acquérait autant de réalité et d'unité qu'il en pouvait posséder sur un territoire immense, couvert de forêts et de plaines incultes, au milieu de la barbarie des mœurs, de la diversité des peuples et des lois, en l'absence de toute communication régulière et fréquente, en présence enfin de tous ces chefs locaux qui, prenant leur point d'appui dans leurs propriétés ou dans leurs offices, ne cessaient d'aspirer à une indépendance absolue, et qui, s'ils ne pouvaient se l'assurer par la force, l'obtenaient souvent du seul fait de leur isolement.

C'était surtout contre l'isolement des pouvoirs locaux que l'institution des *missi dominici* était dirigée. Charlemagne prenait contre leur force des précautions d'une autre nature: « Jamais, dit un chroniqueur, il ne confiait à ses comtes, si ce n'est à ceux qui étaient situés sur les frontières ou dans le voisinage des Barbares, l'administration de plus d'un comté. Jamais, à moins de motifs bien puissants, il ne concédait à un évêque, à titre de bénéfice, une abbaye ou une église du domaine royal. Et lorsque ses conseillers ou ses familiers lui demandaient pourquoi il agissait ainsi, il leur répondait : *Avec ce bien ou cette métairie, avec cette petite abbaye ou cette église, je m'acquiers la foi d'un vassal aussi bon, meilleur même que cet évêque ou ce comte.*[1] » Ainsi, en même temps que, dans le présent, il portait partout sa surveillance, non moins prévoyant qu'actif, il voulait empêcher qu'à l'avenir les grands fonctionnaires et les grands vassaux ne rendissent plus difficile le système de gouvernement qu'il essayait de fonder.

Je n'ai encore considéré ce système que dans les ins-

[1] *Monach. San. Gallens. de reb. gestis Car. Mag.*, lib. I, cap. XIV; dans le *Recueil des historiens de France*, t. V, p. 111; *Collect. des Mém.*, t. III, p. 188.

titutions locales; mais déjà, si je ne me trompe, sa nature est bien évidente. C'est le plus vigoureux essai de monarchie administrative qui ait été tenté depuis la fondation des États modernes jusqu'à Charles-Quint en Espagne, jusqu'à Louis XIV en France. Qu'on ne s'exagère point la valeur de ce terme; qu'on n'attribue point à l'administration de Charlemagne des effets pareils à ceux dont, neuf siècles plus tard, les monarchies européennes ont offert l'exemple. Malgré tous ses efforts, le désordre était immense, l'unité du pouvoir sans cesse rompue ou déjouée; en mille occasions, en mille lieux, les choses et les hommes lui demeuraient absolument étrangers, et n'appartenaient qu'à l'empire de forces irrégulières et indépendantes. Je n'ai pas besoin d'insister de nouveau sur les causes qui s'opposaient alors à la réalité du système monarchique; elles éclatent dans tous les faits, et nulle part aussi hautement que dans les mesures de Charlemagne pour les surmonter. Mais que ce système ait prévalu, sous son règne, en principe et en fait, autant que le permettait l'état social, il est impossible de le méconnaître. Dans les assemblées d'hommes libres, dans les domaines des propriétaires, soit par une intervention directe, soit par une surveillance imminente, le prince était toujours présent; tous les pouvoirs locaux émanaient de lui ou lui étaient subordonnés. Il s'appliquait à en rendre l'exercice régulier et salutaire aux peuples, mais sans les laisser jamais échapper de sa main, substituant partout, autant qu'il le pouvait, son autorité et son action à l'action et à l'autorité des pouvoirs spontanés et indépendants.

C'est là ce qu'aujourd'hui, et avec raison, on appelle le despotisme. C'était aussi le despotisme au VIIIe siècle, mais il serait puéril de le juger par son nom. Il n'avait

pas manqué, avant Charlemagne, de souverains impuissants et inactifs qui, si la nation en eût été capable, s'il y eût eu seulement une nation, n'auraient su ni pu l'empêcher de ressaisir et de fonder ses libertés. Mais loin de faire un pas vers ce but, la population, barbare ou romaine, qui occupait les Gaules, s'était de plus en plus dissoute, était devenue chaque jour davantage la proie de la force et du hasard. Les germes d'institutions libres que les vainqueurs avaient apportés de Germanie se perdaient dans le nouveau sol où ils étaient transplantés. Les éléments d'institutions aristocratiques que l'établissement territorial avait fait naître n'avaient acquis aucune consistance, aucune forme tant soit peu légale, et n'enfantaient que la domination déréglée des forts. Les premiers essais d'institutions monarchiques, tentés par les rois avec l'aide du clergé, loin de tourner au profit de la sécurité publique et d'introduire quelque régularité dans l'exercice du pouvoir, n'avaient guère eu que l'avidité pour principe et la spoliation pour effet. Charlemagne le premier refusa d'accepter comme la condition naturelle d'un peuple et d'un roi cette brutale et stupide anarchie ; le premier, il s'éleva aux idées de gouvernement, de nation, de loi, d'ordre public, et voulut, en régnant, faire autre chose qu'assouvir des passions ou des caprices personnels. Il ne fonda point des institutions libres ; il ne soumit point sa volonté au contrôle et au concours nécessaire de forces indépendantes ; il s'appliqua au contraire à la rendre partout présente et partout souveraine. Mais ce que nul n'avait fait avant lui, ce que pendant plusieurs siècles ne devait tenter aucun de ses successeurs, il gouverna ses sujets pour eux-mêmes et non pour lui seul, d'après des vues générales, avec des intentions publiques, préoccupé des

besoins sociaux en même temps que de ses propres intérêts. C'est là ce qui caractérise sa législation et son administration des provinces, et aussi, comme on le verra tout à l'heure, ses lois et sa conduite à l'égard des institutions placées au centre de l'État. C'est là ce qui, du Ve au XIIIe siècle, fait de lui un homme unique et immense. Au milieu de la barbarie universelle, il n'appartenait qu'au plus noble génie de concevoir ainsi la royauté hors de l'égoïsme, et de considérer la société, non comme la proie de la force, mais comme le but du pouvoir.

La pensée était d'autant plus grande que la tentative était prématurée, et le succès purement individuel. On l'a beaucoup dit, mais sans en bien démêler les causes. On a imputé l'état où tomba la France après Charlemagne, tantôt à ses guerres et à son despotisme, tantôt à la faiblesse et à l'incapacité de ses successeurs. C'est montrer à un peuple à la fois trop d'indulgence et trop de mépris que d'attribuer ainsi à quelques hommes la disposition et la responsabilité de sa destinée. Charlemagne, en imposant à son vaste empire quelque ordre et quelque unité, n'avait fait que suspendre un moment le cours des choses ; le principe de l'ordre et de l'unité était en lui seul ; dans la société même tout tendait au démembrement, à la dissolution, à l'isolement et à l'indépendance des pouvoirs locaux, c'est-à-dire au triomphe du système aristocratique. En expliquant la chute des Carlovingiens, j'ai déja indiqué les causes générales de ce morcellement du peuple et du pouvoir[1]. J'ai aussi montré, en traitant des bénéfices, comment, après

[1] Voyez le *IIIe Essai : Des causes de la chute des Mérovingiens et des Carlovingiens*, p. 55-58.

Charlemagne, ils devinrent décidément héréditaires, ainsi que la juridiction et tous les droits qui y étaient attachés[1]. Il ne me reste plus qu'à faire voir comment l'hérédité des offices, en affranchissant de la royauté les seuls pouvoirs locaux qui en fussent émanés, vint consommer la destruction de toute unité politique ou sociale, et livrer absolument la France au régime aristocratique qui, sauf l'intervalle où Charlemagne retint toutes choses sous sa main, n'avait pas cessé d'être en progrès.

De l'hérédité des offices royaux.

Bien que, jusqu'à Louis le Débonnaire, les ducs, les comtes, les centeniers et autres magistrats locaux eussent toujours été amovibles, ces offices n'avaient pas laissé de passer souvent des pères aux enfants. L'hérédité des prééminences sociales, soit qu'elles se fondent sur des magistratures ou des richesses, est si puissamment provoquée par les intérêts personnels, que le despotisme le plus régulier et le plus ferme ou une forte et habile organisation des libertés publiques peuvent seuls en prévenir l'établissement. Le désordre auquel la France était en proie sous les Mérovingiens laissait à bien peu d'hommes la tranquille jouissance de leurs propriétés et des divers avantages qu'ils possédaient; mais, en même temps, il favorisait tous les genres d'usurpation; et quand une famille était assez forte pour se perpétuer dans quelque office, le trône n'avait pas plus de garanties contre elle que d'autres familles n'en

[1] Voyez le *IVe Essai : De l'État social et des institutions politiques*, etc., chap. I, *de l'état des Terres*, au § *des Bénéfices*, p. 101, 121.

avaient ailleurs contre le trône pour la transmission de leurs biens les plus légitimes. Les chroniques parlent fréquemment de fils qui, à prix d'argent ou à main armée, se maintiennent dans les charges de leurs pères; et l'exemple de la famille des Pepin possédant, pendant plusieurs générations, la mairie du palais, nous indique ce qui devait arriver plus aisément encore à l'égard des offices locaux.

Si l'anarchie n'avait été telle que les familles même duraient très-peu, et ne s'élevaient le plus souvent que pour succomber bientôt sous la violence soit du prince, soit de leurs voisins, on peut croire que, vers la fin de la première race, l'hérédité des offices aurait complétement prévalu. Aucun obstacle légal, aucune puissance publique ne la contint; l'instabilité et le désordre universels s'opposèrent seuls à ses succès. L'hérédité des bénéfices, sans cesse réclamée, n'échouait que par les mêmes causes.

Le désordre, suspendu par Charlemagne, recommença après sa mort; mais il avait changé de nature, et n'opposa plus à l'hérédité des charges les mêmes obstacles. Quarante années d'un gouvernement plus ferme et plus régulier que n'en avait connu la Gaule depuis la conquête avaient, jusqu'à un certain point, soustrait les familles aux continuelles et destructives vicissitudes qu'elles subissaient auparavant. Les propriétaires s'étaient affermis dans leurs domaines; les prépondérances locales avaient pu acquérir quelque fixité. Le nombre des bandes errantes qui, sous les Mérovingiens, ne cessaient de ravager le pays, était diminué; Charlemagne les avait rejetées dans la guerre extérieure, ou réprimées. Les hommes même qui continuaient le métier de brigands ne portaient plus leurs courses en tous sens ni

au loin, et avaient, pour ainsi dire, fixé leur repaire. Les fortunes territoriales, les existences puissantes n'étaient plus, dans chaque lieu, sans cesse compromises et bouleversées. Dès que la main de Charlemagne se fut retirée, les faibles redevinrent la proie des forts; mais la force demeura plus longtemps et plus sûrement à ceux qui la possédaient. L'anarchie rentra bientôt dans les rapports des sujets avec le souverain ; mais la dissolution fut plutôt politique que sociale, et si les domaines royaux étaient usurpés de toutes parts, c'était par des hommes qui commençaient à s'établir fermement dans les leurs. Ainsi les éléments de stabilité que le gouvernement de Charlemagne avait introduits dans son empire tournaient au profit, non de ses successeurs, mais des hommes considérables de chaque district; et ceux dont la situation s'était consolidée à la faveur de l'ordre qu'avait maintenu son pouvoir étaient en mesure de conquérir leur indépendance, à la faveur du désordre que laissait renaître l'impuissance de ses enfants.

Cette indépendance fit bientôt des progrès rapides. Les bénéficiers et les officiers royaux y prétendirent également, et s'entr'aidèrent pour y parvenir. Ils ne formaient point deux classes distinctes, dévouées, par la diversité de leur situation et de leurs espérances, l'une aux intérêts aristocratiques, l'autre à ceux du gouvernement central. Les ducs, les comtes, les vicomtes, les centeniers possédaient de grands biens dans les provinces qu'ils administraient au nom du roi, et les étendaient chaque jour, quelquefois par d'imprudentes concessions, plus souvent par l'usurpation et la violence. Investis ainsi d'un double caractère, propriétaires d'un pouvoir personnel en même temps que dépositaires d'un pouvoir délégué, le premier leur servit de point d'appui

pour changer la nature du second; les deux caractères se confondirent, et quand l'hérédité des bénéfices eut prévalu, l'hérédité des offices fut bientôt conquise.

On la voit paraître, sous Louis le Débonnaire, comme une prétention qui s'empare du fait sans soutenir hautement son droit; les souvenirs de Charlemagne étaient encore vivants; son fils parlait le même langage; les *missi dominici* n'avaient pas cessé de parcourir les provinces; il fallut un peu de temps pour que les officiers locaux apprissent qu'ils pouvaient dédaigner le nom aussi bien que braver l'autorité de l'empereur. La conduite de Louis, de ses enfants, de ses ministres, leur inspira bientôt cette confiance. Sous Charles le Chauve, l'hérédité des offices était déjà un fait si puissant que ce prince ne put refuser de la sanctionner par ses lois : « Si un comte de ce royaume vient à mourir, dit-il, et que son fils soit auprès de nous, nous voulons que notre fils, avec ceux de nos fidèles qui se trouveront les plus proches parents du comte défunt, ainsi qu'avec les autres officiers dudit comté et l'évêque dans le diocèse duquel il sera situé, pourvoient à son administration, jusqu'à ce que la mort du précédent comte nous ait été annoncée, et que nous ayons pu conférer à son fils, présent à notre cour, les honneurs dont il était revêtu. Que si le fils du comte défunt est enfant, que ce même fils, l'évêque et les autres officiers locaux veillent également à l'administration du comté, jusqu'à ce qu'informés de la mort du père, nous ayons accordé au fils la possession des mêmes honneurs[1]. » Après une telle loi, le mo-

1 « Si comes de isto regno obierit cujus filius nobiscum sit, filius noster cum cæteris fidelibus nostris ordinet, de his qui eidem comiti plus familiares propinquiores fuerunt, qui cum ministerialibus ipsius comitatus et cum episcopo in cujus par-

narque pouvait bien revendiquer encore la collation nominale des offices, mais il est clair qu'il n'en disposait plus. Aussi, quand les successeurs de Charles le Chauve veulent s'opposer à l'hérédité, voit-on les familles la revendiquer à main armée, comme leur droit. Wilhelm et Engelschalk occupaient, sous Louis le Bègue, deux comtés sur les confins de la Bavière. A leur mort, leur office fut donné au comte Arbo, au préjudice de leurs fils. « Ces enfants et leurs parents, prenant cela comme une grande injustice, dirent que les choses devaient se passer autrement, et qu'ils mourraient par le glaive, ou qu'Arbo quitterait le comté de leur famille[1]. » Alors s'engageaient des guerres opiniâtres ; quand le roi y remportait l'avantage, il ne manquait pas de rattacher aux anciennes prérogatives de la couronne ces succès partiels et momentanés. Mais ses forces ne pouvaient faire face à des prétentions qui éclataient partout, et que des capitulaires avaient sanctionnées. La pratique de l'hérédité devenait de jour en jour plus générale et plus constante ; le principe s'affermissait chaque jour dans les esprits et dans les lois. Quand les chroniqueurs de cette époque rencontrent quelque grande dérogation à ce qu'ils regardent comme l'usage légal et le droit des

rochia fuerit ipse comitatus, ipsum comitatum prævideant usquedum nobis renuntietur ut filium illius qui nobiscum erit de honoribus illius honoremus. Si autem filium parvulum habuerit, idem filius ejus cum ministerialibus ipsius comitatus et cum episcopo in cujus parrochia consistit eumdem comitatum prævideant donec obitus præfati comitis ad notitiam nostram pervenerit, et ipse filius ejus per nostram concessionem de ipsius honoribus honoretur. » (*Cap. Car. Calv. ap. Carisiacum*, a. 877, § 9, § 3, ap Bal., t. II, p. 263, 269.)

[1] *Annales Fuldenses* ad a. 884, dans le *Recueil des historiens de France*, t. VIII, p. 48.

familles, ils se croient obligés d'en expliquer les causes[1]. Les succès de l'hérédité des offices ne furent pas également complets ni rapides dans les divers États qui se formèrent des débris de l'empire de Charlemagne ; mais en France, avant que la race des Carlovingiens fût éteinte, la révolution qui changea ainsi le titre et la nature des pouvoirs locaux était consommée ; la lutte des trois tendances politiques dont je viens de décrire les vicissitudes avait atteint son terme ; le système monarchique était vaincu ; les traces des anciennes institutions libres ne subsistaient plus que dans quelques coutumes sans régularité, dans quelques faits sans cohésion ; le système aristocratique était en possession de la société.

Je n'ai pas besoin de dire d'avance que les institutions centrales suivirent le même cours. Elles étaient soumises aux mêmes influences, aux mêmes nécessités.

BIBLIOTECA DE FELIPE T. CONTRERAS Nº.....

II

DES INSTITUTIONS CENTRALES.

Elles se réduisent à deux, la royauté et les assemblées générales de la nation.

I. DE LA ROYAUTÉ.

De l'origine et du mode de transmission de la royauté.

Chez presque tous les peuples barbares, on aperçoit à la royauté une double origine : l'une militaire, il faut un

[1] Rheginon, ad a. 876.