

que la force est passagère, tandis que les institutions durent et se perpétuent. Pendant quelque temps, les bourgs furent ainsi convoqués isolément et sans règle; leurs députés, qui semblaient investis du droit d'accorder en leur nom, accordaient en se débattant sur la somme. L'année suivante, ou l'on appelait de nouveaux représentants, ou l'on percevait les taxes d'après les votes de l'année précédente, ou bien l'on envoyait des commissaires pour aller faire renouveler les votes sur le lieu même. La convocation devint par degrés générale et régulière. Dès les dernières années du XIV^e siècle, la lettre royale, qui ordonnait de faire élire deux chevaliers par chaque comté, joignait à cette demande celle de deux bourgeois de chaque bourg *des plus discrets et habiles en fait de marchandise*. Il fallut que les grandes villes, malgré leur répugnance, répondissent à la sommation qui leur était faite; mais les bourgs de peu d'importance essayèrent d'éluder la loi, en représentant qu'ils étaient trop peu de chose pour être consultés dans le parlement, et trop pauvres pour fournir aux frais du voyage et du retour des députés qu'on leur demandait. Les premiers ordres d'élections envoyés au sheriff ne portaient point les noms des différents bourgs de leurs comtés; il était loisible à cet officier d'insérer ou de retrancher certains noms dans la liste des lieux jugés assez considérables pour être représentés. Loin de se plaindre de sa négligence à leur égard ou de ses omissions volontaires, les bourgeois l'en remerciaient comme d'un bon office; et souvent ceux auxquels il songeait de nouveau, après avoir paru les oublier pendant quelque temps, réclamaient contre cette attention, et se lamentaient d'être contraints *par malice* à envoyer des hommes au parlement.

Les bourgs qui n'envoyaient point de députés s'attendaient à n'être point surchargés de taxes; mais, quoiqu'il

n'y eût réellement d'autre profit à ne point élire de représentants, que l'exemption de dépense pour les frais de déplacement et de voyage, les habitants des bourgs continuèrent de saisir avec empressement toutes les occasions de se délivrer de cette obligation inutilement coûteuse. Mais le gouvernement s'arrangea pour ne rien perdre aux omissions; il fit payer à tous les bourgs, comme consenti par eux tous, ce qui avait été voté par les députés de la majorité d'entre eux. Ainsi, il n'y eut plus de refuge contre les subsides extraordinaires; et de là vinrent les interruptions que les Actes publics d'Angleterre présentent dans l'envoi des députés des bourgs. Ces interruptions, plusieurs fois renouvelées et dont le terme fut souvent long, furent, dans un temps postérieur, opposées, comme motif de prescription, aux villes sans représentants qui voulurent en nommer quand la représentation servit à quelque chose. Le même pouvoir qui les avait contraintes à se faire représenter s'opposa à ce qu'elles eussent des représentants, et, pour quelques-unes, cette incapacité subsiste encore.

Les députés des bourgs, d'abord appelés simplement pour consentir un rôle de taxes et se retirer, tandis que les députés territoriaux, représentants de la race normande, délibéraient avec leurs seigneurs sur les affaires de l'état, obtinrent graduellement, par leur présence habituelle, et surtout par la chute de la langue française, la faculté de voter législativement sur toute espèce de matières. Dès lors, leurs votes devinrent précieux pour les différents partis qui gouvernaient ou aspiraient à gouverner. Les rois plus connus des bourgs, qui devaient aux chartes royales leur existence et qui gardaient encore quelque reconnaissance pour des privilèges souvent violés, eurent plus de crédit sur les députés de la bourgeoisie.

Cette partie de la chambre des communes leur rendit de fréquents services, dans les disputes toujours renaissantes des deux puissances royale et seigneuriale. Des vues différentes de celles qui leur avaient fait d'abord convoquer les députés des bourgs leur firent alors augmenter la chambre des communes d'une nouvelle recrue de députés. Ils donnèrent à beaucoup de villes, qui n'en avaient pas, des *chartes d'incorporation*, et leur octroyèrent toutes les franchises, privilèges et immunités des bourgs royaux, ce qui renfermait pour elles la faculté d'être représentées au parlement. Une foule de lieux insignifiants, sans revenus et presque sans population, furent ainsi obligés à envoyer des députés. Les rois du *xvi^e* siècle mirent souvent cet expédient en pratique. Les bourgades de leurs domaines, sur le dévouement desquelles ils pouvaient compter, leur servirent à se procurer des voix, qui alors avaient acquies une grande importance politique.

Henri VII donna l'exemple; et Henri VIII, en le suivant, fit passer en principe qu'une charte royale conférait le droit, à quelque partie du territoire que ce fût, de nommer des représentants au parlement. Il conféra ce droit à douze comtés et à douze bourgs du pays de Galles, récemment conquis, et où la soumission au pouvoir royal était plus absolue qu'en Angleterre. Dans ses domaines, il créa vingt bourgs ayant chacun deux députés; et, non content de cela, il rendit ce droit à plusieurs des petits lieux qui l'avaient perdu par défaut d'usage. Édouard VI et Marie créèrent vingt-cinq nouveaux bourgs parlementaires; Élisabeth en érigea trente-un; Jacques I^{er} et Charles I^{er} en créèrent vingt-trois.

Telle est l'origine de cette fameuse chambre des communes, qui, au *xvii^e* siècle, entreprit d'une manière si énergique la lutte de la liberté contre le pouvoir. A cette

époque, les plus ardents de ses membres étaient les fils de ces mêmes bourgeois qui, trois cents ans auparavant, regardaient comme onéreux le droit d'être représentés; et le roi qu'ils détrônèrent était le successeur de ceux qui avaient obligé les villes à envoyer malgré elles des députés au parlement.

Ainsi l'on se tromperait fort, si, isolant une institution quelconque des grands événements contemporains et de l'état politique du pays, on lui attribuait les mêmes effets à toutes les époques de son existence. Le nom de parlement domine toute l'histoire d'Angleterre, depuis la conquête normande jusqu'à nos jours; mais, sous ce nom toujours le même, que de choses entièrement diverses! Quand on veut être historien, il faut pénétrer jusqu'aux choses, et discerner leur variété réelle sous l'uniformité du langage; surtout, il faut se garder de procéder par abstraction, et de séparer les établissements politiques des circonstances qui les accompagnèrent autrefois, de ce milieu dans lequel ils ont nagé, pour ainsi dire, et qui les a imprégnés de sa couleur. Les parlements de barons et de chevaliers siégeant tout armés dans les siècles qui suivirent la conquête, les parlements à subsides du *xv^e* et du *xvi^e* siècle, et le parlement révolutionnaire de 1640, n'ont rien de commun que le nom. On ne sait rien sur leur nature, si l'on n'entre profondément dans l'examen de l'époque spéciale à laquelle ils correspondent, si, en un mot, l'on ne sait pas distinguer d'une manière nette les trois grandes périodes de l'histoire d'Angleterre depuis la conquête, savoir: l'époque normande, jusqu'au mélange des races, qui fut complet sous Henri VII; l'époque du gouvernement royal, depuis Henri VII jusqu'à Charles I^{er}; enfin l'époque des réformes sociales, qui s'ouvrit en 1640.

§ IV.

Sur le mode d'élection des représentants des villes et des bourgs.

Parmi les villes anciennement représentées, et à qui cette ancienneté sert de titre, le nombre des représentants ne fut jamais proportionné à la population. L'idée de proportionner le nombre des représentants à la population des localités qui les envoient, cette idée qui nous semble si naturelle, d'après nos opinions modernes sur la nature et l'objet de la représentation nationale, ne pouvait s'offrir à la pensée ni des rois, qui les premiers convoquèrent les députés des villes anglaises, ni des habitants de ces villes. Les députés des premiers temps ne jouaient, à proprement parler, d'autre rôle que celui d'agents diplomatiques, chargés d'une négociation pécuniaire; leur nombre était sans aucune importance pour les deux parties contractantes; et, si d'un côté il devait y avoir quelque tendance à demander un plus grand nombre de représentants, c'était de la part des rois, plutôt que de celle des villes, qui plaignaient beaucoup leur dépense. Cette disposition ne changea qu'à une époque assez moderne, et lorsque, du sein de la société formée du mélange des deux races, s'élevèrent des opinions théoriques sur les droits des citoyens et la source du gouvernement. Si, durant plusieurs siècles, le droit d'envoyer des représentants fut peu ambitionné par les villes, si le droit d'être élu comme représentant y fut rarement brigué, le droit de voter comme électeur le fut aussi peu que les deux autres. De quelque façon que l'administration municipale choisit ou fit choisir ceux qui devaient aller plaider pour le bourg auprès du roi et des seigneurs assemblés en parlement, on croyait qu'elle faisait toujours bien, et qu'elle chargeait d'une mission dont elle

était le meilleur juge les hommes les plus capables de la remplir. D'ailleurs ces hommes n'étaient point élus pour discuter de hautes questions politiques; ils n'allaient point représenter une opinion quelconque; et les esprits ne pouvaient être divisés sur le fait de payer plus ou moins.

L'administration municipale, qu'on appelait la *corporation*, eut donc presque partout le choix discrétionnaire des députés; là où la municipalité était plus nombreuse, les électeurs furent plus nombreux; et quelquefois les électeurs chargés de nommer les magistrats municipaux nommèrent aussi les députés. Dans ce dernier cas, il n'y eut encore qu'un très-petit nombre de citoyens actifs; car, au sein de ces petites sociétés sans existence indépendante, et où l'intérêt commun ne pouvait guère avoir deux faces, une confiance négligente était presque toujours la seule règle de politique intérieure; les plus riches, les plus anciens bourgeois, les hommes de certains états eurent presque toujours le privilège des élections, sans opposition et sans jalousie. Quand le rôle de la représentation des bourgs devint tout différent, quand ce ne fut plus sans bien ou sans mal pour le pays que la moindre cité choisit ses mandataires, en un mot, quand le principe de la députation eut entièrement changé, les esprits se tournèrent vers un changement analogue dans le principe de l'élection. Mais le pouvoir prit la défense des vieux usages, et trouva un auxiliaire dans l'habitude, puissance tyrannique qui souvent parle plus haut que l'intérêt. Ceux entre les mains desquels la négligence des citoyens avait laissé tomber le droit d'élire devinrent seuls électeurs par privilège exclusif. Là où l'on avait laissé tomber l'élection entre les mains de quelques magistrats, ce privilège transmis invariablement fut attaché à telle magistrature, à telle classe d'habitants, à l'exclusion des autres, et, ce qu'il y a de plus singulier, à tel lieu, à

telle partie de la ville, à telles maisons qu'habitaient les anciens votants. Le droit politique cessa d'appartenir à des hommes; il résida en quelque sorte dans de vieux murs, souvent en ruines, qui eurent la faculté de le communiquer à leurs propriétaires. Quelquefois, quand le flot de la civilisation ou un changement dans les habitudes eut fait changer d'assiette à une ville, le privilège de lui nommer des députés au parlement resta hors de ses nouvelles murailles, s'attacha à certains terrains couverts de ses anciens décombres et divisés en autant de compartiments que la vieille cité donnait de votes. De grands personnages et des hommes riches ont acheté ces terrains et les masures qui les couvrent; ce sont eux qui nomment pour elle un député et disposent de sa voix dans le parlement.

La nomination des députés des villes d'Angleterre par un petit nombre d'électeurs, quoiqu'elle puisse sembler un abus, par le soin que l'autorité prend de la maintenir, remonte donc au premier temps de la convocation des bourgs au parlement. Très-peu alors mirent du prix à envoyer des députés choisis par la majorité ou l'universalité des citoyens; et l'on ne pourrait guère citer, comme ayant suivi anciennement un usage contraire, que les cinq grandes villes maritimes, les plus voisines des côtes de France, et désignées encore aujourd'hui par le nom français de *Cinque-Ports*, que leur avaient donné les Normands. Mais cette particularité tient à l'existence même de ces villes après la conquête. Hastings, Douvres, Sandwich, Hyte et Seaford furent les lieux de débarquement et de passage des troupes normandes qui, après la première bataille, vinrent fondre successivement sur l'Angleterre. Ces villes furent l'entrepôt de leurs approvisionnements, leur point d'observation entre leur patrie et la terre nouvellement conquise. Occupées les premières dans l'invasion, il est probable que leur popula-

tion fut en grande partie renouvelée par les soldats, les artisans et les marchands venus de l'autre côté du détroit. Cette population issue des conquérants ne pouvait être rabaisée au même rang que la population saxonne des autres villes; elle devint égale en état et en privilèges à la classe la plus nombreuse des nouveaux propriétaires. Quand s'assemblait le grand conseil des hommes de naissance normande, elle y était appelée, non simplement pour accorder des taillages, mais pour délibérer sur les affaires, non pour payer, mais pour discuter; ne pouvant s'y porter tout entière, elle envoya des députés choisis avec les formalités d'assemblée générale, que les hommes ont toujours suivies quand il s'est agi de nommer de vrais représentants de leur volonté. Ces représentants portaient le titre commun des hommes appartenant à la nation victorieuse; ils s'appelaient en langue normande *barons des Cinq-Ports*; et c'est ce nom, reste de la conquête, qu'ils portent encore aujourd'hui.

Les habitants des Cinq-Ports étaient même regardés anciennement comme d'une condition supérieure à celle des bourgeois de Londres; ceux-ci avaient eu besoin, pour être exceptés de la servitude qui pesait sur tous les habitants des villes conquises, c'est-à-dire pour demeurer propriétaires de leurs biens et transmettre leur héritage à leurs fils, qu'une charte de Guillaume-le-Conquérant les réintégra dans ces droits anéantis par la conquête. Mais on ne trouve pour les Cinq-Ports aucun acte d'affranchissement. La grande charte stipule leurs droits à côté de ceux des barons du pays, et tous les actes destinés à fixer l'état des hommes libres d'Angleterre font mention de cette liberté originelle, toujours scrupuleusement maintenue, à cause de sa source, qui n'était ni concession ni tolérance. Deux autres places, Winchelsea et Romney, et plus tard la ville

de Rye, furent annexées à l'état et au privilège des cinq premières, et malgré l'augmentation du nombre, le vieux nom de *Cinque-Ports* subsista toujours pour les désigner collectivement. Mais ces villes, privilégiées durant la période normande, virent décroître leur importance, quand le mélange des deux races et les progrès de l'industrie anglaise eurent élevé la condition des autres bourgs; leurs habitants perdirent en masse le titre de barons, qui se monopolisa en quelque sorte au profit d'une minorité de propriétaires fonciers. Durant le long système des prohibitions commerciales, ces villes maritimes se peuplèrent d'officiers et de commis de la douane, et les représentants qu'elles envoyèrent alors furent presque toujours ministériels.

Cette histoire des villes anglaises peut faire comprendre ce que le gouvernement royal avait à faire lorsqu'il voulait s'assurer de la députation de tel ou tel bourg. Il annulait, sous différents prétextes, l'ancienne charte de la corporation, et lui en donnait une nouvelle qui répartissait le droit électoral d'une manière plus conforme à ses vues. Plusieurs rois travaillèrent successivement à cette réformation des chartes. Jacques I^{er} et surtout Charles II firent de grands efforts pour remettre par toute l'Angleterre, entre les mains de leurs créatures, le choix des magistrats municipaux et la représentation des villes. Le dernier mit d'un seul coup en question la légitimité de l'organisation immémoriale de la plupart des cités et des bourgs; il les obligea de produire en justice le titre légal en vertu duquel ils en jouissaient. Deux cents villes furent ainsi dépouillées d'un privilège consacré par plusieurs siècles d'existence et obligées de s'en rapporter pour l'avenir à la décision du roi.

La ville de Londres ne fut pas oubliée dans cette tentative de réforme; on essaya par intrigues de faire consentir

le conseil municipal à une reddition des chartes, en apparence selon le vœu de la cité. On trouva les membres de ce conseil inébranlables, et l'on fut réduit à intenter un procès devant la cour du banc du roi. On accusa le conseil de la ville d'avoir signé une pétition séditieuse, et l'on dit que, pour cette conduite, la ville entière avait forfait aux conditions de ses franchises. Pour être plus sûr de l'arrêt, l'on remplaça plusieurs juges, et la ville de Londres fut condamnée. Cette mesure, dont les résultats ne furent ni complets ni durables, n'avait point pour objet de rendre uniforme par toute l'Angleterre le mode d'élection des membres de la chambre des communes. Depuis, le gouvernement anglais n'y a pas songé davantage; et c'est un des points sur lesquels il lutte avec le plus d'opiniâtreté contre le parti de l'opposition. A ce projet de réforme se rattachent tous ceux que les deux révolutions de 1640 et de 1688 semblent avoir laissés en réserve pour une troisième révolution plus fondamentale, ou, comme on dit maintenant en Angleterre, plus *radicale* que les premières. Reculée peut-être d'un demi-siècle par le mauvais succès de la révolution française, se fera-t-elle longtemps attendre? C'est ce qu'il est impossible de deviner aujourd'hui, comme aussi de méconnaître les causes qui la rendent inévitable¹.

¹ Il faut se rappeler la date de ce morceau, écrit plusieurs années avant le ministère de lord Grey et la réforme du parlement.