possession de la liberté. Alors disparaissent tout ordre public, toute règle et toute autorité vraiment sociale; alors les libertés mêmes sont le plus grand obstacle à la découverte et à l'établissement du pouvoir légitime, car elles ne consacrent que l'indépendance et la volonté arbitraire des forts.

Qu'au milieu du choc de ces forces barbares et de ces libertés antisociales survienne un grand homme, un de ces esprits élevés et puissants, capables de concevoir le but de la société et de prétendre à l'atteindre, il sera nécessairement poussé à fonder un pouvoir unique, despotique même, et les peuples l'accepteront avec transport. Ils ne prennent point le change sur leurs besoins véritables; ils ne sacrifient point le but aux moyens. S'il y a plus de raison, plus de justice dans la pensée et dans la volonté du grand homme que la société, livrée à elle-même, n'en peut imposer aux forces brutales qui la possèdent, le système monarchique prévaudra; le grand homme dominera seul.

Qu'on y regarde : au sortir de l'enfance des peuples, dans le premier période de leur existence agrandie, c'est toujours à des gouvernements de cette sorte qu'ont appartenu leur reconnaissance et leur admiration. La Grèce éleva Hercule et Thésée au rang des dieux parce qu'ils avaient purgé les forêts de monstres et les campagnes de brigands. Des nécessités et des travaux analogues ont fondé le pouvoir et la gloire des despotes des temps barbares. Ils ont fait, contre les monstres de la société, ce que faisaient Hercule et Thésée contre les monstres de la nature. Ils se sont approprié tous les pouvoirs, mais leur pouvoir était plus légitime que tout autre; ils ont donné leur volonté pour loi, mais leur volonté portait partout plus d'équité, plus de raison

qu'il n'y en aurait eu sans elle. Ils ont introduit enfin, dans la société en proie à la dissolution et à la force, quelque unité, quelque règle; la société ne leur a point demandé de garanties contre eux-mêmes, car eux seuls étaient capables de lui en donner contre tous ses désordres et tous ses tyrans.

Tel fut l'empire de Charlemagne; tel est, je pense, l'unique point de vue d'où l'on puisse le comprendre et le juger. Les uns, en le traitant de conquérant et de despote, ont prétendu lui retirer sa gloire; les autres, pour l'admirer sans scrupule, en ont fait un fondateur d'institutions libres, un souverain constitutionnel. Je ne sais en vérité lesquels ont le plus étrangement méconnu et le prince et le peuple, le gouvernement de Charlemagne et l'état de la société. Je vais reprendre les faits.

De l'administration de Charlemagne.

A l'avénement de Charlemagne, dans chaque centène, dans chaque comté, les institutions libres, aristocratiques et monarchiques étaient, je l'ai déjà dit, à peu près également désordonnées ou impuissantes. Son père et son grand-père avaient bien déjà essayé de porter quelque remède à cette dissolution de la société et du pouvoir. Charles Martel avait réprimé, à main armée, cette multitude de petits tyrans qui s'arrogeaient partout l'empire [1], et les assemblées générales de la nation, comme on le verra plus tard, avaient repris, sous Pepin, quelque importance dans l'Etat. Mais la nature même de la révolution qui éleva la famille des Carlovingiens

1 « Rebus bellicis operosissime insistens, tyrannos per totam Franciam dominatum sibi vindicantes oppressit. » (*Chron. Centul.* dans le *Recueil des historiens de France*, t. III, p. 352.)

ne permit pas, aux premiers d'entre eux, de s'inquiéter beaucoup de l'administration des provinces. Quand cette seconde invasion de la Gaule fut définitivement consommée, alors seulement on put gouverner, et Charlemagne gouverna en effet.

Les institutions libres périssaient; les hommes libres ne venaient plus aux assemblées de la centène ou du comté, et le droit de convoquer ces plaids locaux n'était, pour les centeniers ou les comtes, qu'un moyen de s'enrichir par le produit des amendes infligées à ceux qui négligeaient de s'y rendre [1]. Pour faire cesser ces vexations, Charlemagne restreignit à trois par an le nombre des plaids auxquels les hommes libres de chaque circonscription seraient tenus d'assister, et ordonna qu'en tout autre cas l'obligation n'atteindrait que ceux qui y seraient appelés par leurs propres affaires [2].

Cependant aux procès il fallait des juges. A ce titre

[1] « De vicariis et centenariis qui magis propter cupiditatem quam propter justitiam faciendam sæpissime placita tenent, et exinde populum nimis affligunt, etc. » (*Cap. Lud. Pii*, a 829, ap. Bal., t. I, p. 671.) Une ordonnance de Louis le Jeune, rendue en 1145 pour la ville de Bourges, nous apprend que cet abus se perpétua bien avant dans le moyen âge et jusqu'à une époque où l'on croit communément que toutes les traces des anciennes institutions avaient disparu : « Præpositus autem atque vige-« rius, quotiescunque volebant, halbannum (l'assemblée des hommes libres) « submonebant et villanos sese redimere coer-« cebant; de quo quoque præceptum ab ipso est ut illa præcep-« tio halbanni remaneat et halbannum tamen ter in anno fiat « termino competente sine ulla redemptione, ne rustici sua « negotia amittant; et hoc consilio bonorum virorum ipsius « civitatis. » (Voir le glossaire de Ducange au mot *Halbannum*, t. III, p. 1040, dont il méconnaît le vrai sens, et les *Ordonnances des Rois de France*, t. 1, p. 9.)

[2] « Ut nullus ad placitum banniatur nisi qui causam suam quærit aut si alter ei quærere debet; exceptis scabinis septem qui ad omnia placita præesse debent. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 803, § 20, ap. Bal., t. I, p. 391; a. 809, § 13, *ibid.*, t. I, p. 465.) « De

paraissent sous Charlemagne les *scabini* ou échevins, dont sept au moins, sur la convocation du centenier ou du comte, sont tenus de se rendre aux plaids, et qui, depuis cette époque, remplissent constamment l'office de magistrats locaux [1].

On a longtemps confondu les *scabini* des capitulaires carlovingiens avec les *rachimburgi*, *ahrimanni* ou *boni homines* des anciennes lois barbares. C'est une erreur. L'institution des *scabini* fut précisément amenée par la négligence des *rachimburgi* à se rendre aux plaids. Les hommes libres abandonnaient leur droit de se juger les uns les autres ; pour être assuré de ne pas manquer de juges, on créa une classe de magistrats ; il y eut dans chaque district un certain nombre de juges ou *scabini* pour qui cette assistance fut un devoir légal. Avant Charlemagne le mot *scabini* ne se rencontre que dans deux ou trois monuments d'une authenticité au moins douteuse [2] ; et les monuments postérieurs, ainsi que les

placitis siquidem quos liberi homines observare debent, constitutio genitoris nostri penitus observanda atque tenenda est, ut videlicet in anno tria solummodo generalia placita observent, et nullus eos amplius placita observare compellat, nisi forte quilibet aut accusatus fuerit, aut alium accusaverit, aut ad testimonium perhibendum vocatus fuerit. Ad cetera vero quæ centenarii tenent non alius venire jubeatur nisi qui aut litigat, aut judicat, aut testificatur. » (*Cap. Lud. Pii*, a. 819, § 14, ap. Bal., t. I, p. 616.)

[1] Les deux plus anciens documents où les *scabini* apparaissent clairement comme des magistrats sont : 1° un plaid tenu en 780, dans la France méridionale, devant plusieurs « scabinos ipsius « civitatis aut bonis hominibus qui cum ipsis ibidem aderant » (*Gallia Christiana*, t. I, *Instrum.*, p. 106) ; 2° un ordre de Charlemagne qui, en 789, enjoint au comte Trutmann « ut super vica-« rios et scabinos quos sub se habet diligenter inquirat. » (Ap Bal., t. I, p. 250.)

[2] Savigny, *Histoire du Droit romain dans le moyen âge*, t. I, p. 197, not. LXXII.

capitulaires, les présentent toujours comme des magistrats permanents, spécialement assujettis à l'obligation de juger [1], et distincts des hommes libres en général qui conservèrent cependant assez longtemps encore le droit de concourir aux jugements, quand il leur convenait de se rendre aux plaids [2].

L'innovation était grave ; le pouvoir judiciaire passait ainsi du peuple à un corps de juges. Mais nul ne se doutait qu'il y eût là quelque mal ou quelque danger ; on ne croyait point perdre un droit ; ceux qui voulaient l'exercer le pouvaient toujours ; les autres étaient délivrés d'une charge ; Charlemagne ne voulait

1 Toutes les dispositions relatives aux *scabini* leur attribuent implicitement ce caractère ; on les nomme, on les destitue ; dans les actes auxquels ils concourent, ils sont appelés tantôt *scabini*, tantôt *judices*, et presque toujours expressément distingués, par cette dernière qualification, des simples hommes libres (*boni homines*), qui prennent aussi part au jugement ; enfin, leur nom même (*schœffen*) signifie *juges*. (Voir le *Dictionnaire allemand* d'Adelung, au mot *Schœffen*.) On peut consulter à ce sujet l'*Histoire du Droit romain dans le moyen âge*, t. I, p. 195-222, où M. de Savigny a démontré avec la plus complète évidence cette révolution survenue dans l'exercice du pouvoir judiciaire.

2 M. de Savigny a recueilli un grand nombre d'actes des VIIIe et IXe siècles qui ne permettent pas d'en douter (*Histoire du Droit romain*, etc., t. I, p. 200-222). Je n'en citerai que trois. Dans un plaid tenu à Narbonne en 783, siégeaient comme juges « duo vassi, sex judices » (c'étaient les *scabini*), « quatuordecim « boni homines. » (*Histoire de Languedoc*, par D. Vaissette, t. I, *Preuves*, p. 24 ; Baluze, t. II, p. 1394-1396) ; dans un autre plaid tenu aussi à Narbonne en 821, « quinque judices, vel aliorum « bonorum hominum qui subter subscripturi vel signa factores « sunt. » (*Histoire de Languedoc*, *ibid.*, p. 55.) Dans un plaid tenu en 873, « judices qui jussi sunt causas dirimere vel legibus « definire, id sunt quinque, Witesindo, Mademane, Uniforte, « Argefredo, Eigone judicum... vel aliis quam plures bonis « hominibus qui cum ipsis in idem aderant. » (*Histoire de Languedoc*, *ibid.*, p. 124 ; Mabill., *de Re diplom.*, p. 543 ; *Gallia Christ.*, t. VI ; *Instrum.*, p. 9.)

que réprimer des abus et pourvoir à une nécessité.

La même nécessité détermina le mode de nomination des *scabini ;* s'ils eussent été électifs, le principe des institutions libres se fût trouvé moins compromis. Mably et d'autres publicistes ont pensé qu'ils l'étaient en effet. La chose est peu probable en soi. Des hommes libres qui tenaient si peu à leur droit de se juger les uns les autres ne devaient pas mettre une grande importance à nommer eux-mêmes des magistrats pour qui cette fonction n'était guère aussi qu'un fardeau. Les publicistes se sont laissé tromper par le langage des lois ; elles parlent, il est vrai, de l'élection des *scabini* dans l'assemblée du peuple ou avec le consentement du peuple ; mais leurs termes mêmes indiquent que cette élection n'était qu'une désignation faite par le comte ou le centenier dans l'assemblée qu'il présidait, désignation à laquelle les assistants ne concouraient que par leur présence et en ne s'y opposant pas [1]. On reconnaît bien,

1 « Scabinei boni et veraces et mansueti cum comite et populo eligantur et consituantur. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 809, § 22, ap. Bal., t. I, p. 467.) « Ut in omni comitatu hi qui meliores et veraciores inveniri possunt eligantur a missis nostris ad inquisitiones faciendas et rei veritatem dicendam ; et ut adjutores comitum sint ad justitias faciendas. » (*Cap. Lud. Pii*, a. 829, § 3, ap. Bal., t. I, p. 665.) « Ut missi nostri, ubicunque malos scabineos inveniunt ejiciant, et totius populi consensu in loca eorum bonos eligant. » (*Ibid.*, § 2.) Il est évident, par ces divers textes, que l'initiative et la vraie décision des choix appartenaient aux délégués du roi plutôt qu'à l'assemblée. Du reste, quelques passages des anciennes lois barbares me font croire qu'avant l'institution des *scabini*, lorsque les jugements étaient rendus par les hommes libres en général, les choses se passaient à peu près de même, et que le comte ou le centenier qui présidait l'assemblée désignait aussi les juges. Je lis dans la loi Salique (tit. LII, cap. II) : « Tunc grafio congreget secum septem « rachimburgios idoneos, » ce qui indique un choix fait par le comte entre les rachimbourgs ; et dans la loi des Allemands

dans le lieu et la forme de cette nomination, quelque reste des institutions libres, mais non une élection véritable. Au fond, le choix des *scabini* appartenait aux officiers royaux, qui pouvaient les destituer quand ils s'acquittaient mal de leurs fonctions, et un capitulaire de Charlemagne donne même à croire que ce choix avait souvent lieu hors de l'assemblée publique[1].

Ainsi le système monarchique prévalait dans le sein même des institutions libres; les plaids locaux n'étaient guère, pour le prince, qu'une forme d'administration, un moyen de pourvoir aux nécessités du gouvernement. Il en réglait les époques et le nombre, nommait et changeait à son gré les magistrats, interdisait aux hommes libres de s'y rendre en armes[2], car le maintien de l'ordre, de la paix publique était le plus impérieux besoin de la société, le seul presque qui fût universellement senti; enfin lorsque les grandes réunions d'hommes libres menaçaient le pouvoir royal au lieu de le servir, il les supprimait absolument. C'est ce que fit Charlemagne chez les Saxons[3].

(tit. XLI, cap. I): « Nullus causas audire præsumat nisi qui a « duce per conventionem populi judex constitutus est ut cau- « sas judicet. »

[1] « Ut missi nostri scabinios, advocatos, notarios per singula loca eligant et eorum nomina, quando reversi fuerint, secum scripta deferant. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 803, § 3, ap. Bal., t. I, p. 393.)

[2] « Ut nullus ad nullum vel ad placitum infra patriam arma, id est scutum et lanceam, portet. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 806, § 1, ap. Bal., t. I, p. 449.)

[3] « Interdiximus ut omnes Saxones generaliter conventus publicos nec faciant, nisi forte missus noster de verbo nostro eos congregare fecerit. Sed unusquisque comes in suo ministerio placita et justitias faciat; et hoc a sacerdotibus consideretur ne aliter faciat. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 791, § 34, ap. Bal., t. I, p. 256.)

Son intervention dans les institutions aristocratiques n'était guère moins directe ni moins active. Il ne retira point aux seigneurs la juridiction qu'ils exerçaient dans leurs terres, mais il étendit sur eux sa surveillance. « Si quelqu'un de nos vassaux, dit-il, ne rend pas justice à ses hommes, que le comte et notre envoyé s'établissent dans sa maison et vivent à ses dépens jusqu'à ce qu'il ait rendu justice[1].—Si des voleurs, dit-il ailleurs, se réfugient dans la juridiction de quelque seigneur, que les juges du lieu les remettent aux plaids du comte; celui qui négligera de le faire perdra son bénéfice, et s'il n'a pas de bénéfice il payera une amende; il en sera de même à l'égard de nos propres vassaux[2]. » J'ai fait voir, en traitant des bénéfices, avec quel soin Charlemagne inspectait entre les mains mêmes des bénéficiers l'administration de ceux qu'il leur avait concédés, attentif à prévenir soit la détérioration des domaines, soit leur conversion en propriétés allodiales et indépendantes[3]. J'ai aussi montré quels furent ses efforts pour affranchir le pouvoir royal de la féodalité naissante, entrer en relation directe avec tous les hommes libres de son empire, et lier au roi, à titre de sujets, ceux qui ne lui étaient point subordonnés comme vassaux[4]. Enfin il

[1] « Si vassus noster justitias non fecerit, tunc et comes et missus ad ipsius casam sedeant, et de suo vivant quousque justitiam faciat. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 779, § 21, ap. Bal., t. I, p. 198; *Cap. Pipp. reg. Ital.*, a. 793, § 13; *ibid.*, p. 545.)

[2] « Ut latrones de infra emunitatem illi judices ad comitum placita præsentent; et qui hoc non fecerit beneficium et honorem perdat; et qui beneficium non habuerit bannum solvat; similiter et vassi nostri, si hoc non adimpleverint, beneficium et honorem perdant. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 779, § 9, ap. Bal., t. I, p. 197.)

[3] Voyez ce même *Essai*, p. 119.

[4] Voyez ce même *Essai*, p. 132-135.

se réserva formellement le jugement de toutes les causes entre les évêques, les abbés, les comtes et tous les hommes puissants[1], soumettant ainsi leurs débats à son autorité personnelle, en même temps qu'il surveillait, par ses délégués, l'usage qu'ils faisaient de la leur.

Du Ve au Xe siècle, le règne de Charlemagne est la seule époque où l'existence des grands propriétaires et leur pouvoir dans leurs domaines aient vraiment subi, avec quelque régularité, le contrôle et l'action du pouvoir royal.

Des institutions monarchiques sous Charlemagne.

L'étendue et l'efficacité de ce pouvoir, dans la sphère même des institutions aristocratiques et des institutions libres, étaient dues, on le devine sans peine, au développement des institutions monarchiques et à l'habile emploi qu'en savait faire le souverain. Les offices publics, loin de n'être, comme sous les Mérovingiens, qu'un moyen de satisfaire, aux dépens des provinces, l'avidité des leudes du roi ou du roi lui-même, devinrent, sous Charlemagne, les éléments d'une administration véritable qui portait et maintenait en tous lieux son autorité. Les ducs, les comtes, les vicomtes, les centeniers furent bien réellement ses délégués et ses agents. Les capitulaires attestent par d'innombrables dispositions le soin qu'il apportait à les choisir, à les diriger, à faire en sorte que leurs fonctions fussent exercées dans l'intérêt des peuples : « Que les comtes et leurs vicaires connaissent bien la loi, afin qu'aucun juge ne puisse

[1] « Ut episcopi, abbates comites et potentiores quique, si causam inter se habuerint ac se pacificare noluerint, ad nostram jubeantur venire præsentiam, neque illorum contentio aliubi finiatur. » (*Cap. Car. Mag.*, a. 812, § 2, ap. Bal., t. I, p. 497.)

juger injustement en leur présence ni changer indûment la loi[1]... Nous voulons et nous ordonnons que nos comtes ne remettent point la tenue de leurs plaids et ne les abrégent pas indûment pour s'adonner à la chasse ou à d'autres plaisirs[2]... Qu'aucun comte ne tienne ses plaids s'il n'est à jeun et de sens rassis[3]... Que chaque évêque, chaque abbé, chaque comte ait un bon greffier, et que les scribes n'écrivent pas d'une manière illisible[4].... Si un comte néglige de rendre la justice dans son comté, que nos envoyés logent chez lui jusqu'à ce que justice soit rendue[5], etc. » Ce ne sont point là, comme on voit, des préceptes vagues, des recommandations purement morales, telles que les conseils du clergé ou quelque trouble de conscience en dictaient souvent aux rois les plus impuissants ou les plus iniques, et qui n'avaient d'ordinaire aucun résultat. Ce sont les injonctions d'un souverain qui entre dans le détail des faits, porte un œil attentif sur la conduite de ses délégués, et veut sérieusement prévenir le mauvais usage du pouvoir.

C'était par l'institution des *missi dominici* ou envoyés royaux que Charlemagne exerçait efficacement cette surveillance, faisait vraiment dominer le système monarchique, et en maintenait l'unité en rappelant sans cesse à lui, de tous les points de son empire, l'autorité qu'il avait confiée aux ducs, aux comtes, et même celle que ces magistrats transmettaient à leur tour à leurs inférieurs, vicaires, centeniers ou échevins.

[1] *Cap. Car. Mag.*, a. 803, § 4, ap. Bal., t. I, 396.
[2] *Ibid.*, a. 807, *ibid.*, p. 459.
[3] *Ibid.*, a. 803, § 15, *ibid.*, p. 393.
[4] *Ibid.*, a. 805, § 3, *ibid.*, p. 421.
[5] *Ibid.*, a. 779, § 21, *ibid.*, p. 198.

« Nous voulons, dit Charlemagne, qu'à l'égard de la juridiction et des affaires qui jusqu'ici ont appartenu aux comtes, nos envoyés s'acquittent de leur mission quatre fois dans l'année, en hiver au mois de janvier, dans le printemps au mois d'avril, en été au mois de juillet, en automne au mois d'octobre. Ils tiendront chaque fois des plaids où se réuniront les comtes des comtés voisins[1].

« Chaque fois que l'un de nos envoyés observera, dans sa légation, qu'une chose se passe autrement que nous ne l'avons ordonné, non-seulement il prendra soin de la réformer, mais il nous rendra compte avec détail de l'abus qu'il aura découvert[2].

« Que nos envoyés choisissent, dans chaque lieu, des échevins, des avocats[3], des notaires, et qu'à leur retour, ils nous rapportent leurs noms par écrit[4].

« Partout où ils trouveront de mauvais vicaires, avocats ou centeniers, ils les écarteront et en choisiront d'autres qui sachent et veuillent juger les affaires selon l'équité. S'ils trouvent un mauvais comte, ils nous en informeront[5].

« Nous voulons, » dit Louis le Débonnaire, qui ne fait à coup sûr que répéter ce qui se pratiquait sous Charlemagne, « que nos envoyés veillent soigneusement à ce que chacun des hommes que nous avons préposés au gouvernement de notre peuple s'acquitte de son office

[1] *Cap. Car. Mag.*, a. 812, § 8, ap. Bal., p. 498.
[2] *Ibid.*, a. 812, § 9.
[3] Les *advocati* dont il est ici question étaient des lieutenants du comte, semblables aux *vicarii*, *vice-comites*, *centenarii*, etc. C'était surtout chez les Saxons que ce nom était usité. (Moeser, *Osnabrückische geschichte*, t. I, p. 243.)
[4] *Cap. Car. Mag.*, a. 803, § 3, ap. Bal., p. 393.
[5] *Ibid.*, p. 396, a. 805, § 12, *ibid.*, p. 426.

justement, d'une façon agréable à Dieu et qui nous soit honorable à nous-même comme utile à nos sujets. Que lesdits envoyés s'appliquent donc à savoir si les ordres contenus dans le capitulaire que nous leur avons remis l'an dernier sont exécutés selon la volonté de Dieu et la nôtre. Nous voulons qu'au milieu du mois de mai, nos envoyés, chacun dans sa légation, convoquent dans un même lieu tous les évêques, les abbés, nos vassaux, nos avocats, les vicaires des abbesses ainsi que ceux de tous les seigneurs que quelque nécessité impérieuse empêchera de s'y rendre eux-mêmes. Et s'il est convenable, surtout à cause des pauvres gens, que cette réunion se tienne dans deux ou trois lieux différents, que cela se fasse ainsi. Que chaque comte y amène ses vicaires, ses centeniers, et aussi trois ou quatre de ses plus notables échevins. Que, dans cette assemblée, on s'occupe d'abord de l'état de la religion chrétienne et de l'ordre ecclésiastique. Qu'ensuite nos envoyés s'informent, auprès de tous les assistants, de la manière dont chacun s'acquitte de l'office que nous lui avons confié; qu'ils sachent si la concorde règne entre nos officiers et s'ils se prêtent mutuellement secours dans leurs fonctions. Qu'ils fassent cette recherche avec la plus soigneuse diligence et de telle sorte que nous puissions connaître par eux la vérité de toutes choses. Et s'ils apprennent qu'il y ait dans quelque lieu une affaire dont la décision ait besoin de leur présence, qu'ils s'y rendent et la règlent en vertu de notre autorité[1]. »

Ces citations n'ont pas besoin de commentaire. Le caractère politique de l'institution des *missi dominici* s'y révèle clairement. Par eux le système monarchique

[1] *Cap. Lud. Pii*, a. 823, § 28, ap. Bal., t. I, p. 642