'est-à-dire aux Parlements d'Henri VIII, de Marie et d'Elisabeth.

Dans le Parlement de 1566, les deux Chambres (en réalité Bodin parle de *tous les estats*) avaient communiqué à la reine Elisabeth leur intention de s'absentir conjointement de «traiter aucune chose, qu'elle n'eust déclaré un successeur à la couronne»: à cela la reine avait répliqué «qu'on lui voulait faire la fosse auparavant qu'elle fust morte, mais que toutes leurs résolutions n'aurayent aucun effect sans son vouloir...». Et notre critique d'ajouter, qu'aussi bien en Angleterre qu'en Espagne, les Assemblées ne peuvent être convoquées «que par lettres patentes et mandemens exprès du Roy»; c'est là la preuve, ajoute-t-il, «que les estats n'ont aucun pouvoir de rien décerner ni commander ni arrester».

Sur ce même Parlement anglais il trouve encore autre chose à ajouter du tac au tac. «On peut dire, remarque-t-il au début, que les ordonnances faictes par le Roy d'Angleterre à la requeste des estats ne peuvent estre cassées sans

y appeler les estats. Cela est bien pratiqué et se fait ordinairement... Mais le Roy reçoit ou refuse la loi si bon lui semble, et ne laisse pas d'en ordonner à son plaisir et contre la volonté des estats, comme on a veu Henry VII avoir tousiours usé de sa puissance souveraine, iaçoit que les rois d'Angleterre ne sont pas sacrés, sinon en jurant qu'ils garderont les ordonnances et coustumes du païs...»

Quelqu'un dira, ajoute-t-il, «que les estats d'Angleterre ont puissance de condanner» et pourra même en fournir des exemples, puisque le roi Henri VI fut condamné par eux «à tenir prison en la tour de Londres»: mais, objecte Bodin, ce pouvoir judiciaire n'appartient pas au Parlement, mais aux «juges ordinaires de la haute chambre du Parlement, à la requeste de ceux de la basse chambre», ce qui fait que «les estats en corps n'ont ni puissance, ni juridiction, ains que le pouvoir est des juges de la haute chambre».

Et cela ne suffit pas. Il y a encore, dit notre auteur, «une difficulté à résoudre» mise en avant par ceux pour qui «les estats d'Angleterre semblent avoir puissance de commander, résoudre et décider des affaires d'estats», étant donné qu'en 1552, pour décider l'accord avec Philippe II, la reine Marie attendit le consentement du Parlement de Westminster. Mais (car il y a encore un *mais*) l'avis des états fut demandé non parce qu'il était nécessaire ou dans le but de leur reconnaître *une puissance de commander*, mais comme jugement de légitimité, c'est-à-dire comme on le faisait à l'égard de tant d'autres corps et magistratures.

A propos d'une autre question, Bodin accumule histoire du droit et droit comparé, Parlement anglais et Assemblées d'états françaises. «On peut dire que les estats ne souffrent pas qu'on leur impose charges extraordinaires ni subsides, sinon qu'il soit accordé et consenti au Parlement suyvant l'ordonnance du roy Edouard I<sup>er</sup> en la grande Charte» (est-ce la *Confirmatio chartarum* de 1297?). Chose surprenante, cette fois-ci la réponse n'est pas complètement négative et ne constitue pas une tentative de confutation: d'ailleurs Bodin n'a rien admis du tout et a parlé d'une prétention plutôt que d'un droit. «Je respons qu'il n'est en la puissance du prince du monde de lever imposte à son plaisir sur le peuple, non plus que de prendre le bien d'autruy.» Toutefois... «si la nécessité est urgente, en ce cas le prince ne doit pas attendre l'Assemblée des estats, ni le consentement du peuple duquel le salut dépend de la prévoyance et diligence d'un sage prince». Est-ce là un argument décisif? C'était en tous cas l'opinion de l'entourage du roi et des gouvernements à l'égard des Assemblées. Matharel, avocat de la reine, l'avait fait sienne et la considérait comme décisive.

Sur le plan du droit comparé Hotmann avait affirmé qu'en Allemagne la somme de l'autorité appartenait à l'Assemblée des états. A cela Bodin ne croit

devoir opposer ni silence ni contradiction. Il reconnaît qu'en Allemagne la souveraineté appartient non pas à l'empereur mais à l'Assemblée des états de l'Empire qui «peuvent donner loy à l'Empereur et à chacun Prince en particulier». Mais ensuite il parle d'autre chose et finit par faire allusion à la question de la survivance et des reliquats de l'ancienne souveraineté impériale sur l'Italie. En tout cas, désormais, l'empire germanique n'a plus de monarchie que l'apparence.

Le *porro unum* de notre auteur est tout à l'opposé. Le prince souverain a un pouvoir absolu, il est donc absurde de soutenir qu'il puisse ou doive être limité par des serments qui en entravent la souveraineté et qu'il puisse être considéré comme tenu à observer le droit en vigueur, législatif ou coutumier. «L'estat de la France» est donc celui d'une monarchie pure et simple. «Les Assemblées des estats qui se font en ce royaume» et qui ne font pas autre chose que de présenter à genoux «humbles requestes et supplications» n'ont en elles («encore moins qu'en Espagne et en Angleterre») aucune image de puissance populaire. D'ailleurs (l'observation est de l'auteur de ces lignes) Bodin qui a longuement ou succinctement décrit cette *République*, cet «estat de France», n'a parlé de l'Assemblée des états qu'en termes polémiques et sans lui donner aucune place dans le système et dans l'ensemble des principes et institutions du droit public français.

Il y a toutefois dans les *Six Livres* quelques allusions à une opinion moins rigide. A un certain moment (justement après avoir parlé de la participation du Parlement anglais aux conventions entre la reine Marie et Philippe II), Bodin nous dit que la présence des états non seulement ne diminue pas la souveraineté du monarque, mais au contraire la rend plus importante, étant donné que le peuple le reconnaît et le traite en souverain: «encore que, ajoute l'auteur, par telle assemblée les princes ne voulans pas rebuter leurs suiets accordent et passent plusieurs choses qu'ils ne consentiraient pas s'ils n'estaient convaincus des requestes, prières et iustes doléances d'un peuple affligé et vexé le plus souvent au desceu d'un Prince qui ne voit et qui n'entend que par les yeux, les oreilles et le rapport d'autrui». Evidemment Bodin est beaucoup moins sensible à l'opportunité des convocations fréquentes des Assemblées que ne l'avait été aux états d'Orléans de 1560 le chancelier de l'Hôpital dans son discours d'ouverture de la session. Ce sage homme d'état s'était en effet déclaré partisan convaincu de la nécessité de ces Assemblées négligées depuis quatre-vingts ans et avait par conséquent loué l'excellente coutume parlementaire de Grande-Bretagne et d'Ecosse. Certains, disait-il combattant l'opinion contraire, craignent que le roi en convoquant les états et en prenant des conseils de ses sujets ne diminue sa puissance et sa souveraineté, et qu'en donnant trop d'importance au peuple il ne perde une partie de sa dignité et

de son prestige. Au contraire, il est digne d'un bon souverain de donner audience générale à ses sujets et de rendre à tous la justice qui leur est due.

Je ne sais si les considérations prudentes et réservées de Bodin étaient telles qu'elles pouvaient induire les souverains français à gouverner avec les états et à réaliser ainsi un régime mixte: d'autant plus que, presque comme pour corriger ces mêmes considérations, notre auteur ajoutait que «le point principal de la majesté souveraine et puissance absolue jist principalement à donner loy aux suiets en général sans leur consentement». Et personnellement je ne sais même pas si ce que j'ai rapporté jusqu'ici, à travers une analyse fidèle, est suffisant à placer Bodin aux côtés d'Hotmann comme partisan et défenseur de la monarchie limitée. En 1931 cela avait constitué la matière d'un livre de Beatrice Reynolds. En ce qui me concerne, les deux considérations de Bodin favorables aux Assemblées, celle selon laquelle les Assemblées rendent plus populaires le souverain qui daigne les convoquer, et l'autre sur le droit des sujets de donner consentement aux impôts, ne constituent pas quelque chose de très différent des exhortations à la clémence que Sénèque fait à son élève Néron. Cette insistance, ces incitations n'ont pas empêché un historien américain récent (David McFayden) de qualifier le *De Clementia* du philosophe cordouan comme une espèce de *vade mecum* pour un despote. C'est avec raison que M. Auguste Dumas considère Bodin comme le représentant de la thèse monarchique sur les pouvoirs des états.

Attribuer ou nier aux *Six Livres de la République* une reconnaissance analogue, plus ou moins probatoire, ne rentre pas dans le cadre nécessairement étroit de cet exposé. Il est indiscutable que les allusions de l'auteur à un système de gouvernement tempéré, et de collaboration avec les états, ne vont pas au-delà du stade d'une résignation pieuse et velléitaire: à savoir d'une de ces bonnes intentions dont, selon le proverbe, l'enfer est pavé. Toutefois ces allusions subsistent et elles ne peuvent pas (en même temps que les silences pleins d'embarras dont nous avons parlé tout à l'heure) ne pas susciter quelques suspicions, ne serait-ce que sur l'arrière-pensée de Bodin en ce qui concerne les assemblées.

A part le contraste qu'il remarque et qu'il nous montre clairement, entre les tendances et les doctrines des états et son idéal politique de la monarchie pure et absolue, n'y a-t-il pas peut-être quelques autres raisons qui justifient son attitude à l'égard des Assemblées?

Que les états généraux ne constituassent pas un élément normal de la constitution de la monarchie française, ce n'était pas là une opinion personnelle et arbitraire, mais une réalité historique, politique et juridique. Le temps et les grands monarques avaient, en France comme en Espagne, travaillé, pendant tout le XVI<sup>e</sup> siècle, au renforcement de la monarchie. Ce renforcement se

faisait selon les traditions mêmes du pays. Les Assemblées des états n'avaient plus, après Tours, aucune influence fondamentale sur le développement et la validation de ces traditions. Dans ce même sens, les *Six Livres de la République* nous montrent, malgré tout, sur tous les points que nous avons examinés, un sens très vif de la réalité. L'œuvre n'est pas seulement un document philosophique, une élaboration idéologique, mais, bien mieux, un témoignage historique objectif et concret. Surtout, paraît-il, la vérification d'une réalité politique, laquelle, au régime d'une monarchie tempérée par les états, opposait une séculaire expérience et une insurmontable résistance.

#### *Note bibliographique*

Le texte précédent a été l'objet d'une communication, le 4 juin 1957, à la séance commune, tenue à Paris, de la « Commission internationale pour l'histoire des Assemblées d'états » et de la « Société d'histoire du droit ».

Des sources on a considéré, surtout, outre les *Six Livres de la République* de BODIN, aussi: J. BODIN, *Meibodus ad facilem historiarum cognitionem*, in « *Artis historicae penus XVIII scriptorum tam veterum quam recentiorum monumentis* », Bâle 1579 (la première édition était de 1576); F. HOTOMANNI, *Franco-Gallia* (mieux connue sous le titre et dans la version française de *La France-Gaulle*) dont la première édition était de 1573; C. SESELLII, *De Monarchia Franciae sive De republica Galliae et regum officiis libri duo*, Lugduni Batavorum 1626 (c'est la brochure *La Grant Monarchie de France*, dont la première édition parut sous la date de 1519); E. PASQUIER, *Recherches de la France*, Lyon 1565; L. LE ROY, *L'exhortation aux François pour vivre en concorde et jouir du bien de la paix*, Paris 1570, et *De l'excellence du gouvernement royal avec exhortation aux François de persévérer en iceluy*, Paris 1575; B. DE GIRARD (Seigneur du Haillan), *De l'Etat et Succèz des affaires de France... jusques au roy Loys unzième*, Paris 1570; G. BUDEE, *Enseignement et Exhortement pour l'Institution d'un Prince*, Lyon 1547; C. DU MOULIN, *Traité de l'origine, progrès et excellence du Royaume et Monarchie de France*, Lyon 1561; A. BERNIER, *Journal des états généraux de France tenus à Tours en 1484 sous le règne de Charles VIII rédigé en latin par Jehan Masselin*, Paris 1835; P. BELLUGA, *Speculum Principum*, Paris 1530; L. MARINEI Siculi, *De rebus Hispaniae memorabilibus libri XXII*, Francfort 1603; J. ÇURITA, *Anales de la Corona de Aragón*, Saragosse 1562 sv.; P. DE COMMINES, *Mémoires* (la première édition a été de 1524-1528); *Vindiciae contra Tyrannos*, Paris 1579; *Le Réveille-Matin des François et de leurs voisins*, Edimbourg 1574. De plus: A. MATHAREL, *Ad Franc. Hotomani Franco-Galliam responsio*, Paris 1575; R. D'HERPIN, *Apologie pour la République de J. Bodin*, Genève 1629.

Sur les institutions parlementaires, et d'autres, de la période en question: F. THOMPSON, *The First Century of Magna Carta*, Minnesota 1925, et *Magna Carta. Its role in the making of the English Constitution*, Minnesota 1948; H. ROTHWELL, *Edward I and the struggle for the Charters*, « *Studies F. M. Powicke* », Oxford 1948; J. E. NEALE, *The Elizabethan House of Commons*, Londres [1949], et *Elizabeth I and her Parliaments, 1559-1581*, Londres 1953; J. RICO Y AMAT, *Historia política y parlamentaria de España*, t. I, Madrid 1860; V. DE LA FUENTE, *El último Justicia de Aragón, en 1710*, Bol. R. Ac. d. l. Hist. 14, 1889, et *Estudios críticos sobre la*

*la historia y el derecho de Aragón*, 2 vol., Madrid 1884 et 1886; M. DANVILA Y COLLADO, *El poder civil en España*, t. I-II, Madrid 1885; A. MARICHALAR et C. MANRIQUE, *Historia de la legislación y recitaciones del derecho civil de España*, 5 vol., Madrid 1868; G. MARAÑÓN, *Antonio Pérez (el hombre, el drama, la época)*, Madrid 1947; G. PICOT, *Histoire des états généraux*, 2 vol., Paris 1888; OWEN ULPH, *The mandate system, a Representation to the Estates general under the Old Regime*, Journ. mod. Hist. 23, 1951; F. HARTUNG, *Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart*<sup>5</sup>, Stuttgart 1950; F.-P. GUIZOT, *Histoire générale de la civilisation en Europe...*, Bruxelles 1838; P. VIOLLET, *Le roi et ses ministres pendant les trois derniers siècles de la Monarchie*, Paris 1912; A. DUMAS, *Manuel d'Histoire du Droit Français à l'usage des Etudiants de Première Année*, Aix-en-Provence (s. a.).

Sur les doctrines politiques françaises: G. WEILL, *Les théories du pouvoir royal en France pendant les guerres de religion*, Thèse, Paris 1891; L. GALLET, *La monarchie française d'après Claude de Seyssel*, Rev. Hist. Dr. fr. étr., 22, 1944; G. DE LAGARDE, *Recherches sur l'esprit politique de la Réforme*, Paris 1926; P. IMBART DE LA TOUR, *Les origines de la Réforme*, T. I<sup>er</sup>, *La France moderne*<sup>2</sup> (éd. J. De Pins), Melun 1948; J. DROZ, *Histoire des doctrines politiques en France*, Paris 1948; P. MESNARD, *L'essor de la philosophie politique au XVI<sup>e</sup> siècle*<sup>2</sup>, Paris 1952; J. W. ALLEN, *A history of political thought in the sixteenth century*<sup>3</sup>, Londres 1951; A. GAROSCI, *Jean Bodin. Politica e diritto nel Rinascimento francese*, Varese 1934; B. REYNOLDS, *Proponents of limited Monarchy in sixteenth century France: Francis Hotman and Jean Bodin*, New York-Londres 1931; R. v. ALBERTINI, *Das politische Denken in Frankreich zur Zeit Richelieus*, Marburg 1951.

L'étude dans laquelle Mc FAYDEN s'en prend au *De clementia* de Sénèque c'est *The History of the Title Emperor under the Roman Empire*, Chicago 1920.

*Quelques observations*  
*sur les Etats Généraux français de 1614*

*Par Claude Alzon*

On sait que les Etats Généraux de 1614 furent réunis à Paris du 27 octobre 1614 au 23 février 1615 à la suite de la révolte des princes qui contraignit Marie de Médicis à promettre la réunion des Etats au traité de Sainte-Menehould signé le 15 mai 1614.

Il importe tout de suite de remarquer qu'en 1614 les circonstances ne militent nullement en faveur d'une réunion des Etats Généraux. C'est un fait que, dans le passé, le roi a toujours réuni les Etats, soit pour solliciter leur appui dans une question importante de politique extérieure ou intérieure, soit pour obtenir des subsides. Or, en 1614, ni la situation du royaume, ni l'état des finances royales, n'obligent la cour à faire appel aux Etats. La situation extérieure de la France est en effet plus que satisfaisante. Les projets de guerre contre l'Espagne, mûris par Henri IV, ont été abandonnés et la paix consolidée par l'alliance franco-espagnole du 26 janvier 1614 et le projet de mariage entre les deux maisons royales conclu le 30 avril. Ces mesures prises par la régente, après avoir suscité quelques difficultés, ont été favorablement accueillies par toute la population si bien que les trois ordres aux Etats de 1614 inscriront d'eux-mêmes dans leur cahier respectif le vœu que les projets de mariage entre la France et l'Espagne soient rapidement mis à exécution. Quant à la situation financière de la royauté, elle est obérée en 1614, mais nullement catastrophique. Depuis la mort de Henri IV, les pensions sont passées de 3 millions à plus de 5 millions et demi de livres, mais cette perte peut être compensée aisément par une augmentation d'impôts. De fait, la reine augmente la taille de 3 deniers par livre pendant la tenue des Etats sans leur consentement et, après leur dissolution, augmente la gabelle et crée une crue sur le sel. C'est donc la première fois et la seule dans l'histoire des Etats Généraux que le roi réunit les ordres sans que les nécessités politiques ou financières de l'heure ne l'y obligent. En 1614, la royauté ne demande rien aux Etats, ni soutien, ni subsides.

Ce ne sont pas en effet les circonstances qui ont obligé la royauté à convoquer les Etats en 1614, mais la force armée du parti des princes. Toutefois cette force ne doit pas faire illusion. D'après les *Mémoires de Richelieu* (MICHAUD et POUJOLAT II, p. 66) la reine a surestimé la gravité de la révolte nobiliaire et a décidé de traiter avec les princes contre l'avis de la majorité du conseil qui affirmait que les princes pouvaient être aisément écrasés. D'ail-

leurs, la révolte, quelle que fût son importance, a vite décliné. Les parlements refusent de soutenir les insurgés, la Bretagne entière est pacifiée et Condé, sentant sa faiblesse, propose secrètement à la reine d'annuler la convocation des Etats. Mais la régente refuse, pour éviter, nous dit Richelieu, que les princes ne profitent de cette annulation pour en faire « un prétexte spécieux pour animer le peuple contre son gouvernement et pour justifier leur première rébellion et la deuxième qu'ils recommenceraient encore » (*Mémoires*, p. 67).

Il est bien évident, dans ces conditions, que si le roi n'a pas besoin des Etats, si par ailleurs la révolte qui a permis leur réunion est de plus en plus faible, la seule chance des Etats Généraux de 1614 de voir leurs revendications aboutir est de maintenir à tout prix leur unité. Or, aux Etats de Paris, les ordres sont profondément divisés. Si on veut rechercher les causes de cette division, on est amené à distinguer, dans l'enchevêtrement des vœux et des situations, deux grands mouvements. Le premier, que nous qualifierons de féodal, parce que tourné entièrement vers le passé, a pour but la restitution à la noblesse et au clergé de leurs droits féodaux et de leur puissance politique qui ont fait l'objet de la part de la monarchie d'empiétements incessants pendant plusieurs siècles. Le second mouvement est bourgeois en ce sens qu'il est animé par les officiers royaux issus de la bourgeoisie qui forment la majorité du Tiers ordre aux Etats de 1614. Il est tourné vers l'avenir, car il soutient les ambitions des parlements qui veulent partager avec la royauté un pouvoir qui grandit sans cesse aux dépens de la noblesse et du clergé. Or, ces deux mouvements sont complètement paralysés aux Etats de 1614: le mouvement féodal échoue devant l'alliance du Tiers et de la royauté; le mouvement bourgeois se heurte à l'hostilité de la cour, de la noblesse et du clergé. Cette paralysie a ainsi pour cause l'alliance de la monarchie et des autres ordres contre l'ordre qui formule une revendication. Cette alliance joue d'ailleurs de deux façons: en empêchant la revendication en question d'aboutir et aussi en formulant des contre-propositions constituant ainsi une sorte de contre-offensive. Nous donnerons un aperçu très rapide de chaque mouvement et de son échec.

Le mouvement que nous avons qualifié de féodal se fonde aux Etats de 1614 sur deux éléments essentiels: la réception du concile de Trente et la suppression de la vénalité des charges. Le concile de Trente n'a jamais été accepté par la royauté en France, à cause de son caractère ultramontain, sauf en matière de dogme. Le clergé au contraire est favorable au concile, car sa promulgation freinerait lesempiétements du roi sur les libertés de l'Eglise et augmenterait la puissance politique du clergé grâce à l'appui du pape. Quant à la vénalité des charges, les cahiers de la noblesse et du clergé demandent

avec force sa suppression et la réservation aux nobles d'extraction des charges militaires et d'un tiers des offices de judicature et de finances. Il est bien évident que l'adoption par la royauté d'un tel projet signifierait l'arrêt des empiètements de la monarchie sur les droits féodaux, car les nobles devenus officiers royaux ne lutteraient pas contre eux-mêmes. Il est non moins évident que la noblesse, avec l'appui du clergé, mettrait le trône en tutelle en détenant pratiquement l'exercice du pouvoir.

Ce sont ces deux éléments – réception du concile de Trente et suppression de la vénalité des charges – que la noblesse et le clergé vont chercher pendant toute la durée des Etats à présenter et à faire aboutir sous les formes les plus diverses. Dès le début du mois de novembre, ils proposent au Tiers de soumettre au roi immédiatement un certain nombre de doléances communes. Le Tiers est divisé et hésitant. D'après le récit des Etats que nous a laissé un député du Tiers, Florimond Rapine, des contacts ont lieu entre le Tiers et des gens du roi (p. 85); puis le roi convoque les représentants des trois ordres et condamne le projet des doléances communes. A cette nouvelle, le Tiers manifeste «une très grande joie et satisfaction» (FL. RAPINE, p. 86) et décide de remercier le roi. Si le Tiers s'est ainsi rangé aux côtés de la royauté contre les autres ordres, c'est qu'il craint que sous couvert des doléances communes, ne soient soumis au roi la réception du concile et la vénalité des charges, et que, cédant à l'opinion publique, le roi n'accède à son corps défendant à ces requêtes. Les procès-verbaux nous prouvent d'ailleurs que la noblesse et le clergé s'étaient mis d'accord pour faire entrer ces vœux dans les doléances communes (PV du clergé du 7 novembre, p. 93, et PV de la noblesse du 6 novembre, p. 64) et que le Tiers en avait connaissance (PV du Tiers du 6 novembre, p. 33). La royauté, de son côté, ne veut pas entendre parler du concile de Trente ni de la suppression de la vénalité et l'union du roi et de ses officiers a ainsi fait échouer les prétentions des prélats et des nobles. Ces derniers, néanmoins, ne se tiennent pas pour battus et quelque temps après, à la fin du mois de décembre, ils adoptent le projet d'un certain Beaufort consistant dans le rachat par le roi de tous les offices afin de supprimer la vénalité. La noblesse et le clergé espèrent ainsi obliger le roi à abolir la vénalité en lui donnant les moyens financiers pour dédommager ceux qui ont acheté des charges. Les sommes nécessaires sont énormes (45 millions de livres au moins) et on ne sait trop par quels expédients elles seraient trouvées. Mais le projet précise qu'à la place des bourgeois limogés, le roi nommerait en grand nombre des nobles d'extraction (cf. le projet au PV de la noblesse du 12 janvier, p. 186 à 189). Il est évident que le roi ne peut qu'être hostile à cette idée. Aussi n'y donnera-t-il jamais suite, encouragé d'ailleurs par l'attitude du Tiers qui refuse de se joindre aux autres ordres malgré les

accusations d'égoïsme lancées contre lui. Après ces deux échecs, la noblesse et le clergé sont quelque peu découragés, mais font néanmoins une nouvelle tentative au début de février. Ils proposent au Tiers de s'entendre pour nommer des conseillers au roi chargés de répondre aux cahiers après la dissolution des Etats. Mais le Tiers refuse et remplace cette proposition par d'autres: prorogation des Etats jusqu'à la réponse aux cahiers et nomination de conseillers par le roi avec droit pour les ordres de récuser ceux qui leur déplairaient. Cette attitude du Tiers a paru longtemps obscure, mais un manuscrit anonyme que nous avons découvert à la Bibliothèque Nationale (Fonds Français, n° 18. 256, première partie) nous éclaire à ce sujet. Le Tiers craint que les deux ordres ne fassent aboutir leurs revendications (concile de Trente et vénalité) en contrôlant les  $\frac{2}{3}$  des commissaires chargés de répondre aux cahiers (Manuscrit anonyme, p. 360). C'est pourquoi il préfère demander au roi la prorogation des Etats et la nomination de conseillers par la cour avec droit de récusation des Etats. Ce faisant, il affaiblit de beaucoup la proposition des autres ordres et encourage le roi à manœuvrer. La cour, en effet, ne veut pas répondre aux cahiers et n'entend pas se laisser forcer la main. Elle formule donc des contre-propositions ridicules qui ont pour effet d'inciter la noblesse et le clergé à accepter les propositions du Tiers. Mais cet esprit de compromis sera sans récompense, car le roi, encouragé par l'attitude réticente du Tiers, n'aura aucun mal à repousser toute revendication. Désormais, il est clair pour la noblesse et le clergé qu'ils n'arriveront jamais à imposer la réception du concile de Trente et la suppression de la vénalité des charges en raison de l'hostilité conjointe de la royauté et du Tiers. Néanmoins, vers la mi-février, ils font encore deux tentatives désespérées. Le 17 février, ils reprennent leur proposition des doléances communes, mais, tout comme en novembre, le Tiers refuse de s'y associer (cf. PV du Tiers du 17 février, p. 189) et le 19 février, ils demandent au Tiers de se joindre à eux pour obtenir du roi la réception du concile de Trente. Mais le Tiers refuse catégoriquement, sous prétexte que le concile « détruit les droits et libertés de l'Eglise Gallicane, énerve le pouvoir et la juridiction royale » (PV du Tiers du 20 février, p. 199).

Ainsi la royauté et le Tiers ont-ils réussi à faire pièce aux prétentions de la noblesse et du clergé tout au long des Etats. Mais leur attitude n'est pas seulement défensive. Ils vont profiter des Etats de 1614 pour essayer d'empiéter encore davantage sur les droits de l'Eglise et développer les pouvoirs de la monarchie, en agitant le fameux problème du régicide et de l'indépendance de la couronne. La question présente un grand intérêt pour le roi et ses officiers. En effet, si le pape peut déposer un roi dont la politique lui déplaît ou a fortiori justifier son assassinat, le roi et ses officiers devront ménager les in-

térêts du clergé de peur que le pape n'intervienne sur sa demande. Au contraire, si le pouvoir civil est indépendant de la papauté, le Saint-Siège ne peut plus venir au secours du clergé français en butte aux empiètements continuels d'une monarchie de plus en plus absolue et d'une bourgeoisie d'offices gallicane. Pendant les troubles de la Ligue ont fleuri les sermons et les libelles catholiques sur le régicide et la dépendance de la couronne envers le pape. Après l'assassinat de Henri IV, le parlement attaque vigoureusement le régicide et les doctrines ultramontaines en faisant brûler notamment les livres de Mariana, Bellarmin et Suarez. La régente laisse faire, sauf quand les parlementaires vont un peu trop loin. Le pape et le clergé protestent, mais le Saint-Siège doit confirmer la condamnation du régicide portée par le concile de Constance. Le parlement, encouragé par ce succès, profite alors de la réunion des Etats de 1614 pour aller plus loin. Le conseiller Claude le Prêtre rédige un article condamnant le régicide et proclamant l'indépendance de la couronne, article que le Tiers s'empresse d'adopter à la fin du mois de décembre comme premier article de son cahier sous le nom de loi fondamentale du royaume. Dès que le clergé apprend la nouvelle, il s'empresse de protester et cherche à obtenir en vain la suppression de l'article. Mais le Tiers refuse de le retirer et le roi ne fait rien. Les réactions du clergé n'ont pour tout résultat que d'inciter le parlement à soutenir le Tiers ouvertement en déclarant dans un arrêt les maximes gallicanes au-dessus de toute controverse. Le clergé, avec l'appui total de la noblesse, obtient alors du roi, grâce à une protestation vigoureuse, le retrait de l'article du Tiers et de l'arrêt du parlement. Mais ce n'est qu'une manœuvre de la royauté, comme l'atteste le PV du Tiers du 6 janvier 1615. Le clergé fait alors grève et obtient la suppression de l'article et de l'arrêt. Il est parfaitement clair que le roi et le Tiers, ayant les mêmes intérêts, ont agi de concert dans cette affaire à l'encontre des intérêts du clergé. Si, finalement, le roi a cédé et s'est désolidarisé du Tiers, c'est, selon le témoignage de Fontenay-Mareuil (*Mémoires*, p. 82), parce que la royauté est encore trop faible pour proclamer ouvertement son indépendance vis-à-vis de la papauté. Mais, comme le remarque A. Thierry, la déclaration de 1682 affirmant l'indépendance du pouvoir civil sera la reproduction presque intégrale de l'article du Tiers supprimé en 1614.

Après avoir vu comment les prétentions de la noblesse et du clergé ont échoué devant l'hostilité de la royauté et du Tiers et provoqué de leur fait une vigoureuse riposte, il nous faut maintenant voir le second mouvement, que nous avons appelé mouvement bourgeois ou parlementaire. Il a pour but d'obliger la royauté à partager le pouvoir avec la bourgeoisie d'offices, à la tête de laquelle se trouvent les conseillers des cours souveraines. On re-

marque d'abord en lisant le cahier du Tiers aux Etats de 1614 que tout une série d'articles sont destinés à favoriser les prétentions des parlements. C'est ainsi que le cahier du Tiers, contrairement à ceux de la noblesse et du clergé, se garde bien de protester contre l'ambition du parlement de vouloir régir les affaires de l'Etat. C'est ainsi également que le Tiers demande la suppression des évocations au conseil (article 192), l'intervention des parlements en matière financière (articles 463 et 487), etc. ... En dehors des articles de son cahier, le Tiers manifeste son appui aux parlements pendant la tenue des Etats par son désir de jouer un rôle en matière constituante et en matière financière. Nous avons vu plus haut que l'article I<sup>er</sup> du cahier du Tiers sur la régicide et l'indépendance de la couronne était appelé «loi fondamentale du royaume». Le clergé n'a pas manqué de faire remarquer que le Tiers entendait définir les fondements de l'Etat, comme l'attestent les *Mémoires de Richelieu* (p. 80) et la royauté a été froissée par le titre donné à un article dont le contenu lui était pourtant favorable, à tel point qu'il n'est pas impossible que les ambitions du Tiers aient été pour quelque chose dans la suppression de l'article par la cour. Quant au désir du Tiers de jouer un rôle en matière financière, il est visible dans la question des états de finances. Dans le courant du mois de décembre, en effet, la régente, voulant convaincre le Tiers de l'impossibilité où elle est de satisfaire sa demande de réduction d'un quart de la taille, remet aux ordres deux états des finances royales pendant la régence, en précisant bien qu'il s'agit, non d'un droit, mais d'une «faveur particulière» (PV du Tiers du 16 décembre, p. 92). Mais le Tiers prétend discuter publiquement les comptes et les enregistrer. La cour proteste alors vigoureusement et les autres ordres se désolidarisent de l'attitude du Tiers, sous prétexte qu'il est dangereux de divulguer «le secret du Prince» (FL. RAPINE, p. 220). Le Tiers doit alors reculer devant l'hostilité conjointe du roi, de la noblesse et du clergé et assurer le roi de sa fidélité. Il est bien évident que le Tiers, suivant en cela une longue tradition, a voulu contrôler les comptes de la monarchie. Or, le roi est hostile à cette prétention, ne voulant être lié d'aucune façon. Quant aux autres ordres, ils craignent que le contrôle des comptes par les officiers ne provoque une diminution des pensions ouvertement réclamée par le Tiers, et un accroissement de la puissance politique de la bourgeoisie d'offices. L'action du Tiers a été ainsi paralysée par l'union entre les autres ordres et la cour.

Cette union n'est pas d'ailleurs purement défensive et va se manifester de la façon la plus dangereuse pour les intérêts des officiers du Tiers. Ceux-ci tiennent, en effet, beaucoup à garder le bénéfice de l'hérédité de leurs charges, moyennant paiement du droit annuel ou paulette, car cette hérédité lui assure une grande indépendance vis-à-vis de la monarchie. Mais le roi, en butte aux

ambitions des grands officiers, est hostile à la paulette, qu'il supprimera d'ailleurs à deux reprises après 1614. Quant à la noblesse et au clergé, ils voient dans la suppression de la paulette le moyen d'abaisser ceux qui sont par leur richesse et leurs ambitions les causes de leur déclin. Dans l'immédiat, la suppression de l'hérédité des offices ferait baisser leur prix et serait un premier pas vers l'abolition de la vénalité des charges. Dès le mois de novembre, la noblesse et le clergé passent à l'offensive en proposant au Tiers de demander au roi la surséance de la paulette. Le Tiers accepte à condition d'ajouter la surséance des pensions et la réduction de la taille. C'est là une manœuvre, contrairement à ce que pensent en général les historiens, car le montant des pensions équivaut à ceux de la paulette et de la réduction de la taille réunis. De cette façon, le roi ne peut pratiquement qu'accepter les trois propositions ou les rejeter en bloc, car l'opinion publique ne comprendrait pas que la cour s'en prenne aux privilèges des officiers sans toucher à ceux des nobles et adoucir le sort du peuple. Si le roi rejette tout, tant mieux pour le Tiers. Sinon, le Tiers aura au moins la consolation d'avoir accru son prestige en obtenant la réduction de la taille et affaibli la haute noblesse en faisant supprimer les pensions. Mais, pour que les trois propositions soient plus sûrement rejetées, le Tiers ajoute la suppression de la vénalité des charges, sachant bien que le roi y est hostile et ne dispose pas des moyens financiers nécessaires à leur remboursement. Cette manœuvre transparait d'ailleurs dans le PV du Tiers lui-même (PV du 17 novembre, p. 52). Elle réussit, car la royauté préfère ne rien décider.

Ainsi, les ordres ont échoué aux Etats de 1614 parce que leur division a été exploitée systématiquement par la royauté qui s'est constamment livrée à une «politique de bascule», se rangeant, tantôt du côté des uns, tantôt du côté des autres. Il y a pourtant eu des décisions prises par la royauté à l'issue des Etats (suppression de la vénalité des charges et des pensions, création d'une cour de justice). Par ailleurs, il y a eu pendant presque toute la durée du mois de décembre, entente entre les ordres contre la royauté. Mais les décisions prises par la royauté sont des satisfactions de pure forme aux doléances des Etats et resteront lettre morte, sauf cependant la suppression de la paulette qui ne sera rétablie qu'après une vaste campagne nationale orchestrée par les cours souveraines. Quant à la période d'unité entre les ordres, elle fut courte, ne porta que sur des objectifs secondaires sans cesse remis en question et ne fut qu'une suite de compromis stériles. Elle compta d'ailleurs bien peu à côté de toutes les querelles qui ont agité ces Etats. Officiers et nobles n'ont guère cessé de s'adresser des insultes et à la fin des Etats, on en vint même aux coups. On peut donc dire que, dans l'ensemble, et à quelques nuances près, les Etats de 1614 sont caractérisés par l'échec et la division des

ordres. Cette constatation suscite en elle-même un grand intérêt. On peut en effet se demander si une telle division était fatale, ou si elle a résulté seulement, comme le pensent beaucoup d'auteurs, de la maladresse et de l'égoïsme des nobles et des officiers. Nous pensons pour notre part que la division des ordres était la conséquence de leur programme contradictoire et qu'elle était fatale dans la mesure où ce programme ne pouvait pas être autre en 1614. Il traduisait très exactement les aspirations, les ambitions de chaque ordre, dont les contradictions sont allées grandissant au XV<sup>e</sup> siècle au fur et à mesure que la bourgeoisie d'offices reléguait la noblesse au second plan de la vie politique. La monarchie absolue n'est peut-être pas autre chose que l'utilisation judicieuse de cette division entre les ordres qui ne pouvaient pas s'entendre et qui, s'ils l'avaient pu, n'auraient pas toléré longtemps un absolutisme qui au fond leur était préjudiciable et auquel ils n'étaient guère favorables.

## *La représentation de l'ordre du clergé aux états français*

*Par François Dumont*

La vie des institutions, la participation à celles-ci de leurs membres, tel doit être maintenant, à mon avis, l'objet des recherches des historiens du droit. L'histoire des institutions ne peut plus se différencier de l'histoire sociale.

Je suis loin d'oublier, pour autant, qu'une telle conception est possible aujourd'hui seulement en raison des travaux de nos prédécesseurs. Certains ont patiemment débrouillé l'écheveau des institutions elles-mêmes, ils en ont retrouvé les règlements complexes, formant ainsi les cadres nécessaires de nos études actuelles. D'autres, et nous ne leur en avons pas moins de reconnaissance, nous ont proposé des théories à vérifier : Olivier Martin par exemple, avec sa célèbre conception de l'autorité royale assurant l'équilibre entre les corps, et la nouvelle école du corporatisme, par l'importance qu'elle attache à la conception même de ces derniers dans les divers pays européens<sup>1</sup>.

C'est un épisode de la vie de l'un de ces corps que je voudrais étudier ici, en tentant d'esquisser l'histoire de la participation du clergé aux assemblées représentatives françaises. D'abord à celles des états particuliers et des états généraux. Réunions bien proches l'une de l'autre, semble-t-il, mais en réalité fort opposées, puisque les premières représentent chacune une province avec ses privilèges, ses intérêts propres, les secondes au contraire réunissent tous ceux qui sont appelés à participer à la vie publique du royaume. Dans les unes et les autres, cependant, le clergé est représenté de la même façon, c'est-à-dire principalement par les prélats, les curés y sont très rares. Cette situation ne cessera qu'en 1789, et brutalement. Une telle transformation radicale dans la représentation du clergé aux états pose un problème que je m'efforcerai de résoudre. Son intérêt, considérable à mon avis, est fait de l'importance de l'ordre du clergé dans la vie sociale du royaume, des interventions politiques de son assemblée propre, du rôle de premier plan qu'il a joué en 1789. C'est lui, en effet, qui a permis la rupture du cadre traditionnel des ordres, assurant la formation d'une assemblée de la nation et non plus des trois « états ».

Il s'agit également d'un problème particulièrement complexe, car nous nous heurtons ici à plusieurs singularités. Tout d'abord, les élections qui ont abouti à une représentation véritablement démocratique du clergé aux états de 1789, et celles des états précédents, où les curés étaient rares, ont été

<sup>1</sup> Les résultats de ces travaux contredisent formellement diverses affirmations de M. Cadart, *Le régime électoral des états généraux de 1789 et ses origines (1302-1614)*, Annales de l'Université de Lyon, III, 2, Paris 1952, pp. 10-11.

faites d'après les mêmes règles<sup>2</sup>. Ce mouvement n'a pas gagné les états particuliers, et, du strict point de vue ecclésiastique, il était en opposition avec les principes de la hiérarchie qui justifiaient la prépondérance épiscopale<sup>3</sup>. Il nous faudra donc établir tout d'abord le caractère général de la représentation du clergé avant le XVIII<sup>e</sup> siècle, pour essayer ensuite de déterminer les causes de la transformation dont elle a été l'objet.

## I

Traditionnellement, le clergé participe aux états généraux et particuliers, mais, à partir du XVI<sup>e</sup> siècle, il a ses assemblées propres, étroitement liées, d'ailleurs, à sa chambre des états généraux, indissociables de ceux-ci au point de vue historique et institutionnel.

Si les nobles seuls composèrent tout d'abord les états particuliers, les prélats y entrèrent aussi en tant que titulaires de fiefs, pour les évêques, ou possesseurs de grands domaines pour les représentants des monastères<sup>4</sup>. Des délégués des chapitres devenus gros propriétaires les rejoignirent plus tard. De tous, les évêques paraissent avoir eu, seuls, le droit à être toujours convoqués. Les représentants des monastères et des chapitres sont appelés irrégulièrement, et seulement si l'importance de ces établissements est jugée suffisante<sup>5</sup>. La liste de ceux, qui, traditionnellement, envoient des députés ne sera

<sup>2</sup> Le Règlement fait par le Roi pour l'exécution des lettres de convocation du 24 janvier 1789, reproduit par M. Cadart, *op. cit.*, pp. 192 et s., n'innove que pour les chapitres séculiers, où les chanoines et les ecclésiastiques attachés au service du chapitre devront nommer séparément des députés à l'assemblée de bailliage. Les ecclésiastiques possédant bénéfices pouvaient voter à cette assemblée, ceux qui n'avaient pas de bénéfices étaient représentés par un député pour vingt.

Ces décisions, considérées comme une victoire par les intéressés et une violation des « principes religieux et constitutionnels » par Ch. L. Chassin, *Les cahiers des curés, étude historique d'après les brochures, les cahiers imprimés et les procès-verbaux manuscrits*, Paris 1882, pp. 172 et s., et divers auteurs contemporains, dont M. Cadart, *op. cit.*, p. 121, et Olivier-Martin, *Histoire du droit français, des origines à la révolution*, 2<sup>e</sup> éd., Paris 1951, p. 674, étaient en réalité la reproduction des règles anciennes, sous réserve de discussion pour certaines sessions. Cf. dans ce sens, A. Esmein, *Cours élémentaire du droit français*, Paris 1910, pp. 494 et s.

<sup>3</sup> Supérieurs aux simples prêtres, ils ont dans leur diocèse les pouvoirs d'ordre et de juridiction, ce dernier comprenant lui-même ceux d'enseignement, de gouvernement et d'administration. Cela d'après une tradition ancienne, confirmée par des dispositions du concile de Trente notamment. Cf. *Dictionnaire de théologie catholique*, t. V, Paris 1913, V<sup>o</sup> *Evêques*.

<sup>4</sup> Cf. mon étude sur *La noblesse et les états particuliers français*, Louvain 1952.

<sup>5</sup> Cf. M. J. Billoud, *Les états de Bourgogne aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles*, Dijon 1922, pp. 26 et s.; M. E. Delcambre, *Contribution à l'histoire des états provinciaux. Les états du Velay des origines à 1642*, Saint-Etienne 1938, pp. 147 et s.

arrêtée approximativement qu'à la fin du XV<sup>e</sup> siècle<sup>6</sup>, mais l'ordre du clergé participant à ces réunions peut lui apporter les modifications qu'il jugera nécessaires<sup>7</sup>. Peu à peu des règles à ce sujet seront établies : ni les monastères de femmes, ni les ordres mendiants, ni les jésuites n'enverront de représentants, les abbés et les prieurs commendataires, les prieurs claustraux seront presque toujours désignés, les chapitres délégueront leur doyen ou un de leurs membres à tour de rôle<sup>8</sup>. Il n'est pas question d'envoyer des curés aux états particuliers, sauf à ceux dont le ressort ne comprend ni évêque ni chapitre<sup>9</sup>.

Ces assemblées ne délibèrent que sur des questions relatives à l'administration provinciale, et jamais sur des impôts susceptibles d'être payés par les ecclésiastiques ou des matières touchant à la foi. Le clergé y adhère à des réclamations présentées par les autres ordres, par exemple aux plaintes du tiers contre les exactions des sergents employés au recouvrement des tailles<sup>10</sup>, aux demandes de la noblesse pour l'augmentation des effectifs de la maréchaussée<sup>11</sup>. Il s'associe à l'un et à l'autre pour le vote du don gratuit<sup>12</sup>.

Son importance se traduit surtout par l'intervention efficace de ses membres nommés aux commissions administratives, qui jouent un rôle de premier plan entre les sessions des états, pour assurer l'exécution des travaux décidés par l'assemblée de la province. Les représentants du clergé y manifestent le plus souvent de rares qualités dans les besognes d'administration, auxquelles leurs fonctions les ont habituellement préparés.

L'absence des curés, si elle est souvent remarquée, ne fait pas l'objet de vives critiques<sup>13</sup>, aussi bien, leurs intérêts ne sont-ils jamais en cause dans ces réunions, et leur ignorance justifie, admet-on, cette situation.

<sup>6</sup> Cf. les auteurs cités ci-dessus, M. Billioud, p. 45 ; M. Delcambre, p. 148.

<sup>7</sup> Par exemple en Bourgogne, où de nombreuses discussions ont lieu à ce sujet aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles. Ainsi le chapitre de Saulx-le-Duc, se voit refuser le droit de députer en 1697 (Arch. dép. de la Côte d'Or, C. 3030, f<sup>o</sup> 324). Lorsque les religieux du Val-des-Choux adoptent l'étroite observance, la chambre du clergé des états de Bourgogne, en 1724, estime que « ce serait troubler leur paix et les constitutions de l'ordre que de les engager à sortir de leur solitude » et refuse d'admettre le prieur, bien que ses prédécesseurs aient siégé (Arch. dép. de la Côte d'Or, C. 3031, f<sup>o</sup> 184).

<sup>8</sup> Cf. mon étude sur *Une session des états de Bourgogne. La « Tenue » de 1718*, Dijon 1935, pp. 23 et s.

<sup>9</sup> Il en est ainsi par exemple pour les états du Charolais, où siège le curé de Paray-le-Monial. Cf. mon étude sur *Une session des états de Bourgogne*, p. 27.

<sup>10</sup> En Bourgogne, en 1694. Arch. dép. de la Côte d'Or, C. 3030, f<sup>o</sup> 384.

<sup>11</sup> Pour la même province, *ibid.*, f<sup>o</sup> 391.

<sup>12</sup> Cf. mon étude sur *Une session des états de Bourgogne*, p. 10.

<sup>13</sup> Cf. les nombreuses remarques au sujet des états particuliers, dès le XVII<sup>e</sup> siècle, et notamment celles de Thomas, *Une province sous Louis XIV*, Paris 1844, pp. 102 et s.

Ils sont également mis à l'écart dans les états généraux<sup>14</sup>. Pourtant les représentants de chaque ordre sont ici désignés par des élections. Traditionnellement, des membres des trois ordres, réunis aux chefs-lieux des bailliages ou des sénéchaussées, procèdent au choix des députés<sup>15</sup>. Ce principe est bien mal appliqué. Les états particuliers, en effet, désignent parfois seuls les députés aux états généraux<sup>16</sup>. Lorsque les élections ont lieu par bailliage, on pensait que chaque ordre élisait ses représentants séparément tout d'abord, puis dans une seule réunion de 1484 à 1588, enfin séparément de nouveau en 1614. En réalité, on a montré que si le principe des élections communes est général, et n'a pas été modifié, chaque province adopte un système variable pour les différentes sessions<sup>17</sup>. Peut-être la politique royale intervient-elle selon les circonstances. Louis XI n'a-t-il pas cherché à réunir le clergé à un autre ordre pour qu'il devienne moins indépendant?<sup>18</sup> Les élections aux états de 1614 eurent lieu dans une certaine confusion. Il fut exposé, à plusieurs reprises, à la chambre ecclésiastique de cette assemblée que les députés avaient été désignés, les uns par des provinces entières, d'autres par bailliages et sénéchaussées, d'autres encore devant le magistrat commis par le roi, quelques-uns enfin devant le supérieur ecclésiastique<sup>19</sup>.

On rencontre la même diversité de règles pour déterminer quelles personnes doivent élire les députés aux chefs-lieux des bailliages. A Tours, par exemple, on ne trouve que l'archevêque et les délégués du chapitre cathédral et de celui de St-Maurice, avec l'abbé de St-Julien; en 1614, des curés de paroisses rurales leur sont adjoints. Si les curés siègent dans l'assemblée du bailliage de Paris, en 1560, il n'y en a aucun, par contre, en 1614<sup>20</sup>.

Quant au nombre de curés élus aux états, on en compte 7 sur 116 membres du clergé en 1560, 2 sur 104 en 1576, 13 sur 134 en 1588, 9 sur 142 en 1614. Les deux dernières assemblées en ont donc compris une proportion plus forte dans l'ensemble<sup>20 bis</sup>.

Peut-être pourrait-on trouver une explication de cette augmentation dans la révolution qui s'était produite à la fin du XVI<sup>e</sup> siècle à l'occasion de la composition de l'assemblée du clergé.

Ses membres avaient à connaître des mêmes questions que ceux de la

<sup>14</sup> Cf. n. 2 ci-dessus.

<sup>15</sup> Cf. P. Viollet, *Histoire des institutions politiques et administratives de la France*, t. III, Paris 1903, pp. 190 et s.      <sup>16</sup> Cf. P. Viollet, *op. cit.*, pp. 194 et s.

<sup>17</sup> J. Russel Major, *The estates general of 1560*, Princeton 1951, pp. 42 et s.

<sup>18</sup> Cf. P. Viollet, *Recherches sur l'élection des députés aux états généraux réunis à Tours en 1468 et 1484*, Paris 1866, pp. 50 et s.

<sup>19</sup> *Registre des procès-verbaux des assemblées du clergé*, t. II, Paris 1768, pp. 57 et s.

<sup>20</sup> Cf. J. Russel Major, *op. cit.*, pp. 48 et s.      <sup>20 bis</sup> *Ibid.*, p. 140.

chambre ecclésiastique des états généraux: dons du clergé au roi, mesures de politique religieuse. Et cela à un tel point que, lors des états de 1614, la remarque en est faite d'une manière assez aigre<sup>21</sup>.

On sait que cette assemblée du clergé, renouvelant périodiquement le contrat de Poissy, dérive directement de réunions de prélats, convoqués jadis par le roi pour des fins de conseil et d'aide. Mais le spirituel et le temporel se mêlaient constamment dans leurs préoccupations. Le contrat de Poissy qui est à l'origine de notre institution n'est-il pas dû à une assemblée de prélats réunis « sur le fait de la religion et de subventions »? Comme, en même temps, se tenaient les états généraux de Pontoise, on adjoignit à la première des députés ecclésiastiques non prélats pour examiner des questions financières. Ainsi se forma une assemblée de prélats et de membres du clergé de moindre rang: comme l'on disait alors, « de députés du premier et du second ordre »<sup>22</sup>. Pendant longtemps, aucune règle précise ne sera posée pour les convocations des assemblées du clergé. Souvent le roi se contente de réunir des prélats. Ce sera seulement l'assemblée de Meaux de 1579 qui affirmera l'inefficacité des décisions financières votées par les seuls prélats. Ceux-ci répliquèrent, d'ailleurs, en retirant leur voix délibérative aux députés du second ordre, toutes les fois qu'il s'agissait de discussions portant sur des matières spirituelles. Néanmoins, en 1579, pour la première fois, il est établi que le second ordre du clergé avait des droits<sup>23</sup>. Victoire démocratique, certes, mais qui profite plus aux chanoines qu'aux curés. Ces derniers figureront rarement, en effet, dans les assemblées générales du clergé. Les élections, qui ont lieu à deux degrés sont surtout favorables aux évêques. Chaque diocèse délègue à une assemblée provinciale l'évêque et un autre député pris parmi les chanoines, prieurs et curés. Chaque province enverra à l'assemblée générale un évêque et un ou plusieurs autres ecclésiastiques. Mais comme à eux tous ils n'auront qu'une voix, celle de l'évêque sera le plus souvent prépondérante<sup>24</sup>. Malgré tout, ce mode d'élection n'écartait plus formellement les curés, et rehaussait leur prestige. Peut-être faut-il voir là la raison de leur participation plus importante aux états.

Mais ils se désintéressent de n'avoir pas davantage de députés.

Ils estiment normale la faible part du second ordre dans ces réunions, satisfaits sans doute par l'éligibilité surtout virtuelle qui leur est offerte.

<sup>21</sup> *Registre des procès-verbaux des assemblées du clergé, op. cit.*, p. 202.

<sup>22</sup> Cf. Olivier-Martin, *Histoire du droit français, op. cit.*, pp. 383 et s., et la littérature qu'il cite.

<sup>23</sup> Cf. *Registre des procès-verbaux des assemblées du clergé*, t. I, Paris 1760, pp. 228 et s.

<sup>24</sup> Cf. Cans, *L'organisation financière du clergé de France à l'époque de Louis XIV*, Paris 1910; M. G. Lepointe, *V<sup>o</sup> Assemblées du clergé de France, Dictionnaire de droit canonique*, t. I, Paris 1935.

Cette possibilité, bien modeste pourtant, sera encore diminuée à partir de 1614. La présence de membres du second ordre est désormais considérée comme dangereuse, et partant indésirable<sup>25</sup>. Les curés disparaissent donc des assemblées du clergé. Ils ne siègent qu'exceptionnellement aux états particuliers, et, comme les états généraux ne sont plus réunis, ils ne participent plus à la vie politique du pays.

## II

Le XVIII<sup>e</sup> siècle verra réapparaître une tendance démocratique dans la représentation des membres du clergé. Elle sera suscitée par les circonstances économiques, la misère des desservants<sup>26</sup>, et aussi par le développement que connut en France, alors, le jansénisme et le richérisme<sup>27</sup>. Ces doctrines nouvelles exaltaient le rôle des membres du second ordre vis-à-vis des évêques, transformant l'esprit des premiers, souvent empreint, jusque là, de résignation. D'autre part, certains évêques, et l'autorité royale elle-même, sont amenés à soutenir la cause des curés, plus instruits que jadis, depuis la Contre-Réforme.

Les premières victoires à ce sujet furent remportées à l'occasion de la formation des assemblées provinciales, elles préludent au triomphe remporté par les curés, lors des élections de 1789 aux états généraux.

Les assemblées provinciales comptent en effet un très grand nombre de curés, dès les premières, que créa Necker de 1778 à 1780<sup>28</sup>; leur proportion augmenta dans celles de Loménie de Brienne, en 1788<sup>29</sup>. Les assemblées municipales leur faisaient aussi une place<sup>30</sup>, les assemblées de département en comprirent également, qui furent nommés par le roi ou élus<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> Principalement à partir de 1625. Cf. Cans, *op. cit.*, p. 220.

<sup>26</sup> Cf. M. A. Rebillon, *La situation économique du clergé à la veille de la Révolution dans les districts de Rennes, de Fougères et de Vitré*, Rennes 1913; Jean Wallon, *Le clergé de quatre-vingt-neuf*, Paris 1876; Ch. L. Chassin, *Les cahiers des curés*, *op. cit.* Ce dernier ouvrage insiste en particulier sur les «syndicats» formés par les curés.

<sup>27</sup> Cf. MM. E. Préclin et V. L. Tapié, *Le XVIII<sup>e</sup> siècle*, t. I, Paris 1925, pp. 253-353, et pp. 400-401, décrivant «le mouvement curial» d'alors. (Littérature, pp. 404 et s.) Cf. aussi le rôle des curés dans l'assistance (M. Bloch, *L'assistance et l'Etat à la veille de la Révolution*, Paris 1925, p. 86).

<sup>28</sup> Cf. M. P. Renouvin, *Les assemblées provinciales de 1787*, Paris 1921. — Necker, *De l'administration des finances*, Paris 1783, combattra l'opinion hostile à la participation du clergé aux assemblées provinciales (II, p. 295).

<sup>29</sup> Par exemple en Bourbonnais, le roi avait nommé un curé pour l'assemblée de 1780. En 1788 il n'en nomme pas, mais trois sont élus. (M. Jacques Rony, *Les assemblées provinciales du Bourbonnais [1780, 1788]*, Thèse droit dactylographiée, Paris 1950, pp. 154 et s.).

<sup>30</sup> Renouvin, *op. cit.*, p. 263.

<sup>31</sup> Les curés sont particulièrement nombreux dans ces assemblées ou bureaux intermédiaires. Ils étaient nommés par le roi (cf. J. Rony, *op. cit.*).

Cette tendance des curés à participer davantage à l'activité administrative, et celle du gouvernement à les y inciter, permettent de mieux comprendre dans quel esprit se déroulèrent les élections des députés du clergé aux états de 1789, dont cet ordre avait réclamé la réunion lors de son assemblée générale de 1788<sup>32</sup>. Les assemblées de notables se composaient seulement des membres du haut clergé, hostiles à toute réforme le concernant; mais en 1789, des évêques incitent les curés à participer activement aux opérations électorales<sup>33</sup>. Il semble que l'on ait craint en effet leur abstention, qui aurait déconsidéré la représentation du clergé. Les curés avaient peur, de leur côté, d'être encore écartés des états. Aussi multipliaient-ils lettres et factums pour dénoncer les abus dont ils souffraient de la part des prélats, et beaucoup demandaient que les députés des ecclésiastiques soient pris moitié dans le haut clergé, moitié dans le bas clergé<sup>34</sup>. Malgré les efforts tardifs du gouvernement, comme l'avouera Necker, «pour diriger les suffrages ecclésiastiques vers les hommes les plus distingués de leur ordre»<sup>35</sup>, malgré de nombreuses manœuvres d'évêques pour maintenir leurs prérogatives comme en matière d'assemblées du clergé<sup>36</sup>, les résultats des élections surprirent le conseil autant que la plupart des chefs de l'église. En effet, sur 308 ecclésiastiques, on compta 205 curés et 7 moines!

Ainsi triomphait le mouvement en faveur du second ordre du clergé qui s'était manifesté deux siècles plus tôt, en 1579.

<sup>32</sup> P. Mautouchet, *De ultimo generali conventu Cleri gallicani anno 1788 habito*, Sens 1900.

<sup>33</sup> Cf. notamment le mandement de Mgr. Champion de Cicé, archevêque de Bordeaux (J. Wallon, *op. cit.*, p. 35): «Entrez donc, nos très chers frères, avec la ferveur de ces sentiments religieux et patriotiques dans les assemblées qui vont se former. Mais c'est surtout à vous, ministres des autels, que nous nous adressons...»

Sur l'attitude de Mgr. Champion de Cicé favorable aux idées nouvelles, cf. E. Levy-Schneider, *L'application du Concordat par un prélat d'ancien régime, Mgr. Champion de Cicé, archevêque d'Aix et d'Arles, 1802-1810*, Bibliothèque d'histoire moderne, Paris 1921.

La royauté exprima dans le préambule du Règlement de 1789 des sentiments favorables aux curés. Mais contrairement à l'opinion de M. Cadart, il n'y eut pas là une modification du système électoral. La royauté s'imaginait qu'il y en avait une. On sait que les souvenirs relatifs aux élections des états généraux étaient fort imprécis. Les pratiques suivies pour les assemblées du clergé faisaient croire aux contemporains qu'elles s'étaient autrefois appliquées aux réunions des trois ordres.

<sup>34</sup> Cf. Jean Wallon, *op. cit.*, p. 120, et Ch. L. Chassin, *op. cit.*, p. 146.

<sup>35</sup> Cf. Jean Wallon, *op. cit.*, p. 71; Ch. L. Chassin, *op. cit.*, p. 130.

<sup>36</sup> *Ibid.*

# *Les Assemblées de la Noblesse de France* *aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*

*Par Jean-Dominique Lassaigne*

D'après la doctrine corporative moderne, des «Etats» existent dès qu'une assemblée est susceptible de représenter un pays, fût-elle composée uniquement de nobles.

Il en a été ainsi en France avant l'apparition des Etats à trois ordres : Noblesse, Clergé et Tiers-Etat, le roi consultant fréquemment des assemblées de hauts barons et de prélats.

De même, sur le plan local, nombre de provinces françaises, notamment la Bourgogne et la Normandie, ont connu des Etats composés de nobles, seuls ou avec des prélats.

Les Etats Généraux n'ont pas fait complètement disparaître ces assemblées d'un seul ordre. En ce qui concerne le clergé, tout d'abord, on sait comment il est parvenu à obtenir des assemblées périodiques. Le tiers-état, pour sa part, n'a jamais été convoqué en totalité, mais le roi a fait souvent appel aux délégués de ses «bonnes villes» pour discuter notamment de questions monétaires.

La noblesse par contre cesse très vite d'être consultée, ne serait-ce que parce que son exemption d'impôt supprime la principale raison que le roi pourrait avoir de la réunir.

L'idée que la noblesse peut se réunir n'est cependant pas perdue ; lorsque Henri IV se fait reconnaître pour roi, en 1589, les gentilshommes présents ne le font que sous réserve d'approbation par une assemblée de noblesse régulièrement convoquée (et qui n'est, bien sûr, jamais réunie). Lorsqu'en 1645, le roi érige en marquisat la terre de Goussainville en faveur du premier président de la chambre des comptes, c'est avec les droits dont jouissent les autres marquis «tant en fait de guerre, assemblée de noblesse ou autrement».

La mise en sommeil des Etats Généraux va déterminer une sorte de résurrection de ces assemblées pendant les périodes troublées de la Fronde et de la Régence.

Nous allons étudier ces assemblées successivement sur le plan historique et sur le plan institutionnel.

Dès la mort de Louis XIII, les factions, mises au pas par Richelieu, relèvent la tête. L'esprit d'intrigue, qui avait sévi pendant les guerres de religion, renaît.

En 1649 et 1651 à Paris, puis, dans des lieux divers en 1652, 1658 et 1659, l'ordre de la noblesse se réunit plusieurs fois en assemblées.

La première, celle de 1649, apparaît comme un épisode pittoresque de ce que l'on a appelé la guerre des tabourets.

Les «Honneurs de la Cour» (c'est-à-dire notamment un tabouret dans la chambre de la reine) ayant été accordés à certaines familles – notamment au prince de Marsillac et à sa femme – la noblesse proteste contre ces faveurs et en demande la révocation. La cour voit là le moyen d'affaiblir le prince de Condé, ami de Marsillac.

Avec l'accord de la reine, la réunion d'une assemblée de noblesse est décidée le 29 septembre 1649.

Le 30 septembre a lieu la première réunion chez le marquis de Montglat, et on décide, le 2 octobre, de faire un «acte d'union». Celui-ci rappelle les raisons de la réunion de l'assemblée et proclame la solidarité de ses membres. Le même jour, une requête demandant la révocation des faveurs précédemment accordées est remise au roi par le maréchal de l'Hôpital.

Après plusieurs jours de délibération, la reine fait savoir, par quatre maréchaux, qu'elle accordait volontiers «toutes les choses dont elle était suppliée».

L'assemblée n'a donc plus de raison d'être; elle discute encore cependant pour savoir si les révocations promises seront faites par brevets ou par lettres patentes vérifiées par le parlement, mais, un brevet ayant été signé, l'assemblée ne fait aucune difficulté pour se dissoudre. Elle a obtenu ce qu'elle demandait. Bien plus elle a fait admettre implicitement le droit de la noblesse de se réunir et c'est ce précédent qui justifiera l'assemblée de 1651.

Celle-ci voit le jour dans une situation tout à fait différente. Condé, Conti et Longueville sont emprisonnés et ce sont maintenant les partisans de ceux-ci qui vont essayer de combattre Mazarin, en se servant du moyen que celui-ci avait employé en 1649 contre les princes. La noblesse est mécontente parce que les promesses de 1649 n'ont pas été tenues et aussi parce qu'à la faveur des troubles, une série d'atteintes ont été portées à ses privilèges.

L'assemblée se réunit le 4 février 1651 chez le marquis de la Vieuville et, tout de suite, se préoccupant de sa légalité, elle se met sous la protection du duc d'Orléans.

Le 6 février, l'assemblée élit deux présidents et deux secrétaires. Le comte de Maure est chargé de dresser «l'Acte d'union de tous les princes, seigneurs et gentilshommes qui composent l'assemblée». On prend contact avec l'assemblée du clergé qui, le 10 février, s'unit à la noblesse.

Entretemps, la situation a évolué, Mazarin a quitté Paris, les princes sont libérés. Le duc d'Orléans lieutenant général du royaume confirme par écrit antidaté du 2 février son consentement à la réunion de l'assemblée.

Dès lors, l'assemblée multiplie son activité et devient de jour en jour plus nombreuse. Mais ce n'est pas «une cohue» comme le prétend Monglat. Des comptes rendus fort détaillés, montrent qu'il s'agit d'une véritable assemblée, travaillant sérieusement et selon des règles de discussion et de vote.

Le 18 février, l'acte d'union est lu, adopté, signé. Des commissaires élus vérifient la noblesse des signataires, une lettre circulaire est envoyée dans les provinces pour étendre le mouvement.

Le 15 mars, le clergé se joint à la noblesse pour demander la réunion d'Etats Généraux où, selon M<sup>r</sup> de Fiesque, président de l'assemblée, «le clergé trouvera la consécration des privilèges de l'église gallicane, la noblesse le rétablissement de ses anciennes prérogatives et immunités, la justice un appui pour l'observation des lois et le châtement de la liberté publique, le Roy, cette autorité juste et tempérée qui fait également aimer et craindre le souverain de ses sujets, et toute l'Europe, enfin, cette bienheureuse paix pour laquelle il y a si longtemps qu'elle soupire ...»

On voit comme il y a loin de ce programme à la simple revendication concernant uniquement l'ordre de la noblesse qui avait provoqué l'assemblée de 1649!

Cette revendication des Etats Généraux met en conflit tout de suite l'assemblée avec le parlement auquel les événements de la Fronde ont donné une importance qu'il ne se soucie pas d'abandonner à une réunion des trois ordres.

Le 16 mars, le maréchal de l'Hôpital se rend aux Cordeliers et invite, au nom de la reine, l'assemblée à se séparer.

L'assemblée continue à se réunir les 21, 22 et 23 mars. Trois libelles sont publiés: une déclaration des prétentions de la noblesse, une justification de l'assemblée de la noblesse et une lettre sur le sujet de l'assemblée de la noblesse et des procurations écrites dans les provinces.

Le 25 mars enfin, le duc d'Orléans et Condé se rendent à l'assemblée du clergé, puis à celle de la noblesse à laquelle ils remettent un écrit annonçant la réunion des Etats Généraux pour le 8 septembre, et prenant en outre l'engagement «qu'au cas qu'il survint aucun retardement ou empeschement... la dite noblesse pourra nous joindre et aviser ensemblement à tout ce qui sera nécessaire pour le bien et le service de sa Majesté et à l'effet de la tenue des Etats ...»

L'assemblée se sépare ainsi au terme de 49 jours d'une existence très active, après avoir envoyé une nouvelle lettre circulaire rappelant que, si la réunion des Etats généraux était encore différée «nous aurions toujours le droit de nous remettre ensemble». Bien entendu, l'assemblée dissoute, il ne fut plus question d'Etats Généraux.

Le 27 février 1652, une nouvelle union est conclue à Magny. Elle groupe des représentants de 18 bailliages d'Ile-de-France, de Normandie et des pays de Loire.

Le 16 mai, une assemblée est réunie à Nogent-le-Roy. Charles d'Ailly d'Annery, député du bailliage de Senlis et ancien secrétaire de l'assemblée de 1651, en est l'animateur. Un acte d'union est rédigé et est envoyé avec une lettre circulaire.

A la Roche-Guyon, le 9 juin 1652, l'«assemblée des bailliages unis» réunie sous la présidence de Dangeau, avec d'Annery comme secrétaire, entend lecture d'une lettre de cachet. Par cette lettre de cachet, le roi promet la réunion des Etats Généraux pour le 1<sup>er</sup> novembre et prie l'assemblée de se séparer. Il ajoute – ce qui soulève quelques protestations – que la place des gentilshommes est auprès de lui «au lieu de faire des écrits, des Unions et des Assemblées inutiles».

Une députation est envoyée au roi et un cahier de doléances est rédigé qui porte la signature de Charles d'Ailly d'Annery, secrétaire de l'assemblée.

Ce cahier constitue un document très important dans lequel la noblesse revendique des assemblées périodiques. Il se termine ainsi: «Il nous reste, Sire, d'ajouter l'offre de nos personnes, de nos vies et de celles des gentilshommes de nos bailliages qui attendent les offres de Votre Majesté, afin qu'ils se puissent montrer dignes successeurs de ceux qui, par la force de leurs armes, ont mis la couronne que vous portez sur la teste des rois, vos prédécesseurs et qui, la conservant au prix de leur sang et de leur vie, ont mérité le titre de bras droit de leur autorité.»

Au cours des conversations ultérieures, les ministres ont confirmé la convocation des Etats Généraux pour le 1<sup>er</sup> novembre prochain et, sur la proposition des gentilshommes «de monter à cheval», il est répondu que «chacun se tint prêt au premier ordre et cependant demeurât chez soi».

Après avoir entendu le rapport de la députation, une nouvelle assemblée réunie à Dreux, le 21 juillet 1652, envoie une circulaire au clergé. Par prudence, elle lance même une convocation pour le 15 novembre ... «si les Etats Généraux ne sont pas réunis».

Le 13 octobre, Condé quittait Paris. Le roi y rentrait le 21. La Fronde se trouvait ainsi terminée. Les assemblées de noblesse cessèrent.

Elles devaient cependant se reconstituer bientôt à la faveur d'une série d'événements: édits de 1657 et 1658 contre les anoblis de fraîche date, insurrection des sabotiers en Sologne.

Enfin, il ne faut pas oublier que les vieux frondeurs exilés ou en disgrâce, Condé, Retz, d'Harcourt, Longueville entretenaient l'esprit d'intrigue et d'aventure au cœur de nombreux hobereaux de province.

Les premières assemblées se tiennent en Normandie à Trun et à Conches. Là se trouvaient, notamment, d'Annery et Bonnesson, le chef des sabotiers de Sologne.

Mais, dès le 23 juin 1658, le conseil du roi, avisé de ces réunions, rend un arrêt portant défense de faire aucune assemblée sans permission du roi, sous peine de la vie.

Malgré cette interdiction, quelques gentilshommes se réunissent le 20 juillet 1658 à Lieurey. On y évoque le droit de la noblesse de s'assembler. On y demande même la convocation des Etats Généraux. Huit députés sont envoyés au duc d'Orléans qui refuse de les recevoir.

De nouvelles réunions ont lieu ensuite à Montmirail, dans la Sarthe, puis à Lévaré à la jonction de l'Anjou, du Poitou et de l'Orléanais. Il semble bien qu'un plan d'insurrection ait été dressé, mais l'exécution de celui-ci va être rendu difficile par la signature de la paix.

Bonnesson, d'Annery et six autres gentilshommes se rencontrent encore au début de février 1659 aux Tesnières, en Beauce, et y signent des procurations en présence du notaire Aurain (dont la trahison ultérieure coûtera la vie à Bonnesson).

Le même mois, une autre assemblée se tient à Cloyes; Bonnesson y propose la nomination comme « grand maître de la noblesse » du comte d'Harcourt auquel six commissaires sont envoyés.

En avril 1659, autre réunion à Villequoy, puis à Voves en Beauce et à St-Perravy.

Le comte d'Harcourt a bien signé un traité acceptant les offres de l'assemblée, mais celle-ci ne se réunira plus. Au retour d'un voyage à Bruxelles et de prises de contact avec Condé et Retz, Bonnesson est arrêté tandis que les députés ayant assisté aux assemblées sont décrétés de prise de corps.

Bonnesson fut décapité, d'Annery et Crequi condamnés à mort par contumace tandis que le roi pardonnait à tous les autres.

C'est ensuite, pendant plus de quarante ans, la domestication de la noblesse à Versailles.

La mort de Louis XIV laisse le second ordre asservi et coupé de la nation, mais aussi profondément divisé: les princes du sang royal sont hostiles aux bâtards légitimés; les simples gentilshommes protestent contre les prétentions des ducs et pairs.

Il y a, en 1715, les germes d'une nouvelle Fronde. Comme Beaufort, fils d'un bâtard légitimé d'Henry IV, le duc du Maine, fils naturel de Louis XIV, eut aussi ses assemblées de noblesse ce qui permit à cet ordre de se manifester une dernière fois en tant que tel avant les Etats Généraux de 1789 et la fin de l'ancien régime.

La première assemblée se situe en mars 1716. Elle présente au roi une requête « contre les fausses prétentions de Messieurs les ducs et pairs » qui constitue un document très curieux montrant l'esprit égalitaire de la noblesse.

La seconde assemblée est provoquée par la lutte entre le duc du Maine et la maison de Condé.

Le 22 août 1716 le prince de Condé et son frère avaient demandé que le duc du Maine et le comte de Toulouse, bâtards légitimés de Louis XIV, soient privés de leur rang de princes du sang et du droit de succession à la couronne et, le 22 février 1717, les ducs et pairs avaient présenté une requête afin que les légitimés ne bénéficient dans la pairie d'aucun avantage spécial.

Une assemblée de noblesse se réunit alors, en avril 1717, et rédige une nouvelle requête accompagnée d'un fort long mémoire du comte de Boulainvilliers. Ce mémoire, tout en attaquant de nouveau les pairs fait appel à la thèse des Etats Généraux, seuls juges de la succession de la couronne, sur laquelle s'appuyait le duc du Maine.

On comprend que, dans ces conditions, le régent refuse de recevoir la requête de l'assemblée.

Bien plus, le 14 mai, un arrêt du conseil de régence précise que « la noblesse ne peut faire corps, ni signer de requêtes en commun sans la permission expresse du roi ».

Le 17 juin cependant, une requête est présentée au parlement avec la signature de 39 gentilshommes et demande à cette cour de rendre un arrêt portant que la qualité de prince du sang, et partant la succession de la couronne, ne peuvent être réglées que par les Etats Généraux.

C'en est trop : le duc d'Orléans fait mettre à la Bastille les six principaux meneurs : M.M. de Châtillon, de Rieux, de Clermont, de Bauffremont, de Poincarné et de Vieuxpont.

Ils sont d'ailleurs assez vite relâchés. Mais l'exemple est suffisant : les assemblées de noblesse ne se réuniront plus, et le mouvement nobiliaire ne reprendra qu'en 1788 dans certaines provinces (Dauphiné, Auvergne, Franche-Comté, Normandie, Bretagne) pour demander les Etats Généraux.

Sur la composition de ces assemblées, il convient de faire plusieurs remarques.

Tout d'abord, certaines assemblées ne comprennent que les simples gentilshommes : ce sont celles qui, comme en 1649 ou en 1716-1717, se réunissent pour protester contre les privilèges accordés à certaines maisons, ou contre les excès des ducs et pairs.

En 1651, 1652, 1658, 1659 aucune distinction de ce genre: l'acte d'union de 1651 est signé indifféremment par des princes (Beaufort) et des ducs (Chaulnes, Brissac).

D'autre part, et cela est encore plus important, les premières assemblées (1649-1651) et les dernières (1716-1717) ne sont pas des assemblées élues. Tout gentilhomme peut y participer en prouvant sa noblesse et, si quelques-uns sont porteurs de procurations d'autres membres de l'ordre, l'immense majorité est là à titre personnel.

La représentativité de ces assemblées par rapport à l'ensemble de l'ordre ne peut donc être appréciée que par le nombre des participants, que nous connaissons par les signatures des actes d'union de 1649 et 1651 et par celles de la requête au parlement de 1717. Nous trouvons ainsi 180 participants en 1649, 459 en 1651, 39 en 1717.

C'est peu. Mais si l'on tient compte de la difficulté des communications à cette époque, difficulté encore aggravée par les troubles pour les assemblées de 1649 et 1651, il faut quand même reconnaître, au moins à l'assemblée de 1651, un certain caractère représentatif.

Ce caractère est cependant beaucoup plus net en 1652 et 1658-1659.

A Magny, à la Roche-Guyon, à Nogent-le-Roy, à Dreux, ce sont les députés élus pour les Etats Généraux promis en 1651, et qui, les Etats ne s'étant pas tenus, s'assemblent quelques mois après pour rédiger leur cahier de doléances. Toutes les provinces, certes, n'y sont pas représentées. Le mouvement s'étend quand même à tous les pays du sud et de l'ouest de Paris.

En 1658-1659, où le mouvement dégénère en conspiration, ce caractère représentatif est sans doute moins réel: on ne peut faire de vraies élections lorsqu'on est obligé de se cacher.

Quant aux assemblées de la Régence, pâles imitations de celles de la Fronde, leurs membres ne représentent qu'eux-mêmes, comme en 1649 et 1651, et de plus, sont beaucoup moins nombreux.

Comment ces assemblées étaient-elles organisées?

L'assemblée n'existe que lorsqu'est signé l'acte d'union, seule consécration juridique possible, puisqu'il ne saurait être question de l'«*os apertum*» accordé par le roi aux assemblées qu'il convoque. Nos gentilshommes se réclament volontiers des assemblées de barons et, lors de leur union avec le clergé en 1651, se plaisent à souligner la similitude de la situation avec ces assemblées médiévales où siégeaient grands feudataires et prélats.

Pour notre part, nous serions tentés, plutôt, de faire un rapprochement avec les ligues de seigneurs formées au XIII<sup>e</sup> siècle sur l'instigation du duc de Bretagne, Pierre Mauclerc.

Une étude des actes d'unions serait nécessaire, depuis le moyen âge jusqu'à la Fronde en passant par les guerres de cent ans et surtout l'époque agitée des guerres de religion.

Sous la Fronde, en tout cas, l'institution est bien vivante et les trois actes d'unions de 1649, 1651 et 1652 insistent longuement sur la foi que se promettent les participants et sur l'obligation « d'aller en corps où un ou plusieurs de nous serait en danger de quelque violence sur le sujet de notre assemblée ».

En 1649, les amis de la cour dirigés par Montglat, et ceux de Beaufort dirigés par Montresor, ne se constituent en assemblée que lorsqu'ils sont tombés d'accord sur un texte pour leur acte d'union.

Lorsque l'acte est signé, on suit la loi de la majorité, et les votes ont lieu publiquement.

Les fonctions au sein de l'assemblée sont variables :

en 1649, 8 « députés pour agir dans les intérêts communs » et 2 secrétaires,

en 1651, 2 présidents renouvelables tous les 15 jours et 2 secrétaires,

en 1652, 1 président et 1 secrétaire,

en 1659, 1 grand-maître de la noblesse (comte d'Harcourt),

en 1717, 6 députés.

Des commissions sont nommées pour des problèmes spéciaux, notamment pour envoyer les circulaires ou pour vérifier la noblesse des participants.

Aucune assemblée n'a duré assez longtemps pour que tout cela ait pu se stabiliser.

Variés aussi les moyens d'action de ces assemblées vis-à-vis du roi. En 1649, une requête est remise au roi (qui donne satisfaction aux gentilshommes).

En 1651, une requête est également rédigée, mais finalement n'est pas déposée, l'assemblée étant obligée de se disperser rapidement.

En 1652, c'est un véritable cahier, synthèse des cahiers des « Bailliages Unis », qui est remis au roi.

En 1658-1659, le seul des participants qui ait des rapports officiels avec l'autorité est Bonnesson, et c'est pour être jugé et exécuté.

Les assemblées de 1716-1717 ne remettent pas moins de deux requêtes, plus un mémoire, au régent, et devant l'insuccès de ces requêtes, s'adressent au parlement, ce qui vaut aux principaux chefs d'être embastillés.

Il ne faudrait cependant pas croire que ces requêtes constituent l'essentiel. Surtout en 1651 et 1652, des lettres circulaires, manifestes, déclarations et pamphlets de toutes sortes, sont utilisés pour intéresser les gentilshommes et l'opinion publique en général aux revendications que défendent nos assemblées.

Ces revendications, nous l'avons vu, sont de deux sortes: les unes concernent directement l'ordre, les autres au contraire dépassent très nettement les intérêts de celui-ci. Et, sous la Fronde comme sous la Régence, c'est en partant de la défense des intérêts de la noblesse qu'on en arrive à la haute politique.

Réunis en 1649 pour les tabourets, les gentilshommes veulent les Etats Généraux en 1651 et le changement du régime en 1659; assemblés en 1716 contre les privilèges des pairs, ils veulent en 1717 juger de la succession à la couronne.

C'est sans nul doute ce refus à se cantonner dans la défense des intérêts de l'ordre qui a constitué l'une des causes de l'échec des tentatives d'obtenir en France une consultation périodique de la noblesse.

L'autre cause essentielle est la division et l'affaiblissement de l'ordre. Appauvrie par les guerres de religion, inlassablement combattue par Richelieu, la noblesse, encore susceptible d'unité et de dynamisme à l'époque de la Fronde, ainsi qu'en témoignent les «actes d'union» de 1649, 1651 et 1652, est définitivement coupée de ses attaches terriennes et militaires après le long règne de Louis XIV. Capables de «monter à cheval» sur l'ordre de Charles d'Ailly d'Annery en 1652, ou de soulever une province entière comme Gabriel de Jaucourt de Bonnesson en 1658, les gentilshommes ne savent plus, en 1717, que critiquer les ducs et pairs et rappeler les pouvoirs de leurs ancêtres du moyen âge, qu'expose, dans les requêtes présentées au Régent, l'historien Boulainvilliers.

Au cours du XVIII<sup>e</sup> siècle, les dissentiments entre la noblesse de cour et la noblesse provinciale, entre les anoblis récents et les nobles de souche, et enfin entre les partisans de la réaction nobiliaire et les tenants de l'«esprit du siècle», ne feront que s'accroître.

### *Bibliographie*

Le présent article n'est qu'un bref résumé d'une thèse préparée sur le même sujet. Il serait fastidieux de citer l'ensemble des documents et ouvrages consultés pour ce travail. Aussi n'en donnerons-nous ici que les principaux.

#### *I. Documents originaux*

Journal de l'Assemblée de la Noblesse de 1649 (Bibliothèque du Conseil de la République – ms 9197).

Journal de l'Assemblée de la Noblesse de 1651 (par le marquis de Sourdis) (Bibliothèque du Conseil de la République – ms 9197).

Registre des délibérations de l'Assemblée de la Noblesse de 1651 (par Ch. d'Ailly d'Annery) (Bibliothèque Nationale – ms 10880).

- Tabouret et Assemblées de la Noblesse 1649-1652 et Noblesse contre les Ducs 1716 (portefeuille de Lancelot) (Bibliothèque du Conseil de la République - ms 9198).  
 Protestation de la noblesse contre le jugement des contestations entre les princes du sang et les princes légitimés par toute autre juridiction que les Etats Généraux du Royaume (11 juin 1717) (Collection Delisle, rég. U 360 - Archives Nationales).  
 Arrest de la cour du Parlement qui fait défense à toutes personnes de s'assembler sans permission du Roy (18 juin 1717) (Collection Delisle, rég. U 360).

### *II. Mémoires*

- La Rochefoucauld (François, duc de), Mémoires (collection Petitot et Monmerqué 2<sup>e</sup> série LI et LII).  
 Montglat (François de Paule de Clermont, marquis de), Mémoires (collection Petitot et Monmerqué 2<sup>e</sup> série XLIX à LI).  
 Retz (Paul de Gondi, cardinal de), Mémoires (éd. Geruzez - 1845).  
 Saint-Simon (Louis de Rouvroy, duc de), Mémoires (éd. Boislisle - 1879).  
 Talon (Omer), Mémoires (collection Petitot et Monmerqué 2<sup>e</sup> série LX à LXVIII).

### *III. Autres ouvrages*

- Cheruel, Histoire de la France pendant la minorité de Louis XIV (1879).  
 Jarry (Louis), Les suites de la Fronde, la guerre des Sabotiers en Sologne et les assemblées de la noblesse (1880).  
 Legrelle (Arsène), Les assemblées de la noblesse en Normandie (1898).  
 Logié (Paul), La Fronde en Normandie (1952).  
 Olivier-Martin (F.), Histoire du droit français (2<sup>e</sup> éd. 1951).  
 Olivier-Martin (F.), Les ordres, les pays, les villes et les communautés d'habitants (cours polycopié - 1948-1949).

*Une assemblée administrative sous un régime féodal  
dans le monde contemporain:  
Le Très Illustre Conseil Général des Vallées d'Andorre  
Par Emile Appolis*

L'Andorre constitue, en plein XX<sup>e</sup> siècle, l'ultime survivance d'un régime féodal universellement aboli<sup>1</sup>. De fait, ce petit territoire, de quelques milliers d'habitants, en plein cœur des montagnes pyrénéennes, est encore régi par le paréage de 1278, qui y distingue deux coseigneurs, à chacun desquels il continue à verser un tribut annuel<sup>2</sup>. Depuis le Moyen Age, l'un de ces coseigneurs est toujours l'évêque espagnol d'Urgel, du diocèse duquel relève l'entier territoire de l'Andorre au point de vue religieux. L'autre, après avoir été le comte de Foix, puis le roi de France, est aujourd'hui le président de la République française.

Les coseigneurs possédaient à l'origine l'administration du pays. Avec le temps, ils ont concédé une partie de ces pouvoirs aux autorités locales.

Ces dernières présentent une superposition de trois espèces d'assemblées: au sommet, le Conseil Général des Vallées, qui constitue l'objet de la présente étude; à un degré inférieur, les conseils de paroisse ou *comús*<sup>3</sup>; à la base, les conseils de *cuarts*<sup>4</sup>.

Le Très Illustre Conseil Général des Vallées d'Andorre<sup>5</sup> comprend 24 mem-

<sup>1</sup> Depuis l'ouvrage fondamental de J.-A. Brutails, *La coutume d'Andorre*, Paris, Ernest Leroux, 1904, in-8°, les Vallées d'Andorre ont été l'objet de nombreuses études de détail, qui sont souvent des thèses de doctorat en droit. Contentons-nous de citer celle de Jean Cougul, *Etude historique, juridique et économique de l'Andorre*, Toulouse, Imprimerie Cleder, 1943, in-8°, qui donne une bibliographie bien à jour jusqu'à cette date.

<sup>2</sup> Ce tribut est de 960 francs à la France, de 460 pesetas à l'évêque d'Urgel.

<sup>3</sup> Les Vallées d'Andorre comprennent, en tout et pour tout, six paroisses, dont l'ordre de préséance suit le relief du pays, depuis la paroisse à l'altitude la plus élevée jusqu'à celle à l'altitude la plus basse: Canillo (dont le conseiller majeur peut remplacer le syndic et le vice-syndic dans leurs fonctions, en cas d'empêchement de ces derniers), Encamp, Ordino, La Massana, Andorre-la-Vieille, Sant-Julia-de-Lòria. On remarquera que la capitale, Andorre-la-Vieille, n'est que l'avant-dernière paroisse au point de vue de l'ordre de préséance.

<sup>4</sup> Les conseils de *cuarts* n'existent que dans certaines paroisses, et leur nombre est variable. C'est ainsi que la paroisse d'Andorre-la-Vieille comprend les deux *cuarts* d'Andorre et des Escaldes, chacun avec son assemblée.

<sup>5</sup> C'est là son titre officiel: en catalan, qui constitue la langue du pays, *El Molt Il·lustre*

bres (à raison de 4 conseillers pour chacune des 6 paroisses<sup>6</sup>), qui sont élus pour quatre ans le 28 décembre, fête des Saints Innocents; dans un pays moins austère, cette date aurait pu déchaîner la verve des humoristes. L'assemblée est renouvelable par moitié tous les deux ans.

Les conseillers ne sont élus que par les chefs de famille (*caps de casa*). Le 5 avril 1933, à la suite de manifestations de la jeunesse andorrane, le Conseil Général avait dû accepter l'établissement du suffrage universel, que les seigneurs avaient ensuite ratifié, le 20 août de la même année. Mais, en 1941, à la faveur du triomphe du franquisme en Espagne et de l'établissement du gouvernement de Vichy en France, les sentiments traditionalistes des Andorrans ont repris le dessus et l'élection par les chefs de famille a été rétablie.

Tout comme notre Assemblée Nationale et notre Conseil de la République, c'est le Conseil Général lui-même qui est compétent pour connaître du contentieux électoral, en vertu de l'article XI de la *Reforma* du 22 avril 1866.

L'assemblée siège à Andorre-la-Vieille, dans une vieille bâtisse du XVI<sup>e</sup> siècle, la Maison des Vallées (*Casa de les Valls*).

Le Conseil tient cinq sessions ordinaires par an. La plus importante, qui dure parfois plusieurs jours, est celle qui commence pour la Saint Thomas (21 décembre).

Chaque session est précédée d'une messe du Saint-Esprit, qui est célébrée dans la chapelle de la Maison des Vallées, dédiée à Saint Armengol, patron du diocèse d'Urgel.

Les sessions extraordinaires n'ont lieu que pour des questions urgentes. Convoquées à la requête d'un particulier ou d'une société, elles entraînent le versement préalable, par l'intéressé, d'une indemnité de 1000 pesetas.

Dans l'intervalle des sessions, une commission permanente de six membres – à raison d'un par paroisse –, la *Junta*, est chargée d'expédier les affaires courantes et de prendre des délibérations, au cas où des difficultés imprévues se présenteraient. Mais, comme cette commission n'est que la déléguée du Conseil Général, c'est à lui qu'elle doit toujours en référer en dernier ressort.

Les conseillers siègent en uniforme. Ce dernier, qui remonte loin dans le passé, comprend essentiellement un ample manteau, le *gambeto* ou *balandran*, de drap noir doublé de drap cramoisi, avec manches. Pour les cérémonies, les conseillers portent encore une culotte courte, de couleur grise, avec ceinture et gilet de laine rouge, une cravate noire, des souliers à boucle, des bas

*Consell General de Les Valls d'Andorra*. Chaque conseiller a droit lui aussi au titre de «très illustre».

<sup>6</sup> Dans chaque paroisse, le premier des conseillers porte le titre de «conseiller *majeur*» (*major*).

de laine bleue, un bonnet rouge sur lequel se pose le tricorne d'apparat à ganses.

Depuis la *Reforma* du 22 avril 1866, le Conseil Général a remplacé l'ancien Conseil de la Terre, dont l'origine féodale semble remonter à 1419. Cette dernière assemblée succédait probablement elle-même à des réunions tenues en plein air, ou sous les porches d'églises, par les paysans soucieux de combler les lacunes du paréage dans le domaine administratif.

Comme l'a bien vu Brutails<sup>7</sup>, le Conseil Général « est un conseil municipal chargé des six communes » entre lesquelles se partage l'Andorre.

Remarquons que son mode de délibération ressemble déjà par lui-même à celui de nos assemblées municipales. Il n'y a pas de tribune. Les conseillers sont réunis autour d'une table, et chacun d'eux donne son avis de sa place.

De fait, le Conseil Général n'a en propre que des pouvoirs d'administration. C'est à lui qu'appartient en dernier ressort la connaissance des travaux publics, de la voirie, des poids et mesures, des communaux, des eaux et forêts. C'est lui qui assume la surveillance des étrangers, des cafés et des auberges, des forges. C'est lui qui règle l'ouverture et la fermeture de la pêche et de la chasse, la taxation et la sortie des grains. Toute contravention à ses règlements est passible d'une amende, qui porte le nom de *cot de la terra*.

Naturellement le Conseil Général a la haute main sur les affaires des assemblées administratives de degré inférieur, les conseils de paroisse et de *cuarts*, qu'il surveille et dirige. Les administrés peuvent toujours en appeler d'une décision du conseil de *cuart* au conseil de paroisse, et de celui-ci au Conseil Général.

C'est le Conseil des Vallées qui impose aux paroisses des obligations, par exemple celle d'entretenir un instituteur. C'est lui qui donne ses ordres aux consuls, qui sont à la tête des paroisses, et qui réprime toute infraction de leur part.

Le Conseil Général élit pour quatre ans, en dehors des 24 conseillers, un syndic (*sindic*) et un vice-syndic (*sub-sindic*). Il les investit d'une procuration générale, d'où le titre complet de « syndic procureur général ».

Ces deux personnages constituent en quelque sorte le pouvoir exécutif de l'assemblée. Ils sont la cheville ouvrière de l'Andorre, dont ils résument toute l'administration. Ils rappellent, par bien des côtés, le syndic que possédait, sous l'Ancien Régime, chaque diocèse languedocien<sup>8</sup>. Ils sont chargés de préparer le travail de l'assemblée et de poursuivre l'exécution de ses décisions. Ils portent un bicorne comme insigne de leurs fonctions.

<sup>7</sup> Brutails, *op. cit.*, p. 33.

<sup>8</sup> Cf. Emile Appolis, *Un pays languedocien au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle: Le diocèse civil de Lodève. Etude administrative et économique*, Albi, Imprimerie Coopérative du Sud-Ouest, 1951, in-8°, p. 229 et suivantes.

C'est le syndic qui détient les sceaux des Vallées et qui établit les documents administratifs, par exemple les passeports et les certificats d'origine. C'est lui qui légalise les signatures des différents fonctionnaires.

Pour en revenir au Conseil Général, il est essentiel de souligner qu'il ne peut exercer ses pouvoirs d'administration que sous la surveillance des coseigneurs. Ces derniers, en cédant une partie de leurs attributions dans ce domaine, ont retenu la faculté d'en contrôler l'exercice. Le principe du recours aux coseigneurs contre les décrets de l'assemblée est encore formellement noté en plusieurs passages de la *Reforma* du 22 avril 1866. Et, dans la pratique, on connaît plusieurs cas où les décisions du Conseil ont été déferées aux coseigneurs et annulées par eux. Par exemple, à la fin de mars 1904, le Tribunal des *Corts* a procédé à la révision d'un décret de l'assemblée en matière de pacage, à la suite d'un recours adressé aux coseigneurs par une paroisse qui s'estimait lésée dans ses droits par la décision du Conseil.

Comme Brutails le constatait déjà en 1904<sup>9</sup>, le Conseil Général, sous l'empire de circonstances diverses et à la suite d'une longue évolution, a étendu singulièrement sa compétence à l'époque contemporaine. Il n'a cessé d'empiéter sur les droits primitifs des coseigneurs, que ces derniers ont laissé usurper ou qu'ils n'ont pu exercer, par suite de leur éloignement ou de leur manque d'entente.

Alors que les biens du domaine public, suivant le droit féodal, sont la propriété des coseigneurs, le Conseil Général s'arroge le droit d'en disposer.

En ce qui concerne les eaux, les Andorrans en ont peut-être anciennement obtenu la jouissance de la part de leurs coseigneurs. On sait que de telles conventions, consenties par les seigneurs aux communautés d'habitants, le plus souvent à titre onéreux, n'étaient pas rares dans l'ancienne France. Mais il s'agit seulement d'un droit d'usage, non d'un droit de propriété. Aussi ne confère-t-il pas au Conseil Général la faculté de consentir à son tour des concessions.

Et pourtant l'assemblée concède directement les eaux, quand il s'agit de dérivations faites dans un but industriel sur un ruisseau traversant plusieurs paroisses.

De même, c'est sous le contrôle du Conseil des Vallées que les mines sont généralement concédées par les conseils de paroisses.

A plusieurs reprises, l'exemple du Casino de Monte-Carlo, dans la principauté de Monaco, a tenté le Conseil Général, qui a essayé de créer en Andorre un monopole analogue. Mais, le 25 février 1881, une convention passée entre la France et l'évêque d'Urgel annula les décrets de l'assemblée permet-

<sup>9</sup> Brutails, *op. cit.*, p. 37-38.

tant un établissement de jeux dans les Vallées. Les coseigneurs profitèrent de cette occasion pour affirmer que les «concessions de toute espèce» sont de leur ressort exclusif.

Au point de vue financier, le Conseil Général fixe chaque année le quantum de l'impôt qui doit être perçu par les paroisses. Il s'est arrogé le droit de centraliser les recettes nouvelles. C'est ainsi qu'il a fondé dans son sein une commission des chemins (*Junta de la carretera*), qui a promulgué un décret portant création d'un impôt spécial, destiné à entretenir le réseau routier.

Rendre la justice et faire des lois sont, en droit féodal, des attributions seigneuriales. De fait, le paréage de 1278 établit un *modus vivendi* entre les deux coseigneurs de l'Andorre, qu'il associe à l'exercice de l'autorité judiciaire et législative.

Pourtant le Conseil Général a tendance à prendre lui aussi, en certaines circonstances, des initiatives d'ordre judiciaire, aussi bien que d'ordre législatif ou politique.

L'assemblée connaît des questions litigieuses touchant les servitudes urbaines et rurales. Elle présente aux viguiers des coseigneurs une liste de six noms, parmi lesquels ceux-ci choisissent les *bayles*, c'est-à-dire les juges de première instance. Elle émet l'inadmissible prétention de suspendre, en cas de conflit, les juges nommés par les coseigneurs. Il lui arrive d'intervenir dans les instances entre particuliers, de prendre parti sur le fond ou de casser des actes de procédure. Le Conseil Général trace des règles aux notaires, qui ne tiennent de lui à aucun degré leur mandat: c'est ainsi qu'en 1888 il a cru devoir protester, parce que les viguiers des coseigneurs avaient fixé les droits et les obligations des notaires et des *bayles*.

Dans le droit catalan du Moyen Age, l'interprétation des lois et des usages appartenait au seigneur. Mais celui-ci était aidé d'assesseurs, pris parmi ses vassaux, qui avaient la possibilité de le conseiller, en tout ce qui concernait la conservation de la coutume. Aussi, le Conseil Général, héritier de ces assesseurs, s'arrogé-t-il le droit de faire des règlements et de donner des avis sur la coutume: par exemple, le 21 décembre 1893, il a édicté que les conducteurs d'animaux devront, en cas de rencontre sur les chemins, leur faire toujours prendre la droite.

Ces règlements et ces avis portent le nom de *décrets*. Comme ce dernier terme désigne aussi les actes législatifs des coseigneurs, la confusion des noms est peut-être pour quelque chose dans la confusion des pouvoirs.

L'assemblée s'est même avisée de discuter des décrets émanant des coseigneurs. Par exemple, le 11 septembre 1839, l'ancien Conseil de la Terre chargea deux de ses membres de s'informer auprès de juristes si les décrets de M<sup>gr</sup> Boltes, évêque d'Urgel, étaient vraiment applicables.

Si le Conseil Général empiète ainsi sur le domaine des coseigneurs au point de vue législatif, c'est surtout sous l'empire de cette opinion erronée que l'Andorre constitue un Etat, une république, alors que son appellation officielle est une simple expression géographique, les Vallées d'Andorre. C'est bien à tort que, pour la perception de l'impôt destiné à l'entretien du réseau routier, l'assemblée a fait graver des timbres fiscaux, qui portent, au-dessous des armoiries du territoire, la légende *Pagos à l'Etat*, « Payé à l'Etat ».

Partant de la même idée fautive – et alors que l'Andorre n'a pas en droit international une personnalité indépendante –, le Conseil Général a parfois essayé d'avoir une politique extérieure. Il a désiré accréditer des agents à l'étranger; mais ses efforts dans ce sens ont toujours abouti à un échec. Il a voulu régler des questions de frontières: par exemple, en 1863, le Conseil de la Terre a passé avec l'Espagne un traité de délimitation, sans prendre l'avis des coseigneurs. Or, en droit féodal, l'étendue de la seigneurie ne peut être fixée sans le consentement du seigneur; c'est pourquoi le traité de 1863 est regardé comme nul par la France, du moment qu'il a été fait sans sa participation.

De même, le Conseil Général négocie parfois des traités de commerce. M<sup>sr</sup> Casañas, évêque d'Urgel, refusa en 1895 de lui reconnaître ce droit. L'assemblée protesta, en disant qu'elle pouvait négocier de telles conventions, que le prélat pas plus que la France n'avaient à s'occuper de ces négociations, et qu'ils ne devaient intervenir que pour la ratification du traité, ce dernier une fois conclu.

De l'aveu de l'assemblée elle-même, nous sommes ramenés par là au grand principe qui domine toute la vie politique de l'Andorre: quels que soient les empiètements du Conseil Général, une loi n'est obligatoire qu'après sa ratification par les coseigneurs. L'importante *Reforma* du 22 avril 1866, qui substitua le Conseil des Vallées à l'antique Conseil de la Terre, en est elle-même un exemple significatif.

De la sorte, tout changement dans l'organisation de l'Andorre ne peut avoir lieu qu'avec l'agrément des coseigneurs, qui ont toujours la possibilité de réformer toutes les décisions du Conseil, soit d'office, soit après requête, si le principe de leur souveraineté se trouve atteint par elles<sup>10</sup>. La *Reforma* de 1866 leur en donne formellement le droit, dans ses articles I, V, XI et XVI.

<sup>10</sup> Les coseigneurs de l'Andorre sont considérés comme des suzerains, ce qui leur confère indiscutablement le pouvoir souverain. De fait, depuis 1762, l'évêque d'Urgel se pare du titre de *prince souverain des Vallées d'Andorre*, qui figure toujours dans sa bulle de préconisation; à proprement parler, il devrait prendre seulement le titre de *coprince*. Moins amateurs de belles appellations, nos présidents de la République, pas plus d'ailleurs que nos rois et nos empereurs, n'ont jamais fait allusion, dans leurs titres officiels, à la cosouveraineté qu'ils exercent sur l'Andorre.

De fait, les Andorrans continuent à être, en plein XX<sup>e</sup> siècle, les vassaux de leurs coseigneurs. Par suite leurs mandataires, les conseillers généraux, ne peuvent avoir plus de pouvoirs qu'eux.

Il n'en reste pas moins qu'au titre de délégué des populations, le Conseil Général – et cette fois avec l'assentiment tacite des coseigneurs – exerce un important droit de regard dans le domaine religieux, moral et culturel.

C'est l'assemblée qui, sur la demande du clergé andorran, a consacré le territoire à Notre-Dame de Meritxell, sa patronne vénérée, comme en fait foi une inscription en langue catalane, gravée à l'entrée de cette chapelle rurale et dont voici la traduction: «En complet et unanime accord, le Très Illustre Conseil Général des Vallées d'Andorre, le 24 octobre 1873, plaça sous le manteau maternel de Notre-Dame de Meritxell leur territoire, la reconnaissant comme patronne et protectrice particulière.» De même, en 1883, le Conseil a pris des mesures pour empêcher la profanation des jours fériés.

Il y a trois ans, quand on franchissait la frontière franco-andorrane, au Pas de la Case, un panneau, rédigé en catalan et en français, avertissait les visiteurs que le port du short était interdit dans les Vallées, par décision du Conseil Général. Cette défense n'a pu subsister devant l'afflux des touristes; mais elle était bien significative de l'état d'esprit de l'assemblée, qui se considère comme la gardienne de la sévère moralité de ces populations montagnardes.

L'un des membres du Conseil, M. Bonaventura Armengol, est délégué au tourisme (*Conseller Delegat de Turisme*), dont les Andorrans comprennent de plus en plus l'intérêt; il est, en même temps, président de la commission culturelle (*Junta de cultura*) de l'assemblée. Sur l'initiative de cette dernière, le Conseil Général a organisé pour la première fois, pendant l'été 1956, un cours international supérieur d'extension culturelle. Cette institution avait pour but de faire connaître aux étrangers la terre, les coutumes et l'essor culturel du pays. Elle a connu un plein succès. Les conférences, données en catalan, en français et en espagnol, avaient lieu à la Maison des Vallées et étaient assurées par divers professeurs, en majorité français et espagnols.

En conclusion, le Conseil Général, par son essence même, ne possède en propre que des pouvoirs d'administration, et encore ne peut-il les exercer que sous la surveillance des coseigneurs.

Mais, en Andorre comme ailleurs, le droit a évolué; des changements ont été apportés par les faits aux anciennes conditions juridiques. Le Conseil a élargi ses pouvoirs administratifs, au point d'arriver aujourd'hui à prendre figure, pour certains, d'assemblée parlementaire et quasi souveraine.

Ce qu'on peut pourtant affirmer sans crainte d'erreur, c'est que les attributions de l'assemblée ne dépasseront jamais une certaine limite. En effet, l'An-

dorre, territoire féodal, est trop faible pour constituer un Etat au sens strict du terme, en un mot pour secouer la tutelle de ses coseigneurs et pour vivre de ses propres forces. La conquête d'une telle autonomie, si elle réussissait jamais à l'obtenir, entraînerait sans doute à bref délai la perte de ses libertés et de ses privilèges, auxquels les habitants du pays sont attachés depuis si longtemps<sup>11</sup>.

Ainsi, quoique l'Andorre ait la forme extérieure d'un gouvernement parlementaire – avec son assemblée élue et son syndic nommé par l'assemblée –, l'assimilation que l'on serait tenté de faire avec les régimes parlementaires contemporains n'est que de pure forme et cache une dissemblance de fond, profonde et substantielle. L'origine de cette différence est qu'en Andorre la loi provient exclusivement de l'accord des deux coseigneurs. Il ne saurait donc être question, en droit, de pouvoir législatif au sujet du Conseil Général des Vallées.

On est seulement autorisé à dire que le Conseil administre l'Andorre, sous le haut contrôle de l'évêque d'Urgel et du président de la République française.

Comme il arrive souvent, la pratique est d'ailleurs à cet égard beaucoup moins stricte que la théorie. L'Andorre intervient presque toujours dans l'élaboration de ses lois, soit parce que celles-ci ne sont que la consécration de coutumes séculaires que les habitants se sont données eux-mêmes, soit parce que très souvent le Conseil prend l'initiative de proposer aux coseigneurs des dispositions que leur acceptation, expresse ou tacite, érige en lois.

<sup>11</sup> C'est aussi l'avis de Brutails, *op. cit.*, p. 40.

## *Annexe I*

### *Commission internationale pour l'Histoire des Assemblées d'états*

#### *International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*

##### *Direction*

Présidente: H. M. CAM.

Vice-Présidents: Fr. DUMONT; E. A. KOSMINSKY; E. LOUSSE; A. MARONGIU; G. POST;  
H. F. SCHMID.

Secrétaire: H. G. KÄNIGSBERGER.

Trésorier: R. PETIT.

##### *Allemagne*

H. AUBIN, Prof. Univ., 6, Beethovenstrasse, Fribourg en Br.

K. BADER, Directeur de la Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, 60, Titlisstrasse, Zurich 32.

K. BOSL, Prof. Univ. Würzburg, 66/1, Goethestrasse, Munich 15.

O. BRUNNER, Prof. Univ., 1, Ermund-Siemers-Allee, Hambourg 13.

E. ENNEN, Archiviste de la Ville, 3, Dyroffstrasse, Bonn.

\*Fr. HARTUNG, 18, Ahrenshooper-Zeile, Berlin-Schlachtensee.

H. HELBIG, Prof. Univ. libre, 37, Machnowerstrasse, Berlin-Zehlendorf.

W. KIENAST, Prof. Univ., 5, Teplitz-Schönauerstrasse, Francfort-sur-le-Main.

M. KRAUSE, Prof. Univ., Munich.

G. OESTREICH, Prof. Univ. libre, 3, Rothenburgstrasse, Berlin-Steglitz.

P. E. SCHRAMM, 15, Nikolausbergerweg, Göttingue.

H. SPRÜCKENBERG, Prof. Univ., 5, Wilhelm-Wolff-Strasse, Berlin-Niederschönhausen.

G. STÖKL, Chargé de Cours à l'Univ., 4, Kerpenerstrasse, Lindenthal, Cologne.

##### *Argentine*

\*Cl. SANCHEZ-ALBORNOZ, Prof. Univ., 414, Viamonte, Buenos-Aires.

##### *Autriche*

H. LENTZE, O. Pracm., 17, Alserstrasse, Vienne VIII.

H. F. SCHMID, Prof. Univ., 13, Neutorgasse, Vienne I.

##### *Belgique*

J. BALON, Membre de la Commission Royale des Anciennes Lois et Ordonnances, 2, rue des  
Houblonnières, La Plante-Namur.

A. DARQUENNES, S. J., Prof. Institut Supérieur de Commerce St-Ignace, 13, rue du Prince,  
Anvers.

J. GILISSEN, Prof. Univ. Bruxelles, 155, avenue des Statuaires, Uccle-Bruxelles.

J. LEJEUNE, Chargé de Cours à l'Univ., 2<sup>bis</sup>, rue du Rève, Liège.

\*E. LOUSSE, Prof. Univ. Louvain, 10, rue Braine, Blanden-Louvain.

R. PETIT, Archiviste aux Archives de l'Etat, Arlon.

*Canada*

\*B. WILKINSON, Prof. Univ., Toronto (Ontario).

*Espagne*

J. BENEYTO, Prof. Univ., 17, Moreto, Madrid.

J. A. MARAVALL, Prof. à la Faculté des Sciences politiques et économiques, 8, S. Juan de la Salle, Madrid.

\*J. RUBIO I LOIS, 212, Mallorva, Barcelone.

J. VICENS VIVES, Prof. Univ., 130, Santaló, Barcelone.

C. VINAS, Prof. Univ., 4, Duque de Medinaceli, Madrid.

*Etats-Unis*

\*W. F. CHURCH, Prof. Univ. Brown, 17, Huntington Drive, Rumford (R. I.).

F. L. FORD, Prof. Univ. Harvard, 10, Hillside Terrace, Belmont (Mass.).

D. GERHARD, Prof. Univ., 7534, Teasdale Ave., University City (Mo.)

R. GIESEY, Prof. Univ. Washington, Seattle (Wash.)

M. P. GILMORE, Prof. Univ. Harvard, Cambridge 38 (Mass.).

G. GRIFFITHS, Prof. Lawrence Coll., Appleton (Wisc.)

\*R. S. HOYT, Prof. Univ., Minnesota, Minneapolis (Minn.).

J. A. KEMP, S. J., Loyola Univ., 6525 Sheridan Road, Chicago 26 (Ill.).

C. H. McILWAIN, Prof. Emer. Univ. Harvard, 17, Hancock Street, Auburndale (Mass.).

G. POST, Prof. Univ. Wisconsin, Bascom Hall, Madison 6 (Wis.).

C. ROBBINS, Prof. Bryn Mawr College, Bryn Mawr (Penn.).

J. R. STRAYER, Prof. Univ. Princeton, Princeton (N. J.).

Ch. H. TAYLOR, Prof. Univ. Harvard, 8, Holyoke, Cambridge (Mass.).

*France*

\*E. APPOLIS, Agrégé de l'Université, 8, rue de Ferrare, Montpellier (Hérault).

E. DELCAMBRE, Archiviste en chef de Meurthe-et-Moselle, 1, rue de la Monnaie, Nancy.

Fr. DUMONT, Prof. Univ., 127, rue de Longchamp, Paris XVI<sup>e</sup>.

R. FILHOL, Prof. Univ., 9, Rue Ste-Opportune, Poitiers (Vienne).

M. GARAUD, Prof. hon. Univ., 13, rue Mgr Augouard, Poitiers (Vienne).

G. DE LAGARDE, 62, rue Falguière, Paris XV<sup>e</sup>.

G. LEPOINTE, Prof. Univ., 8, Avenue Félix Faure, Paris XV<sup>e</sup>.

P. OURLIAC, Prof. Univ., Dir. Inst. Etudes Politiques, 3, rue Montardy, Toulouse.

Ch. PERRAT, Prof. Ecole Nationale des Chartes, place de la Sorbonne, Paris V<sup>e</sup>.

P. C. TIMBAL, Prof. Univ., 4, rue de Babylone, Paris VII<sup>e</sup>.

P. TISSET, Prof. Univ., 3, place Chabaneau, Montpellier (Hérault).

*Grande-Bretagne*

H. M. CAM, C. B. E., Prof. Emer. Univ. Harvard, Mochras, Grassy Lane, Sevenoaks (Kent).

F. L. CARSTEN, Prof. Univ., 11, Redington Road, Londres N. W. 3.

J. G. EDWARDS, Direct. Inst. of Historical Research, Senate House, Londres W. C. 1

H. G. KENIGSBERGER, Prof. Univ. Manchester, 1c, Howitt Road, Londres N. W. 3.

- M. McKISACK, Prof., Westfield College, Londres N. W. 3.  
 A. R. MYERS, Prof. Univ., Liverpool.  
 T. F. T. PLUCKNETT, Prof. London School of Economics and Political Science,  
 Londres W. C. 3.  
 Sir F. MAURICE POWICKE, Prof. Univ., 6, Oriel Square, Oxford.  
 H. G. RICHARDSON, The Grange, Goudhurst (Kent).  
 \*J. S. ROSKELL, Prof. Univ. Nottingham, 30, Hurts Croft, Chilwell (Nottinghamshire).  
 H. ROTHWELL, Prof. Univ., The Willows, Oaklands Way, Southampton.  
 G. O. SAYLES, Prof. King's Coll., 3, Rubislaw Den North, Aberdeen.

*Hongrie*

- G. BÓNIS, 12, Kende u., Budapest.  
 J. HOLUB, Prof. Emer. Univ., 4, Kilian-utca, Pécs.  
 E. MALYUSZ, 26, Batthyany-utca, Budapest II.

*Irlande*

- T. W. MOODY, Prof. Trinity College, Dublin.  
 \*A. J. OTWAY-RUTHVEN, Prof. Trinity College, Brighton Road, 26, Rathgar-Dublin.

*Italie*

- M. A. BENEDETTO, Lib. Doc. Univ., 7, via Carlo Alberto, Turin.  
 A. BOSCOLO, Prof. Univ., 1, via Palomba, Cagliari (Sardaigne).  
 L. BULFERETTI, Prof. Univ. Pavie, 12, via San Martino, Varese.  
 A. ERA, Prof. Univ., 42, Viale Umberto, Sassari (Sardaigne).  
 G. ERMINI, Prof. Univ., Pérouse, Camera dei Deputati, Rome.  
 M. GRIGNASCHI, Prof. Univ., 12, Via Nazionale, Trieste-Opicina.  
 \*A. MARONGIU, Prof. Univ. Pise, 2, via Giacinto Carini, Rome.  
 C. G. MOR, Prof. Univ., 20, viale Martiri della Libertà, Modène.  
 M. E. VIORA, Prof. Univ. Milan, 18, via Vachieri, Alessandria.

*Luxembourg*

- \*P. MARGUE, 3, rue Victor Hugo, Luxembourg.

*Pays-Bas*

- C. D. J. BRANDT, Prof. Univ., 71, Jan van Scorelstraat, Utrecht.  
 P. W. A. IMMINK, Prof. Univ. Groningue, Vogelzang, Noordlaren.  
 T. S. JANSMA, Prof. Univ., 4, Cornelis v. d. Lindenstraat, Amsterdam-Z.  
 A. G. JONGKEES, Prof. Univ. Groningue, 252, Hoofdweg, Paterswolde (Gron).  
 E. KOSSMANN, 86, Compayne Gardens, Londres N.W. 6 (Grande-Bretagne).

*Pologne*

- J. BARDACH, Prof. Univ., 1, Niemcewicz ul., Varsovie.  
 K. GORSKI, Prof. Univ., 61 m. 7, Mickiewiczza, Toruń.  
 K. KORANYI, Prof. Univ., 67, Filtrowa ul., Varsovie.  
 \*B. LESNODORSKI, Prof. Univ., 71, Filtrowa ul., Varsovie.

J. MATUSZEWSKI, Prof. Univ., 6<sup>a</sup>, Lipowa, Poznań-Debiec.

J. SAWICKI, Prof. Univ., Varsovie.

M. SZCZANIECKI, Prof. Univ., 11 m. 10a, ul. Gwardii Ludowej, Poznań.

*Portugal*

M. CAETANO, Prof. Univ., 8, Fernan Lopez, Lisbonne.

\*J. FARO, 31-1<sup>o</sup>, rua de Alcantara, Lisbonne.

T. B. DE SOUSA SOARES, Prof. Univ., 168, rua dos Combatentes, Coïmbre.

*Suède*

\*E. HÅSTAD, Prof. Univ., 3, Fryxellsgatan, Stockholm.

E. LÖNNROTH, Prof. Univ., 4, Storgatan, Göteborg.

*Suisse*

GT. GHKA, Sous-Archiviste d'Etat, Sion (Valais).

\*W. LIEBESKIND, Prof. Univ., 55, Chemin des Fourches, Cologny (Genève).

E. WALDER, Prof. Univ., 33, Zieglerstrasse, Berne.

*Tchécoslovaquie*

R. KALHOUS, nám. pres. T. G. Masaryka čís. pop., 21, Jaromerj.

\*V. VANEČEK, Prof. Univ., 16, Pariksha, Prague V.

*U.R.S.S.*

E. V. GUTNOVA, Prof. Univ., Moscou.

\*E. A. KOSMINSKY, Membre de l'Académie des Sciences, Moscou.

A. D. LUBLINSKAIA, Prof. Univ., Leningrad.

B. F. PORCHNEV, Prof. Univ., 14, Volhonka, Moscou.

*Yugoslavie*

\*F. ZWITTER, Prof. Univ., 4/III, Kidričeva, Ljubljana.

## Annexe II

### *Etudes présentées à la Commission internationale pour l'Histoire des Assemblées d'états*

### *Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*

- I. *Histoire des Assemblées d'états*, avec une préface de A. COVILLE, dans *Bulletin of the international Committee of historical Sciences*, t. IX, fasc. IV, n° 37, 1937, p. 409-473, fr. fr. 300.-.
  1. H. M. CAM, *Recent books in English on the parliamentary institutions of the British Isles in the middle ages*, p. 413-418;
  2. P. S. LEICHT, *L'introduction des villes dans les Assemblées d'états en Italie*, p. 419-424;
  3. G. DE LAGARDE, *L'idée de représentation dans les œuvres de Guillaume d'Ockham*, p. 425-451;
  4. E. LOUSSE, *Les caractères essentiels de l'Etat corporatif médiéval*, p. 452-467;
  5. W. A. LIEBESKIND, *Le souverain des anciennes républiques suisses*, p. 468-473.
  
- II. *L'organisation corporative du Moyen Age à la fin de l'Ancien Régime*, avec une préface de A. COVILLE, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux publiés par les Membres des Conférences d'Histoire et de Philologie*, 2<sup>e</sup> série, 44<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1937. In-8°, XVI-198 p., fr. b. 100.-.
  1. G. DE LAGARDE, *Individualisme et corporatisme au moyen âge*, p. 1-60;
  2. E. LOUSSE, *La formation des ordres dans la société médiévale*, p. 61-90;
  3. P. S. LEICHT, *La posizione giuridica dei parlamenti medievali italiani*, p. 91-110;
  4. L. DE CARDENAL, *Les dernières réunions des trois ordres de Périgord avant la Révolution*, p. 111-128;
  5. E. APPOLIS, *Les états de Languedoc au XVIII<sup>e</sup> siècle. Comparaison avec les états de Bretagne*, p. 129-148;
  6. FR. OLIVIER-MARTIN, *Le déclin et la suppression des corps en France au XVIII<sup>e</sup> siècle*, p. 149-163.
  
- III. *L'organisation corporative du Moyen Age à la fin de l'Ancien Régime*, avec une préface de A. COVILLE, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux publiés par les Membres des Conférences d'Histoire et de Philologie*, 2<sup>e</sup> série, 50<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1939. In-8°, XII-265 p., fr. b. 125.-.
  1. E. COORNAERT, *Qu'est-ce qu'une corporation dans l'ancienne France?* p. 1-12;
  2. E. MALYUSZ, *Die Entstehung der Stände im mittelalterlichen Ungarn*, p. 13-30;
  3. H. SPRÜNGER, *Das Erwachen des Staatsgefühls in den Niederlanden. Galbert von Brügge*, p. 31-90;
  4. G. DE LAGARDE, *La structure politique et sociale de l'Europe au XIV<sup>e</sup> siècle*, p. 91-118;
  5. A. GASSER, *Die landständische Staatsidee und der schweizerische Bundesgedanke*, p. 119-130;

6. F. M. POWICKE, *Recent work on the origin of the English parliament*, p. 131-140;
  7. H. M. CAM, *The relation of English members of parliament to their constituencies in the fourteenth century: a neglected text*, p. 141-156;
  8. E. DELCAMBRE, *Les origines des états du Velay*, p. 157-162;
  9. L. DE CARDENAL, *Les états de Périgord sous Henri IV*, p. 163-182;
  10. A. TALLONE, *Di alcuni rapporti fra le assemblee di stati della monarchia di Savoia e gli stati generali e provinciali francesi*, p. 183-200;
  11. W. A. LIEBESKIND, *Les assemblées d'Etat de l'ancienne Suisse*, p. 201-210;
  12. F. ECKHART, *La diète corporative hongroise*, p. 211-224.
- IV. J. VERHAERT, *Het ambachtswezen te Leuven* [Les corporations de métiers à Louvain sous l'Ancien Régime], avec un résumé en français, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 2<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1940. In-8°, IV-210 p., fr. b. 100.-.
- V. C. J. JOSET, *Les villes au Pays de Luxembourg (1196-1383)*, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 5<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1940. In-8°, 236 p. et une carte hors-texte. Epuisé.
- VI. E. LOUSSE, *La Société d'Ancien Régime. Organisation et représentation corporatives*, t. I, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 16<sup>e</sup> fasc. Bruges-Louvain-Paris, 1943. In-8°, VIII-376 p. Nouvelle édition conforme à la première, Louvain, 1952, fr. b. 250.-.
- VII. *L'organisation corporative du Moyen Age à la fin de l'Ancien Régime*, avec une préface de E. LOUSSE, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 18<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1943. In-8°, XVI-296 p.
1. A. DARQUENNES, *La définition de l'Eglise d'après saint Thomas d'Aquin*, p. 1-54;
  2. G. DE LAGARDE, *La philosophie sociale d'Henri de Gand et de Godefroid de Fontaines*, p. 55-134;
  3. P. THEEUWS, *Jean de Turrecremata. Les relations entre l'Eglise et le pouvoir civil d'après un théologien du XV<sup>e</sup> siècle*, p. 135-178;
  4. G. ESPINAS, *Le droit d'association dans les villes de l'Artois et de la Flandre française depuis les origines jusqu'au début du XVI<sup>e</sup> siècle*, p. 179-230;
  5. E. LOUSSE, *Assemblées d'états*, p. 231-266.
- VIII. A. DARQUENNES, *De juridische structuur van de Kerk volgens Sint Thomas van Aquino* [La structure juridique de l'Eglise d'après saint Thomas d'Aquin], avec une préface de E. LOUSSE et un résumé en français, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 32<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1949. In-8°, XVI-228 p. Epuisé.
- IX. A. MARONGIU, *L'istituto parlamentare in Italia dalle origini al 1500. Senato della Repubblica, nel centenario del parlamento italiano (1848-1948)*, avec une préface de S. E. IV. BONOMI, Président du Sénat de la République italienne. Rome, 1949. In-8°, XVI-328 p. Epuisé.

- X. H. G. RICHARDSON et G. O. SAYLES, *The Irish Parliament in the middle ages*. Philadelphie-Londres, 1952. In-8°, XII-396 p., \$ 8.50.
- XI. *IX<sup>e</sup> Congrès international des Sciences historiques, Paris, 1950, IX<sup>th</sup> International Congress for Historical Sciences*, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 45<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1952. In-8°, 280 p., fr. b. 325.-.
1. H. M. CAM, *The International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions. Its work at the Ninth International Congress of Historical Sciences, and its past and future activities*, p. 11-18;
  2. C. G. MOR, *Le Assemblée italienne del secolo X*, p. 19-32;
  3. A. DARQUENNES, *Représentation et bien commun*, p. 33-52;
  4. J. BENEYTO-PEREZ, *Jaime Callis y su „Tratado de las Cortes“*, p. 53-66;
  5. H. G. KÖNIGSBERGER, *The Parliament of Piedmont during the Renaissance, 1460-1560*, p. 67-122;
  6. P. S. LEICHT, *I contadini ed i Parlamenti dell'età intermedia*, avec une Note complémentaire, par M. C. DAVISO, p. 123-130;
  7. A. MARONGIU, *Autonomia e Soggezione degli «Stati» in Italia durante il XVI<sup>o</sup> e il XVII<sup>o</sup> secolo*, avec une Note complémentaire par M. C. DAVISO, p. 131-144;
  8. FR. DUMONT, *La noblesse et les états particuliers français*, p. 145-156;
  9. FR. OLIVIER-MARTIN, *L'action juridique des «états» ou «ordres» en dehors des Assemblées périodiques, en France, aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*, p. 157-172;
  10. W. F. CHURCH, *The Problem of Constitutional Thought in France, from the End of the Middle Ages to the Revolution*, p. 173-186;
  11. G. I. BRATTIANU, *Les Assemblées d'états dans les principautés roumaines*, p. 187-252;
  12. E. LOUSSE, *Les ordres d'ancien régime n'étaient pas des castes*, p. 253-270.
- XII. et XIII. J. VAN DER STRAETEN, *Het charter en de raad van Kortenberg* [La charte et le conseil de Kortenberg], t. I, Texte néerlandais; t. II, Appendices (sources) et résumé en français, dans *Université de Louvain. Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie*, 3<sup>e</sup> série, 46<sup>e</sup> et 47<sup>e</sup> fasc. Louvain, 1952. In-8°, L-300 et X-266 p. Les 2 vol. fr. b. 475.-.
- XIV. J. S. ROSKELL, *The Commons in the Parliament of 1422. English Society and Parliamentary Representation under the Lancastrians*. Manchester, 1954. In-8°, XII-268 p., 30 sh.
- XV. M. B. REX, *University Representation in England, 1604-1690*, avec une préface de R. L. SCHUYLER. Londres, 1954. In-8°, 408 p., 30 sh.
- XVI. C. S. SIMS, *Expeditio Billarum Antiquitus* (An unpublished chapter of the second book of *The Manner of Holding Parliaments in England* by Henry Elsynge, clerk of the Parliaments), avec une préface de H. M. CAM. Publication subsidiée par l'Unesco. Louvain, 1954. In-8°, LII-148 p., fr. b. 145., bound fr. b. 195.-.
- XVII. *Mediaeval Representation in Theory and Practice. Essays by American Members of the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*,

avec une préface de H. M. CAM, dans *Speculum. A Journal of Mediaeval Studies*, t. XXIX, n° 2, fasc. 2, avril 1954, p. 347-476, \$ 2.-.

1. R. S. HOYT, *Recent Publications in the United States and Canada on the History of Western Representative Institutions Before the French Revolution*, p. 356-377;
2. W. O. AULT, *Village By-laws by Common Consent*, p. 378-394;
3. G. P. CUTTINO, *King's Clerks and the Community of the Realm*, p. 395-409;
4. J. R. STRAYER et G. RUDISILL Jr., *Taxation and Community in Wales and Ireland, 1272-1327*, p. 410-416;
5. G. POST, *The Two Laws and the Statute of York*, p. 417-432;
6. Ch. H. TAYLOR, *The Composition of Baronial Assemblies in France, 1315-1320*, p. 433-459;
7. J. RUSSEL MAJOR, *The Third Estate in the Estates General of Pontoise, 1561*, p. 460-476.

XVIII. *X<sup>e</sup> Congrès international des Sciences historiques. Rome, 1955, X<sup>th</sup> International Congress for Historical Sciences*, avec une préface de H. M. CAM. Publication subsidiée par l'Unesco. Louvain, 1958, In-8°, 258 p., fr. b. 290.-.

1. GAVIN I. LANGMUIR, *Counsel and Capetian Assemblies*, p. 19-34;
2. M. GRIGNASCHI, *La Limitazione dei Poteri del Principans in Guglielmo d'Ockham e Marsilio da Padova*, p. 35-51;
3. P. S. LEICHT, *Su alcuni passi di Giuristi italiani del secolo XIV riguardanti i Parlamenti provinciali*, p. 53-62;
4. G. DE LAGARDE, *Les Théories représentatives du XIV<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècle et l'Eglise*, p. 63-76;
5. J. HOLUB, *La Représentation politique en Hongrie au Moyen Age*, p. 77-122;
6. E. LÖNNROTH, *Representative Assemblies of medieval Sweden*, p. 123-132;
7. A. BOSCOLO, *Sul Braccio reale nei Parlamenti sardi del Periodo aragonese*, p. 133-140;
8. H. G. KÖENIGSBERGER, *The States General of the Netherlands before the Revolt*, p. 141-158;
9. L. BULFERETTI, *La fine del Parlamento di Saluzzo nel secolo del Capitalismo feudale*, p. 159-172;
10. M. A. BENEDETTO, *Il « Conseil des Commis » del Ducato d'Aosta*, p. 173-198;
11. C. ROBBINS, *Why the English Parliament survived the Age of Absolutism. Some Explanations offered by writers of the 17<sup>th</sup> and 18<sup>th</sup> Centuries*, p. 199-214;
12. E. APPOLIS, *Les Etats de Languedoc et les Routes royales au XVIII<sup>e</sup> siècle*, p. 215-236;
13. E. LOUSSE, *La Commission internationale pour l'Histoire des Assemblées d'états (1952-1958)*, p. 237-258.

XIX. F. L. CARSTEN, *Princes and Estates in Germany, 1400-1800*, Oxford, 1959, X-473 p., £ 2-10-0.

XX. *Journées internationales, Paris, 1957, International Meeting*. Louvain, 1959. In-8°, 77 p., fr. b. 100.-.

1. H. M. CAM, *The Evolution of the Medieval English Franchise*, p. 5-14;

2. G. W. O. WOODWARD, *The Role of Parliament in the Henrician Reformation*, p. 15-24;
3. A. MARONGIU, *Jean Bodin et les Assemblées d'états*, p. 25-33;
4. Cl. ALZON, *Quelques observations sur les Etats Généraux français de 1614*, p. 35-42;
5. Fr. DUMONT, *La représentation de l'ordre du clergé aux états français*, p. 43-49;
6. J.-D. LASSAIGNE, *Les Assemblées de la Noblesse de France aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*, p. 51-60;
7. E. APPOLIS, *Une assemblée administrative sous un régime féodal dans le monde contemporain: Le Très Illustre Conseil Général des Vallées d'Andorre*, p. 61-68.

Toutes commandes relatives aux ouvrages mentionnés dans la liste ci-dessus peuvent être adressées: aux Editions Nauwelaerts, 2, place Cardinal Mercier, Louvain, ou à Béatrice-Nauwelaerts, 10, rue de l'Abbaye, Paris VI<sup>e</sup>.