

## À l'origine des États généraux

Claude Sutto

Volume 21, Number 2, septembre 1967

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/302667ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/302667ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Institut d'histoire de l'Amérique française

### ISSN

0035-2357 (print)

1492-1383 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this article

Sutto, C. (1967). À l'origine des États généraux. *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 21(2), 185–198. <https://doi.org/10.7202/302667ar>

## À L'ORIGINE DES ÉTATS GÉNÉRAUX \*

Il est parfois délicat de faire sortir de l'ombre des mots ou des expressions qui, à l'origine, avaient un sens différent de celui qu'on veut leur prêter aujourd'hui. Le vocabulaire politique offre à cet égard quelques exemples. Je n'en voudrais citer que deux ici. Les Parlements étaient sous l'Ancien Régime des cours de justice ; ils disparurent avec les autres institutions monarchiques au début de la Révolution. Tombé en désuétude, le terme revint à la mode vers 1825 sous l'influence de l'anglais "parliament" pour désigner cette fois les assemblées politiques. Plus récemment, on vit surgir à Alger en 1958 des Comités de Salut Public qui n'avaient d'ailleurs qu'une lointaine ressemblance avec leur redoutable ancêtre de 1793. Aussi, la convocation d'États généraux dans un pays qui n'en a jamais connu et près de deux siècles après leur dernière réunion en France inquiétera peut-être, de part et d'autre de l'Atlantique, quelques esprits sourcilieux et épris d'exactitude historique. Je pense néanmoins qu'on

---

### \* BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

- R. DOUCET, *Les institutions de la France au XVIe siècle*. Paris, Picard et Cie, 1948. 2 volumes.
- J. ELLUL, *Histoire des institutions*. Paris, P.U.F., 1956. Tome II. 1ère partie.
- J.-F. LEMARIGNIER, *Cours d'histoire des institutions publiques et des faits sociaux*. Paris, Les Cours de droit, 1965.
- G. LAPOINTE, *Histoire des institutions et des faits sociaux*. Paris, Montchrestien, 1963.
- LOT et FAWTIER, *Histoire des institutions françaises au moyen âge*. Paris, P.U.F., 1958. Tome II. *Les institutions royales*.
- F. OLIVIER-MARTIN, *Histoire du droit français des origines à la Révolution*. Paris, Montchrestien, 1948.
- P.-C. TIMBAL, *Histoire des institutions et des faits sociaux*. Paris, Dalloz, 1961.
- G. ZELLER, *Les institutions de la France au XVIe siècle*. Paris, P.U.F., 1948.

ne peut manquer d'être frappé par ce caractère de consultation extraordinaire et solennelle propre aux États généraux d'hier et d'aujourd'hui où la population et les corps intermédiaires sont appelés à se prononcer sur quelques sujets choisis et à formuler des suggestions. Là sans doute s'arrête la comparaison car les liens entre les deux institutions me paraissent par ailleurs extrêmement ténus. Il n'empêche, et c'est probablement le dessein de ses promoteurs, que l'emploi inopiné et même surprenant d'une expression d'aussi bonne frappe française, contemporaine en outre de la présence de la France en Amérique du Nord, ne passera pas inaperçu. Il n'est pas dans mon intention d'ouvrir ici une querelle byzantine sur l'opportunité de l'emploi d'un tel mot. Ce serait, à mon sens, stérile et mesquin. Je voudrais simplement rappeler brièvement ce qu'étaient les États généraux dans l'ancienne France.

\* \*

\*

Comme dans la plupart des pays européens, des assemblées d'états firent leur apparition dans le royaume de France au XIV<sup>e</sup> siècle. Ce phénomène frappera nombre d'historiens du siècle dernier. Certains d'entre eux qui ne laissaient pas d'être préoccupés par l'essor des institutions démocratiques tenteront de les justifier et de les expliquer en établissant un parallèle entre les États généraux et les Parlements du XIX<sup>e</sup> siècle. Pour peu qu'ils s'abandonnent à leur enthousiasme ils attribueront aux députés de l'Ancien Régime, ceux de la bourgeoisie en particulier, un idéal politique que n'eussent pas désavoué leurs successeurs les plus libéraux de la Monarchie de Juillet ou de la Troisième République. Mais ces généralisations hâtives reposaient en fait sur un certain nombre de postulats dont le moindre n'était certes pas le mythe de la continuité des institutions représentatives depuis le XIV<sup>e</sup> siècle, que la transformation des États généraux de 1789 en Assemblée Nationale Constituante semblait d'ailleurs justifier. Elles n'ont pas résisté à une critique historique qui a vite perçu les différences fondamentales entre la société d'Ancien Régime et la société moderne. Les historiens contemporains, et en particulier les membres de la Commission internationale pour l'histoire des assemblées d'état, se sont largement inspirés

des travaux de l'École allemande pour montrer que ces assemblées procèdent de structures politiques, juridiques et sociales purement médiévales.<sup>1</sup>

\* \* \*

\*

Elles sont d'abord profondément enracinées dans la féodalité car elles lui doivent la division tripartite de la société et le partage contractuel de la souveraineté. Dès le XI<sup>e</sup> siècle, les rois Capétiens comme les grands feudataires du royaume faisaient périodiquement appel à leurs vassaux clercs ou laïques qui formaient alors les cadres principaux de la société du temps pour leur demander aide et conseil. Mais à partir du XII<sup>e</sup> siècle les bourgeois apporteront également leur concours. Ainsi en 1190, au moment de partir pour la troisième Croisade, Philippe-Auguste en adjoignit six ou sept à ses conseillers habituels chargés de veiller sur le royaume pendant son absence. En 1263, Louis IX prit conseil des bourgeois de Paris, d'Orléans, de Provins, de Sens et de Laon avant de promulguer une ordonnance sur les monnaies. La présence de ces hommes dans l'entourage du roi témoigne de l'importance croissante d'une classe sociale qui s'éveille à la vie politique. Et c'est le régime corporatif élaboré peu à peu dans les milieux urbains depuis le XI<sup>e</sup> siècle qui transformera ces cours vassaliques en assemblées d'états.<sup>2</sup>

Il est en effet né de la renaissance communale et de l'essor économique des XI<sup>e</sup> et XII<sup>e</sup> siècles. Des "laboratoires" d'un type nouveau, installés dans les villes, anciennes ou récemment fondées, et dont les activités et les attaches ne sont plus nécessairement terriennes, ne tarderont pas à se sentir étrangers à un régime féodal et seigneurial qui ne veut ni ne peut les absorber.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Sur toute cette question: Lousse, *La société d'Ancien Régime* (Louvain, Editions Universitas, 1952), 1-60.

<sup>2</sup> Encore qu'il ne faille pas exagérer outre mesure l'opposition entre la ville et le plat-pays.

<sup>3</sup> Gavin I. Langmuir, "Counsel and Capetian Assemblies", dans *Xe Congrès international des sciences historiques* (Rome, 1955). *Etudes présentées à la Commission internationale pour l'histoire des assemblées d'états* (Louvain, Publications universitaires, 1958) XVIII: 19-34. — *Idem*, "Concilia and Capetian Assemblies, 1179-1230", dans *Album Helen Maud Cam, Etudes présentées...* (Publications universitaires, 1961), XVIII: 27-63.

Animés par un sourd mais puissant esprit de solidarité, "l'Einungswesen" de Gierke, et inspirés par l'exemple des corps de clergé comme les chapitres et les monastères qui existent depuis longtemps déjà, ils tenteront d'obtenir pour la ville où ils résident, qui du prince territorial, qui de l'évêque, qui du seigneur laïque, une charte de franchise définie par un contrat qui en délimite exactement le statut. Ainsi constitué, le nouveau corps forme une personne morale habilitée à veiller sur la destinée de ses membres et à agir en leur nom. Cette reconnaissance légale lui permet d'échapper en grande partie aux contraintes de la féodalité. Simultanément, à l'intérieur de cette même ville, vont apparaître des groupements plus restreints et plus spécialisés comme les communautés de métiers, les gildes, les hanses. Elles revendiqueront à leur tour un statut particulier. Ce vaste mouvement d'associations gagnera peu à peu toutes les sphères de la société et les corps se multiplieront de telle sorte que le 12 mars 1776 au lit de justice tenu par Louis XVI au Parlement de Paris, l'avocat du roi Séguier pourra déclarer que "le clergé, la noblesse, les cours souveraines, les tribunaux inférieurs, les officiers attachés à ces tribunaux, les universités, les académies, les compagnies de finance, les compagnies de commerce, tout présente, et dans toutes les parties de l'État, des corps existants qu'on peut regarder comme les anneaux d'une grande chaîne dont le premier est entre les mains de Votre Majesté, comme chef et souverain administrateur de tout ce qui constitue le corps de la nation".<sup>4</sup> La situation politique et juridique des corps varie en fait considérablement. L'importance et le prestige des uns, la faiblesse et le peu d'audience des autres provoquent des rivalités qui prennent parfois l'aspect de véritables luttes de classes.

Malgré d'incontestables analogies avec le régime féodal comme la limitation contractuelle de la souveraineté et la subordination des personnes à un ordre social qui les dépasse et les englobe et au sein duquel elles trouvent leur fin ultime, le système corporatif s'en distingue néanmoins par quelques traits essentiels: il n'est pas lié à la terre mais aux fonctions et les droits individuels

---

<sup>4</sup> Lousse, *op. cit.*, 133.

prévus par le contrat féodal sont remplacés par des droits collectifs.

À partir du XIII<sup>e</sup> siècle de multiples liens de solidarité vont se former entre les différents corps et entraîner l'apparition de ligues, d'alliances, de conjurations. Mais celles-ci sont souvent éphémères tant il est difficile pour une commune, pour une communauté de métiers, pour une famille noble, de voir au-delà de ses intérêts immédiats et de ressentir des affinités avec ses voisins. Nonobstant ces obstacles et ces résistances inévitables, les corps, nécessité aidant, finiront par se grouper dans l'un des trois ordres traditionnels au sein de l'unité territoriale la plus élémentaire et la plus naturelle: le pays ou province. Quitte ensuite à poser un geste identique pour l'ensemble du royaume. Cette hiérarchie de corps et d'ordres d'une part, de pays et d'union de pays d'autre part, servira de fondement et de cadre aux assemblées d'états.<sup>5</sup>

\* \*

\*

Celles-ci se manifesteront sous diverses formes et bien que les États généraux en soient la plus connue et la plus prestigieuse, ils ne doivent pas faire oublier l'existence d'assemblées plus restreintes: les États provinciaux, les États de bailliages, les Assemblées d'un seul ordre et les Assemblées de notables.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> M. David, "Les laboratoires jusqu'au renouveau économique des XIe-XIIe siècle", dans *Etudes d'histoire du droit privé offertes à P. Petot* (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1959), 107-120. — *Idem*, "Les laboratoires du renouveau économique du XIIe siècle à la fin du XIVe", *Revue historique de droit français et étranger* (1959), XXXVI: 174-195; 295-325. — Emile Coornaert, "Les ghildes médiévales", *Revue historique* (1948) CXCIX: 22-55; 208-243. — H. Richardot et B. Schnapper, *Histoire des faits économiques jusqu'à la fin du XVIIIe siècle* (Paris, Dalloz, 1965), 119-151. — Jean Imbert, *Histoire économique des origines à 1789* (Paris, P.U.F., 1965), 132-221. — F. Olivier-Martin, *Les ordres, les pays, les villes et les communautés d'habitants* (Paris, Les Cours de droit, 1949). — *Ibid.*, *L'organisation corporative de la France d'Ancien régime* (Paris, Sirey, 1938). — Lousse, *Op. cit.* — *Idem*, "Unions de pays", *Monde Nouveau-Paru* (1951) 49: 3-30. — Georges de Lagarde, "Individualisme et corporatisme au moyen âge", dans *l'Organisation corporative du Moyen âge à la fin de l'Ancien régime. Etudes présentées...* (Louvain, Bibliothèque de l'Université, 1937), II: 1-59.

<sup>6</sup> Signalons ici une excellente introduction, modèle d'histoire comparée, à cette question complexe: Lousse, "Assemblées d'états", dans *l'Organisation corporative du Moyen âge à la fin de l'Ancien régime. Etudes présentées...* (Louvain, Bibliothèque de l'Université, 1943), VII: 231-266.

Les États provinciaux ont joué au cours de l'Ancien Régime un rôle qui, pour être parfois discret, n'en a pas moins été considérable. Ils procèdent d'une double origine : seigneuriale et royale. Rattachés tardivement au domaine à l'époque des Valois et déjà dotés d'assemblées instituées par leurs seigneurs respectifs, la Bourgogne, le Dauphiné, la Bretagne et la Provence continueront à jouir de ce privilège. Au contraire c'est le roi qui prendra l'initiative d'en introduire l'usage dans des pays comme l'Anjou, la Normandie, le Languedoc et le Maine dont l'annexion est antérieure au XIV<sup>e</sup> siècle. Leurs attributions sont en grande partie identiques à celles des États généraux et comme eux ils doivent au roi aide et conseil. En revanche leur compétence est plus purement locale et elle n'engage en général que les ressortissants du pays encore que les rois les consultèrent parfois pour des questions intéressant l'ensemble de leurs sujets. Très vivants jusqu'au XVI<sup>e</sup> siècle, ils commencent à décliner et même à disparaître au XVII<sup>e</sup> siècle (Normandie, Dauphiné). Au XVIII<sup>e</sup> siècle il n'en subsiste plus guère qu'à la périphérie du royaume. Et bien qu'ils tendent de plus en plus à devenir de simples rouages de l'administration monarchique ils conserveront néanmoins une influence non négligeable. Certains d'entre eux, ceux de Languedoc et de Bretagne en particulier, jouirent jusqu'à la fin d'attributions financières et administratives considérables.<sup>7</sup> Dans les années qui précéderont immédiatement la Révolution le gouvernement, sous l'influence des physiocrates, tentera d'insuffler une vie nouvelle à l'institution en la modifiant légèrement. Ainsi en 1778-1780 Necker créa des assemblées provinciales en Berry, Haute-Guyenne, Bourbonnais et Dauphiné. Mais l'expérience ne fut pas poussée plus avant.<sup>8</sup>

Les États de bailliages, dotés de pouvoirs beaucoup plus restreints, sont particulièrement nombreux dans le ressort du

<sup>7</sup> Emile Appolis, "Les Etats de Languedoc et les routes royales au XVIIIe siècle", dans *Études présentées*... t. XVIII.

<sup>8</sup> Emile Appolis, "Les Etats de Languedoc au XVIIIe siècle. Comparaison avec les Etats de Bretagne", dans *l'Organisation corporative du Moyen âge à la fin de l'Ancien régime. Études présentées*... II: 129-148. — H. Prentout, *Les États provinciaux de Normandie* (Caen, E. Lanier, 1925-7), 3 volumes.

Parlement de Paris et aussi dans les pays d'états dont ils préparent les assemblées. Ils disparaîtront au XVII<sup>e</sup> siècle.

On trouve également des assemblées d'un seul ordre dans le cadre du royaume, du pays ou même du bailliage. Leur compétence est généralement circonscrite aux problèmes particuliers de l'ordre ou à ceux qui dépendent plus étroitement de la compétence de celui-ci. L'Assemblée du clergé de France dont l'une des attributions est de fournir des subsides et des dons gratuits au roi est un bon exemple d'une réunion d'ordre qui va devenir périodique.<sup>9</sup>

Quant aux assemblées de notables, elles ne se distinguent guère des États généraux, du moins jusqu'au XV<sup>e</sup> siècle; mais leurs membres, beaucoup moins nombreux, continueront à être désignés par le roi et partant, lui témoigneront une plus grande complaisance. Aussi les convoquera-t-il assez régulièrement jusqu'au XVII<sup>e</sup> siècle et une dernière fois en 1787.

\* \*  
\*

C'est en 1302 que se tiendra la première convocation des États du royaume, ou du moins ceux que l'on considère généralement comme tels.<sup>10</sup> En effet le terme peut prêter à équivoque

<sup>9</sup> Jean Dominique Lassaigue, "Les Assemblées de la noblesse de France aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles", dans *Journées internationales* (Paris, 1957). *Etudes présentées...* (Louvain, Publications universitaires, 1959), XX: 51-60.

<sup>10</sup> L'expression "Etats généraux" est postérieure au XVe siècle.

Depuis l'ouvrage monumental, mais partiellement dépassé, de G. Picot, *Histoire des États généraux* (Paris, Hachette, 1888), 5 volumes, on attend en vain un travail de cette envergure qui fasse la synthèse des connaissances acquises sur la question. Mais peut-être ce vœu est-il encore prématuré, car trop de points demeurent mal étudiés, notamment l'origine sociale des députés, leurs relations avec les électeurs, les idées qu'ils véhiculent, les intérêts qu'ils représentent. D'autre part, l'analyse des cahiers de doléances, mis à part ceux de 1789, n'est guère avancée. Et pourtant ils sont indispensables pour la connaissance de l'opinion publique. Nous ne citerons ici que quelques-unes des innombrables monographies consacrées aux États généraux.

J. R. Major, *The Estates general of 1560* (Princeton, Princeton University Press, 1951). — *Idem*, *Representative institutions in Renaissance France, 1421-1559* (Madison, The University of Wisconsin Press, 1960). — *Idem*, *The Deputies to the Estates general of Renaissance France* (Madison, The University of Wisconsin Press, 1960). — J.-P. Charnay, "Nais-



aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles, et d'aucuns font remarquer que des états qualifiés traditionnellement de "généraux", ceux de 1355-1358 par exemple, ne sont en réalité que les états des pays de langue d'oïl. D'autre part la composition de ces premiers états et celle de ceux qui les suivirent immédiatement reflète encore largement leur origine féodale. Ils ne sont encore qu'une Curia regis élargie par l'apport de la bourgeoisie. Les participants, les seigneurs laïques surtout, n'ont guère le sentiment de représenter leur ordre, et encore moins la nation.

En vertu de ses prérogatives seigneuriales le roi convoque individuellement aux États ses vassaux clercs et laïques titulaires d'un bénéfice ou d'un fief que leur serment de fidélité contraint au devoir d'aide et de conseil. Il fait également appel aux "bonnes villes", c'est-à-dire celles qui, dotées de privilèges, sont considérées comme des vassales collectives. Les uns et les autres ne sauraient d'ailleurs se dérober à cette obligation sous peine des sanctions les plus sévères prévues par le droit féodal. Mais sous l'effet d'une double influence des modifications ne tarderont à survenir. L'essor des villes et réciproquement le déclin de la féodalité obligent le roi à ne pas prendre surtout conseil de vassaux nobles et clercs qui ne forment plus les seules forces vives de la nation et à tenir davantage compte de la bourgeoisie. C'est ainsi qu'aux États de 1308 les "bourgs insignes" seront appelés à siéger pour la première fois. D'autre part l'idée de représentation mise à l'honneur par le régime corporatif et largement répandue dans les corps de bourgeoisie et de clergé va s'étendre progressivement au second ordre. Les nobles qui doivent défrayer eux-mêmes les dépenses encourues lors de leur présence aux États prendront l'habitude de se

---

sance et développement de la "vérification des pouvoirs" dans les anciennes assemblées françaises", *Revue historique de droit français et étranger* (1962), XL: 556-589. — Cadart, *Le régime électoral des États généraux de 1789 et ses origines (1302-1614)* (Paris, P.U.F. 1952), *Annales de l'Université de Lyon*, III: 2. — Alexandra Lublinskaya, "Les États généraux de 1614-1615 en France", *Album Helen Maud Cam, Etudes présentées...* (1960) XXIII: 229-246. — Claude Alzon, "Quelques observations sur les États généraux français de 1614", dans *Etudes présentées...* (1957) XX: 35-42. — Pierre Gouvert et Michel Denis, 1789, "Les français ont la parole", *Cahiers des États généraux* (Paris, Julliard, 1964) (Collections archives).

faire représenter par des procureurs. Cette procédure est rendue possible par la diffusion depuis le XII<sup>e</sup> siècle de la notion de mandat, issue directement du droit romain. Elle permet à des mandants de déléguer leurs pouvoirs à un ou plusieurs mandataires payés par eux. Louis XI prit acte de cette évolution en 1468 en convoquant les clercs et les nobles ou à défaut leurs procureurs et en demandant aux villes de députer des notables des trois ordres. Seize ans plus tard aux États de Tours la convocation personnelle a disparu. Désormais les membres des États généraux sont choisis suivant un régime électoral extrêmement complexe et flou qui va subsister dans ses grandes lignes jusqu'à la Révolution. Les deux ordres privilégiés et le tiers dont font partie pour la première fois les communautés paysannes pourront élire chacun un ou même plusieurs députés par bailliage ou sénéchaussée. Leur nombre importe peu car chaque ordre n'a droit qu'à une voix électorale par circonscription et aux États le vote est pris par nation et à partir du milieu du XVI<sup>e</sup> siècle par ordre, et non par tête. Ainsi, et tout en demeurant fidèles à leur rôle traditionnel de conseillers, les députés tendront à représenter les intérêts d'une collectivité sociale et régionale. On peut donc parler maintenant d'États généraux de la nation.

Les attributions des États généraux témoignent de leur origine féodale. Le devoir d'aide et de conseil qui leur est imparti est analogue à celui du vassal à l'endroit de son suzerain. Ils sont donc habilités à voter les subsides requis par le roi et à se prononcer sur les problèmes que ce dernier juge bon de leur soumettre. La possibilité de formuler des remontrances est un corollaire traditionnel au devoir de conseil. Au sein de chaque paroisse, bourg ou bailliage, les commettants du clergé, de la noblesse et du tiers peuvent rédiger des cahiers de doléances qu'ils remettent à leur députés respectifs. Ces cahiers régionaux réunis et fondus ensuite en trois cahiers d'ordre sont présentés au roi.

Les pouvoirs des États généraux sont donc théoriquement importants; ils portent en germe la possibilité de limiter sérieusement l'autorité monarchique. Le fait s'est d'ail-

leurs produit en Angleterre avec le Parlement. Et pourtant ce n'est qu'en 1789 qu'ils réussissent à s'imposer au roi, et encore après s'être transformés en Assemblée nationale constituante, ce qui impliquait évidemment de profondes modifications. Pourquoi cet échec ?<sup>11</sup>

Je sais tout ce qu'un tel bilan a de hâtif et de provisoire tant il est vrai que les généralisations sont dangereuses. Il ne me semble pas facile en effet de trouver un dénominateur commun à des assemblées qui s'échelonnent sur une période de trois siècles — la consultation de 1789 mise à part — et qui sont par conséquent fort différentes les unes des autres en raison de l'évolution des structures politiques, économiques, sociales et mentales. Aussi ne formulerai-je ici que quelques remarques générales.

Les États généraux sont incontestablement dominés par le roi. Lui seul peut les convoquer, choisir les questions sur lesquelles ils seront appelés à discuter et à se prononcer, et enfin les révoquer. Réunis de loin en loin et fort irrégulièrement, il ne leur est pas possible d'avoir un personnel permanent.<sup>12</sup> Aussi chaque session voit-elle arriver des nouveaux venus, sans expérience antérieure pour la plupart et guère capables de se familiariser en quelques mois, voire en quelques semaines, avec

<sup>11</sup> Comme les Assemblées d'états ont été largement répandues en Europe occidentale, l'histoire comparative peut fournir des renseignements intéressants. C'est la tâche à laquelle s'est voué le professeur Lousse, de Louvain. Il a montré à maintes reprises les avantages d'une telle méthode. Mais en raison des affinités entre le royaume de France et le royaume d'Angleterre, au Moyen Age, les historiens ont surtout tenté jusqu'à ce jour de mettre en parallèle l'échec des Etats généraux et la réussite du Parlement de Westminster.

R. Fawtier, "Parlement d'Angleterre et Etats généraux de France au Moyen âge", dans *Comptes rendus de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres* (Paris, 1953), 275-284. — A. R. Myers, "The English Parliament and the French Estates Generals in the Middle age", dans *Etudes présentées . . . XXIV*: 139-153. — Bryce Lyon, "Medieval Constitutionalism: a Balance of Power", dans *Ibid*: 155-183. — H. G. Koenigsberger, "The Powers of Deputies in sixteenth century Assemblies", dans *Ibid*: 211-243.

<sup>12</sup> Aux seconds Etats de Blois en 1588, 89% des députés étaient élus pour la première fois. 9 députés seulement assistèrent à 3 des 4 assemblées de la deuxième moitié du XVIe siècle. En guise de comparaison 30% des membres des Communes anglaises en 1584 avaient siégé auparavant et ce, bien que la convocation précédente ait eu lieu en 1572. J. R. Major, *The Deputies . . .*, 141.

les tâches qu'ils étaient appelés à remplir.<sup>13</sup> Les doléances contenues dans les cahiers eussent pu fournir des éléments de discussions intéressants et profitables, mais le roi n'était même pas tenu de les examiner et encore moins de leur donner suite. S'il décidait malgré tout d'en tenir compte, celles-ci n'avaient force de loi qu'après avoir été promulguées dans des ordonnances qui émanaient uniquement de sa royale autorité et sans qu'il ne fît une allusion quelconque à leur véritable origine. C'est ainsi que l'Ordonnance de Blois de 1579 reprit un certain nombre de doléances présentées aux États de 1576.

Les rois convoquèrent volontiers les États généraux au XIV<sup>e</sup> et au XV<sup>e</sup> siècle car ils ne croyaient pas que ceux-ci pussent porter préjudice à leurs intérêts. Bien au contraire. Ils étaient parfaitement conscients que l'appui de leurs vassaux était utile s'ils voulaient accroître leur prestige, leur autorité, leur influence, et indispensable quand la situation du royaume était précaire. Ils ne pouvaient faire fi du devoir d'aide et de conseil sans risquer de mettre en pièces le fragile édifice de la monarchie. Mais ils ne toléraient pas que les États s'écartassent du rôle qu'ils entendaient leur faire jouer; et lorsqu'ils se rendirent compte que l'institution présentait quelques dangers ils songèrent alors à s'en dispenser, d'autant plus que les juristes de leur entourage, nourris de droit romain, les y encourageaient fortement.

Il est évident qu'une telle attitude devait créer un malentendu entre le roi et les États. En effet, ces derniers avaient une toute autre conception du devoir d'aide et de conseil et ils ne désiraient nullement s'en tenir aux limites qui leur étaient fixées. Aussi leurs revendications se firent-elles plus pressantes chaque fois que le roi fut en difficultés. Entre 1355 et 1358 Robert Lecoq et Étienne Marcel réclamèrent le contrôle financier et politique du royaume au moyen d'États devenus périodiques. Des exigences à peu près analogues furent formulées en

---

<sup>13</sup> Il conviendrait toutefois de nuancer quelque peu les faits, car les représentants du clergé et du tiers occupaient très souvent des postes administratifs importants au moment de leur élection. Ainsi en 1614 75.3% des députés du tiers étaient des fonctionnaires royaux ou municipaux. *Ibid.*, 139.

1484, 1560, 1576, 1588, 1614. Mais en vain. Ces échecs répétés nous permettent d'entrevoir la faiblesse de l'institution.

Malgré l'incontestable habileté de certains d'entre eux, les rois n'eussent certes pas pu contenir les États si ceux-ci n'avaient pas été affligés de vices incurables dans leur organisation interne.

La répartition en nations et en ordres empêchait sans doute les députés de se grouper selon leurs compétences respectives en commissions spécialisées sans lesquelles il n'était guère possible d'effectuer un travail efficace. Mais elle trahissait des réalités beaucoup plus profondes. Même à la fin de l'Ancien Régime l'unité française n'était qu'imparfaitement réalisée. Des dialectes, des coutumes, des privilèges que le roi respectait, non sans arrière-pensées, subsistaient un peu partout. Aussi les particularismes locaux prévalaient souvent sur les intérêts nationaux plus difficiles à saisir. Quant aux ordres, c'est presque un lieu commun de dire qu'ils ne s'entendaient guère, et ce désaccord alla en s'accroissant, pour le plus grand profit de la royauté qui sut jouer de leurs rivalités et éviter une collusion qui eût pu lui être dommageable. Plus souvent qu'à leur tour les États généraux seront les témoins de conflits d'autant plus stériles qu'ils ne peuvent rien si le clergé, la noblesse et le tiers ne sont pas d'accord entre eux.<sup>14</sup> Les querelles de partis auront en outre des échos jusque dans leur sein : pendant les périodes de troubles, Armagnacs et Bourguignons au cours de la guerre de Cent ans ; Huguenots, Politiques et Ligueurs à la fin du XVI<sup>e</sup> siècle.<sup>15</sup>

Dans ce contexte le mandat impératif prenait toute sa signification puisqu'il enjoignait aux députés de suivre à la lettre les instructions, souvent très précises, de leurs électeurs

<sup>14</sup> Les États de 1614-5 fournissent l'un des meilleurs exemples de ces rivalités sans issue. Le Tiers voulait imposer le droit divin des rois comme loi fondamentale ; la noblesse réclamait l'abolition de la vénalité des charges ; quant au clergé il bataillait pour faire recevoir les décrets du Concile de Trente. Ni les uns ni les autres ne réussirent à faire admettre leurs vues.

<sup>15</sup> Les Ligueurs convoquèrent même des États à Paris en 1593. Seuls des députés du nord de la France y assistèrent. Après avoir voté — contre toute attente — la loi salique, les États se séparèrent au milieu du discrédit général.

qui les rémunéraient et devant lesquels ils étaient responsables. On voit ici — et l'exemple n'est pas unique — que l'emprise du droit privé sur la vie publique restait considérable. Le mandat impératif jouait d'abord contre les rois, — à telles enseignes que ceux-ci en exigèrent l'abolition à maintes reprises — car il rendait toute négociation avec les députés extrêmement difficile. Mais il était également préjudiciable aux États dont il alourdisait le fonctionnement et paralysait les initiatives.

\* \*  
\*

Cette incapacité des États à jouer un rôle politique positif explique en grande partie pourquoi la bourgeoisie s'en est désintéressée à partir du XVI<sup>e</sup> siècle. Elle ne pouvait y trouver aucun intérêt, puisque le vote par ordre la défavorisait à peu près constamment. Faut-il rappeler que le doublement du tiers, — réforme bien mince en vérité — ne fut acquis qu'en 1788. Gênée là comme ailleurs par les ordres privilégiés, elle préféra soutenir la royauté en peuplant son administration, quitte d'ailleurs à s'annoblir par ce biais. Et c'est par la voix des Parlements qu'elle tenta, à l'époque de la Fronde et à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, de limiter l'autorité royale.<sup>16</sup> Il est significatif, à mon sens, qu'en 1770 ceux-ci émirent la prétention de se substituer aux États généraux.

Quant aux rois ils s'efforcèrent après 1484 de ne plus les convoquer. Soit que leur autorité et leur prestige fussent suffisamment établis pour pouvoir s'en passer, soit qu'ils utilisassent des assemblées plus restreintes, plus souples et plus maniables comme les États provinciaux ou les Assemblées de notables.

Enfin il semble bien que l'opinion publique ne leur était guère favorable. Ils coûtaient cher et surtout ils donnaient trop fréquemment l'exemple de l'impuissance et du désordre. Non pas cependant qu'ils n'aient jamais eu de partisans. Au cours des deux premiers siècles de leur existence on ne songea guère à mettre en doute leur importance. Après 1572 les Monar-

<sup>16</sup> F. Olivier-Martin, *Les Parlements contre l'absolutisme traditionnel au XVIII<sup>e</sup> siècle* (Paris, Les Cours de droit, 1949).

chomaques comme Théodore de Bèze, Duplessis-Mornay et Hotman réclamèrent pour eux un rôle accru.<sup>17</sup> Au XVIII<sup>e</sup> siècle Fénelon, Saint-Simon et Boulainvilliers y virent un moyen pour la noblesse de reprendre le contrôle du royaume.<sup>18</sup>

Mais lorsque l'abbé Siéyès publia en 1789 sa brochure: *Qu'est-ce que le Tiers état ?* il répondait d'avance aux vœux de la majorité des Français qui désiraient une profonde réforme de l'institution.

CLAUDE SUTTO

*Professeur assistant à  
l'Institut d'Etudes Médiévales  
Université de Montréal*

<sup>17</sup> P. Mesnard, *L'essor de la philosophie politique au XVI<sup>e</sup> siècle* (Paris, Vrin, 1952), Livre III. chap. IV, V, VI, VII.

<sup>18</sup> Marcel Prelot, *Histoire des idées politiques* (Paris, Dalloz, 1961), 359-367. — J. Touchard, *Histoire des idées politiques* (Paris, P.U.F., 1959), I: 357-363. — François Gallouedec-Genuys, "Fénelon et les Etats", dans *Etudes présentées...* XXIII: 277-290. — R. Mousnier, *Les idées politiques de Fénelon. XVII<sup>e</sup> siècle* (1951-2), 190-206. — W. F. Church, "The Problem of Constitutional Thought in France, from the end of the Middle Ages to the Revolution", dans *IX<sup>e</sup> Congrès international des Sciences historiques* (Paris, 1950). *Etudes présentées...* (Louvain, Bibliothèque de l'Université, 1952), XI: 173-186.