

GERARD TOUBLANC

LE TRAITE D'UNION
DE LA BRETAGNE
ET DE LA FRANCE
DU 4 AOUT 1532

Formation et Répudiation
du Traité

Thèse de Doctorat de Lettres
et Lois
reçue par le Conseil du
Ministerial Training Collège
de Sheffield
le 11 Octobre 1962

Copyright by Herri Hillion

Printed in Brittany

Hillion
Editeur
Arzon

Gérard Toublanc

Secrétaire de l'Association des États de Bretagne

Les
DROITS
IMPRESCRIPTIBLES
de la
BRETAGNE

Thèse de doctorat présentée
le 11 octobre 1962
au Conseil du Ministerial Training College de Sheffield

PREMIERE PARTIE

Préliminaires

L'union de la Bretagne et de la France n'a pas cessé depuis sa conclusion jusqu'à nos jours de susciter la curiosité le plus souvent passionnée des historiens. A cet égard, une bibliographie importante et de qualité nous renseigne sur les conditions historiques et politiques de la réalisation de ce pacte. Néanmoins, chose surprenante, l'acte juridique lui-même n'a jamais fait l'objet d'une critique systématique. C'est là cependant un travail riche d'enseignements en ce que nous assistons à l'élaboration d'un rapport de droit constitutionnel, où sont confrontés l'absolutisme d'un État latin qui était celui de la France et cette conception britannique d'un régime représentatif, dont la formulation bretonne nous est donnée par Bertrand d'Argentré : "Une monarchie mêlée d'aristocratie et de démocratie." C'est ce fait qui explique que le Parlement de Bretagne ait été l'école de la démocratie au XVIIIème siècle. Il importe de préciser que, selon la chronologie, il s'agit de l'archétype de la démocratie britannique moderne qui est le produit de l'antique civilisation celtique conservée par les Gaëls et les Bretons. Avec la défaite bretonne, la conception aristocratique de l'État l'emportait sur le régime parlementaire, mais ce n'était là qu'un accident, puisqu'à l'époque moderne il s'est répandu sur une grande partie de la planète. Nombre d'éléments de ce Traité intéressent largement toute l'histoire du droit constitutionnel, puisqu'il réalisa la première constitution écrite de l'histoire européenne moderne.

Le fait de cette absence d'analyse de la Charte de 1532 s'explique aisément dès que l'on considère les embûches qu'en comporte l'abord dispersé en un Traité répandu en une multitude d'actes selon une technique issue de l'opportunité. Il est certain que l'Union de 1532, par ses formes et ses apparences, diffère totalement des instruments diplomatiques modernes. Il est compréhensible que les historiens aient pu être désorientés, rebutés même par de tels abords; Ils se sont donc contentés de relever les propos des juristes et des historiens anciens qui connaissaient à fond le Traité, sans jamais avoir pris le soin de formuler cette analyse.

Son importance est énorme, non seulement en tant qu'élément de l'histoire du droit, mais aussi parce qu'il fixe l'expression du génie d'un peuple dans son élément majeur qui est l'art royal de régler la chose publique. Or, ici, les Celtes ont exprimé une vision fraternelle et tolérante de la vie sociale au service de laquelle ils ont mis une intelligence lucide, toute de pragmatisme et d'humanité. Cette Constitution ainsi fondée devait au XVIIIème siècle faire l'admiration de Voltaire qui voyait dans la Bretagne "l'État le mieux réglé d'Europe", un champ d'expérience au service de la république future.

manque la 4^{ème} partie :
la république de l'Acte d'Union
et la 5^{ème}, conclusion et
tableaux

Le Traité de 1532 nous renseigne sur un drame historique, mais encore plus sur ce qu'est la civilisation celtique et la science politique bretonne. Ce n'est en soi qu'un contrat assez informel, il ne saurait donner lieu à des commentaires démesurés, mais il requiert un effort de compréhension de tout homme dont la ferveur s'applique aux monuments de l'histoire dans lesquels l'humanité toute entière s'ennoblit.

La Bretagne dans l'histoire

Pour avoir une vision claire de la Bretagne, il ne faut se la représenter que comme étant le rameau le plus méridional, fixé sur le continent, d'un peuple breton qui recouvre le Cornwall britannique et le Pays de Galles : dix millions de sujets répandus de Nantes à Caernarvon, séparés par les hasards de l'Histoire, mais ayant une même langue divisée en dialectes et une civilisation unique. Ce peuple breton n'est lui-même qu'une fraction des peuples celtiques dont un deuxième élément est constitué par les Gaëls d'Écosse, d'Irlande et de l'Île de Man.

Cet ensemble celtique est une ultime survivance d'un vaste empire préhistorique qui, jusqu'au deuxième âge de fer, s'étendit de l'Atlantique à la Vistule et de Gibraltar aux Shetland.

Le Breton ainsi que le soutint Bertrand d'Argentré au XVI^{ème} siècle et, derrière lui, toute l'école philologique, est une survivance moderne et évoluée du vieux celtique que parlaient aussi les Gaulois vaincus par les Romains.

En 56 avant J.C., Jules César avait conquis toutes les Gaules et en 78 de notre ère, sous le règne de Claude, Agricola avait soumis toute l'Angleterre actuelle (le Pays de Galles restait indépendant ainsi que l'Écosse et l'Irlande); Mona, l'île sacrée des Celtes, était détruite, ne laissant subsister que l'actuelle Anglesey dont nul voyageur ne pourrait deviner le passé de Mecque du monde occidental.

Dès le déclin de l'empire romain, de Celtes insulaires reprirent pied en Armorique où, si l'on en juge par la Satyre de Querellus, anonyme du III^{ème} siècle, la grande ancêtre de Bécassine, toute civilisation celtique n'était pas éteinte en dépit de l'opinion contraire professée par plusieurs auteurs du XIX^{ème} siècle.

Les querelles envenimées par les rois de France, soucieux de ne pas voir la Bretagne se prévaloir d'origines antérieures à celles de leur propre royaume, ont amené les historiens à se diviser sur la datation de l'immigration bretonne. Il semble toutefois que la fin du IV^{ème} siècle de la tradition des anciens historiens, renouvelée par de jeunes universitaires tels que d'Arundel de Bédée et les travaux d'Alain Raude dans la même revue, soit la bonne datation du début de cette immigration bretonne qui se poursuit durant plus de trois siècles.

Clovis puis Charlemagne cherchèrent à soumettre cette communauté. Ils la compressèrent à l'extrême, la restreignant parfois aux limites de l'actuel Finistère. Cependant, jamais la sujétion ne parvint à s'établir durablement. Finalement, en 845, nous voyons une monarchie s'instaurer, grâce à la victoire remportée sur le vieil empereur Charles le Chauve, et former un État organique. La dynastie ainsi créée ne compte que cinq rois et elle fut balayée par une invasion normande en 919, dont les vieux historiens font porter la responsabilité à l'empereur franc Charles le Simple, "prince idiot dont la puissance ne dépassait pas les murs d'une capitale terrifiée." Il n'aurait pas trouvé d'autre moyen de se débarrasser des ravages normands, qu'en les détournant sur la Bretagne, en la leur vendant, sans titre pour le faire !

Dix huit ans après, en 937, un prince réfugié en Grande Bretagne reprenait pied en Armorique d'où les Normands furent finalement chassés. Ce guerrier resté vivant dans le folklore, que l'on appela Alain Barbetorte, fonda un État qui prolongea le royaume brisé, "la Très Noble Duché", dont le

souverain, pour ne plus s'orner que du titre de duc par respect pour les hiérarchies féodales européennes du temps, ne s'en affirmait pas moins "royal et souverain". L'État ainsi créé, en dépit des guerres et des convoitises, par une habile exploitation des guerres qui opposaient la France et l'Angleterre, parvint à se maintenir pendant six siècles, parvenant même à connaître une prospérité telle que l'on peut parler de "miracle breton".

Au XV^{ème} siècle, nous voyons, en 1404, cet État entrer en guerre avec l'Angleterre pour soutenir le Pays de Galles et, rêve vainement caressé par Philippe II, Louis XIV, Napoléon et Hitler, l'obliger à capituler sur l'espace insulaire. C'est la seule fois de l'Histoire qu'un État du continent parvint à obtenir ce résultat.

Prospère économiquement, enrichie par la neutralité observée tout au long des deux guerres de cent ans, par ses flottes elle avait la maîtrise du carrefour Manche-Atlantique.

Son sort ne fut pas moins brillant sur le plan de la civilisation, car elle recueillait l'héritage littéraire et artistique du druidisme qui s'était prolongé au travers du cycle arthurien, du roman breton, de la poésie alchimiste et amoureuse (Tristan et Yseult, etc). Elle participait au scotisme et au pélagianisme et par ses juristes elle préparait l'avènement du droit international et des législations de la mer.

Elle perdit son indépendance deux ans avant que Jacques Cartier ne prît la route du Canada et ne pose la première pierre d'un empire colonial que ses enfants conquièrent pour le bénéfice de la France, mais qui, si elle était restée indépendante, l'eut rendue invulnérable à jamais. Elle avait les dimensions de la Hollande, elle en avait aussi la vocation maritime. Elle perdit son indépendance, conquise par les Français, alors que les Espagnols soumettaient les Bataves.

Elle tenta à la fin du XVI^{ème} siècle de retrouver l'indépendance perdue, mais elle échoua à l'heure où la Hollande réussissait à s'émanciper. Le destin avait été sur le point d'être identique de part et d'autre; cependant l'histoire avait condamné la Bretagne à ne connaître que l'état second de province d'un vaste royaume.

Elle conserve un riche patrimoine de souvenirs de cette indépendance où elle fortifia sa personnalité et tout d'abord ceux de sa grandeur et d'une prospérité dont elle mourut car elle lui suscita des envies et des cupidités qui lui furent fatales. C'est l'abbé Irail, qui n'était pas breton, par son Histoire de la réunion de la Bretagne à la France, qui nous a donné l'image la meilleure de cette époque fastueuse : "Ce n'est point l'étendue d'un État qui fait sa réputation, c'est l'esprit qui l'anime... Lorsque avec de petits moyens une nation fait de grandes choses, elle est toujours sûre de s'attirer de la considération par elle-même, d'exciter l'admiration ou la jalousie de ses voisins et d'influer dans les affaires générales. La Bretagne, qui n'est aujourd'hui qu'une province de la France, d'environ 60 lieues dans toute sa longueur et de 35 à 40 dans toute sa largeur, était au XV^{ème} siècle un État florissant et l'objet de l'attention de l'Europe entière.

Que ses alliances avec les puissances les plus formidables, avec l'Allemagne, l'Espagne, le Portugal et le Danemark, l'industrie de ses peuples, les talents et les soins paternels de ses souverains, l'amour patriotique qui formait l'union des uns et des autres, tout la rendait respectable aux nations; elle semblait faire la destinée du Continent. Par ses forces de terre (et de mer), elle était l'écueil de l'usurpation et de la tyrannie".

Sources

La Charte de l'Union de Bretagne, titre exact que portait le décret des États de Bretagne en forme de requête au roi de France en date du 4 août 1532, nous pose de nombreux problèmes de sources en

plus des classiques difficultés d'interprétation. De sources, parce que le registre du greffe des États de Bretagne pour les années 1532 et suivantes, fut enlevé par ordre du roi Henri II en 1539. Cet enlèvement royal, pour surprenant qu'il puisse paraître, s'explique aisément dès l'instant que l'on considère l'intérêt qu'avait le roi de faire disparaître une pièce qui compromettait les apparences de la liberté de tractation. En effet, les travaux préparatoires mettaient en évidence les sentiments d'hostilité à la France et la contrainte qui avait pesé sur les rédacteurs. Il s'agissait moins de faire disparaître l'original d'un décret des États dont la teneur était fort connue que, dans l'intérêt de la politique, de jeter un voile sur le refus qu'avait opposé la majorité conduite par le prévôt de Nantes, Le Bozech. Il importait de faire oublier la brutale joute oratoire, retentissante d'éclats et d'injures qui avait opposé ce dernier au lieutenant du roi, de Montjean, lors du dramatique débat qui s'ouvrit le 1^{er} août 1532 au matin, pour ne se clore que le 3 au soir. Ce débat préfigurait ceux des grandes assemblées parlementaires modernes; il nous montre un peuple habitué, dans toutes ses catégories sociales, à régler lui-même ses affaires publiques.

Les Bretons qui "refusaient d'accepter le joug", selon l'expression de l'historien Dom Morice, notamment Pierre d'Argentré, Monteil, Le Bozech, se raidissaient contre la perte de l'indépendance qu'ils redoutaient plus que toute chose. Ils participaient au refus des quatre mille soldats de Saint Aubin du Cormier qui pour la première fois peut être du moyen âge, s'étaient fait massacrer sur place plutôt que de voir, par leur défaite, leur patrie perdre sa liberté. C'est un magistrat, que Bertrand d'Argentré devait durement flétrir pour la vénalité avec laquelle il acceptait de faire le métier d'unioniste aux ordres du roi de France, le président des Déserts, qui amena l'Assemblée à capituler. Il transmet à l'Assemblée l'ultimatum du roi qui menaçait la Bretagne désarmée de reprendre les hostilités. Tous ces faits ne devaient pas manquer d'apparaître très clairement dans le compte rendu intégral des débats. Mais, par dessus tout, le détournement par les troupes royales du cours du Nançon qui alimente les douves de Vannes et du Château de l'Hermine, où l'Assemblée était réunie, exigeait cette subtilisation.

Par ailleurs, il est un aspect important du décret sur lequel il importe de revenir et qui n'a jamais été envisagé par les historiens, c'est ce qu'il appert de l'examen attentif du texte, que les rédacteurs ont sciemment et volontairement introduit une clause d'annulation dans le texte. Il est également évident que les travaux préparatoires devaient éclairer ce point dont les conséquences juridiques et politiques étaient extrêmement graves.

Qu'est devenu le registre des États ainsi enlevé ? Il est permis que penser que, sauf perte ou destruction, d'ailleurs fort improbables, il est conservé dans le dépôt des archives du ministère des Affaires étrangères, "le Quai d'Orsay" à Paris, où il est inaccessible au public, car toutes les recherches entreprises, tant à la Bibliothèque nationale qu'aux Archives nationales, sont restées infructueuses.

Un autre embarras nous est créé par la technique même du Traité. En effet, nous ne sommes pas en présence d'un acte unique réunissant les engagements réciproques des deux parties contractantes. Nous assistons à un dialogue d'actes séparés et complémentaires, ce qui ne simplifie nullement le travail de l'exégète. Il nous faut en conséquence considérer le décret de États, dit Requête au roy du 4 août 1532, la charte de Paris du 7 juillet 1492, l'ordonnance de Montil-lez-Tours, de novembre 1493, le contrat de mariage d'Anne de Bretagne et de Louis XII dressé à Nantes en janvier 1488, les ordonnances de Vannes et de Nantes d'août 1532 et du Plessix-Macé du mois de septembre de la même année. Il doit en outre être tenu compte du traité des Ponts de Cé, de la remise en vigueur de l'Union en date du 19 mars 1598 et de l'édit de Nantes du 14 du même mois garantissant la souveraineté des États et les droits bretons.

Le registre qui porte le texte authentique de cette expression du décret et des travaux préparatoires ayant disparu, c'est l'autorité de Bertrand d'Argentré qui supplée la défaillance. C'est une autorité à

laquelle on peut se fier car, outre son universel prestige de père du droit international privé, il fut le confident de son père Pierre d'Argentré qui négocia à Châteaubriant les préliminaires du Traité qu'il devait combattre à Vannes et le neveu par alliance et continuateur de l'historien Pierre le Baud qui fut le chapelain et le conseiller le plus constant d'Anne de Bretagne.

Le texte de la Charte est reproduit in fine dans l'Histoire de Bretagne et dans toutes les éditions de la nouvelle coutume argentréenne, en préambule : il est d'ailleurs inséré dans l'édit royal d'acceptation publié à Vannes au mois d'août 1532. Il est suppléé aux travaux préparatoires par les commentaires que fit Bertrand D'Argentré. Ils eurent d'ailleurs pour effet de provoquer la saisie de la première édition de l'Histoire de Bretagne à l'issue d'un lit de justice royal, sur réquisition du procureur général du parlement de Paris, de la Guesle, qui y dénonçait "... des choses contre la dignité de nos rois, du royaume et du nom de français".

Nous laisserons de côté les éléments de droit féodal fort importants que recèle le Traité en ce qu'ils relèvent d'une étude particulière. Étant privilèges particuliers, ils ne participent pas par définition à l'objet fondamental du Traité, qui garantissait les éléments d'une personnalité nationale; ils ne sont qu'un accessoire.

De l'annulabilité du Traité

Si l'on procède dans l'ordre interne, ce qui semble avoir traduit la primauté de souci des rédacteurs bretons, c'est l'insistance avec laquelle ils ont mis en relief par des tournures très mesurées et formalistes, pour ne pas dire tortueuses, la pression, sinon la contrainte imposée à leur démarche; à la page 22 cote B de l'Histoire de la Bretagne (exemplaire des archives d'Ille et Vilaine), c'est un ultimatum que nous voyons dénoncer; d'autre part, le texte fait apparaître sous tous ses aspects la contrainte historique qui impose l'Union : "Jamais les rois n'avaient cessé de tenir les Ducs en querelle...". Cette insistance n'était pas gratuite ni de style. Les juristes bretons ne furent jamais préoccupés de pétitions verbeuses, ni de formules "pour l'équilibre de la phrase", à la manière des législateurs français. Dans un texte de droit breton, l'on doit partir du principe que chaque mot compte. Il importe donc de s'interroger sur le sens de ces phrases et de ces mots.

Si nous nous reportons au passé de la Bretagne, nous trouvons des précédents historiques qui les expliquent. Les anciens chroniqueurs francs, Grégoire de Tours, Ernold le Noir, etc, rapportent que les anciens chefs bretons luttant contre leurs compatriotes, dénonçaient les traités imposés par la force, sous prétexte que ce qu'impose la force est nul. Jehan IV, Jehan V et en général tous les souverains et chanceliers professèrent la même opinion. Ceci constituait une idée bretonne très originale pour l'époque. La société médiévale, dans son droit public, admettait la force comme source légitime du droit, à l'inverse du droit romaniste qui, en matière de mariage, de contrats, de cessions, etc, y voit une cause de nullité, au même titre que la tromperie, qui elle était tenue pour répréhensible par les institutions de cette époque de brutalité et de franchise. Dès l'instant que l'on a opéré ce rapprochement des formules du Traité de 1532 avec les idées bretonnes traditionnelles, l'on est amené à conclure que les rédacteurs avaient la ferme volonté d'introduire une annulabilité, un prétexte formel pour déclarer sans valeur, un jour ou l'autre, la soumission imposée sous le joug de la défaite. Par ailleurs, la forme de requête exigée par les gens du roi, constituait l'un des grands éléments passionnels de la discussion. Il heurtait, l'on s'en doute, la fierté bretonne. Le Bozech s'était écrié au cours du débat : "Il est indécent de vouloir nous obliger à aller au devant du joug qu'on veut nous imposer et demander comme une grâce la perte de notre liberté et la ruine du Pays!". Bertrand d'Argentré a pertinemment critiqué cette forme : "Jamais chose ne fut si aisée à accorder de la part de ceux qui, en grand désir de l'ordonner, en faisait suggérer la demande, en quoi les défenseurs se constituèrent et prirent la personne de demandeurs : là dessus fut publiée la Charte."

Cette procédure en forme de "Requête" avait néanmoins un avantage juridique, celui de donner à la

Bretagne le statut de libre adhérent de la Couronne et d'éviter l'humiliation du vasselage. Cette libre adhésion fictive devint une arme redoutable, au XVIIIème siècle, maniée de main de maître par La Chalotais.

DEUXIEME PARTIE

Généralités du Traité

De la capacité juridique des États

Ayant considéré cet aspect négatif de l'objet de cette étude, il importe de s'interroger sur les raisons pour lesquelles le roi de France s'adresse aux États pour obtenir cette union dont en fait il bénéficiait réellement depuis la mort d'Anne de Bretagne en 1514 et l'Union des Couronnes. Par ailleurs, le contrat de mariage d'Anne de Bretagne et la donation consentie de François Ier par sa fille Claude, dans une perspective dynastique de conception française, sembleraient constituer pour l'époque un lien suffisant, sans qu'il soit besoin de rechercher une consolidation quelconque. En réalité, il n'en était rien; pour les Bretons, la nation n'était que très superficiellement liée par les faits et gestes du souverain, ce dont les rois de France étaient conscients. Ainsi que le souligne le comte de Carné dans son Histoire des États de Bretagne, "le souvenir du renvoi de Jean IV par les États était vivant dans les mémoires, constituant un précédent qui rendait précaire la situation du roi de France promu duc de Bretagne".

La source de légitimité la plus constante émanait des États. Il ne suffisait pas d'être héritier légitime du dernier souverain, lui-même réputé, pour être duc de Bretagne; Il fallait par dessus tout être accepté formellement ou tacitement par eux. Ils se réservaient une faculté de répudiation du chef de l'État dont ils surent user. Les filiations aînesses n'étaient pas décisives. Nous sommes ici en présence d'un principe affirmé dans le corps du Traité; c'est une règle permanente qui explicite les actes protestataires de 1789 et qui qualifie l'état de fait contemporain. Ce concept de droit public est affirmé par la Charte où nous trouvons recelée la formule "la chose ne se pouvait passer sans décret d'États...". En outre, tout ce qui, dans les précédents actes comme dans les contrats de mariage et toutes éventuelles conventions secrètes ou unilatérales, d'où qu'elles viennent, dans le passé, pour l'avenir, de nature à faire grief à l'autorité des États, se trouve anéanti par cette formule : "Requière que toutes autres choses qui pourraient ci-après avoir été faites au contraire et au préjudice de ce que dessus fussent révoquées, cassées et annulées".

L'omnipotence des États que nous voyons ainsi affirmée n'était pas un fait nouveau; il procédait d'une très vieille doctrine de droit public celtique.

D'Arbois de Jubainville, dans son Cours d'Histoire et de littérature celtiques, nous décrit les grandes assemblées irlandaises : Aenach, Dail, etc. Au tome I de son Histoire des institutions bretonnes, Marcel Planiol précisait qu'en Galles du haut moyen âge, le Diggmul était indispensable pour voter les lois. Ce fut par exemple l'assemblée de Ty Gwynn, qui vota les codes de Hywel Dda (Hoël le Bon), au Xème siècle. Nous savons par Bertrand d'Argentré que les rois bretons armoricains, et depuis les ducs, ne pouvaient se passer pour légiférer du conseil d'un organe qui s'appelait, à l'origine, le dadl ou Daël, depuis, Assises ou Parlement général, dont les États étaient un démembrement, imputé de la compétence juridique (séparation des États et du Parlement). Nous avons la description de l'assemblée de Coetlouch qui vota au temps de Nominoë la déposition des évêques francs installés en Bretagne par Charlemagne, qui furent pour la circonstance taxés de simonie. Le moyen âge nous a laissé une belle collection d'assises dont la plus notoire est celle dite du "comte Geffroy" qui servit de législation nobiliaire au royaume de Jérusalem installé par les Croisés.

Par ailleurs, la règle "le roi règne, mais ne gouverne pas", formulée dans l'Angleterre des premiers Hanovre, s'appliquait pleinement depuis les origines. Dès le règne de Nominoë, le gouvernement du pays était exercé par un cabinet que les États pourront renverser à leur gré. Il avait un chef qui prendra par la suite le titre de chancelier, qui monopolisera progressivement la totalité du pouvoir.

Un souverain, sous l'empire des circonstances, gouverna lui-même directement; mal lui en prit, car devenu responsable politiquement, il fut bel et bien détrôné à l'occasion d'un conflit de politique étrangère. Ce souverain a subsisté dans la mémoire des Bretons comme un héros national; Il fut d'ailleurs restauré par les États après un long exil, mais la leçon ne fut pas perdue par ses successeurs.

Marcel Planiol, dans l'introduction de son étude de l'assise du comte Geffroy, analysant la technique des législatives bretonnes, concluait: "Les lois des ducs étaient des pactes qui supposaient l'accord contractuel de la nation, ses membres représentés s'obligeant eux et leurs descendants", ce qui revient à dire qu'une loi bretonne n'était pas un acte d'autorité de lègue émanant d'une instance législative supérieure qui impose unilatéralement sa volonté envers et contre tous, mais un contrat d'acceptation de spontia, dans le cadre de formes en assurant la validité. Nulle loi n'est autrement applicable dans cette Bretagne profondément égalitaire, commandée par le principe "holl Vrezhoneg tud jentil" (tous les bretons sont nobles), qui ignore le servage; seul un organe ayant un mandat à caractère collectif a le pouvoir de réaliser ce lien contractuel donc privé de la perpétuité et de l'absolu de la loi romaine intangible. La loi bretonne avait la destinée d'un contrat dont les contractants pouvaient à tout moment se délier, conformément au droit et à la morale du contrat, et cette aptitude à se lier et à se délier collectivement était détenue par l'Assemblée des États. Dans le procès-verbal des revendications du congrès des États tenu à Saint-Brieuc du 16 au 20 avril 1789 (acte du 19), nous trouvons cette définition de l'institution : "les États de Bretagne sont composés des trois ordres de la Nation. Leur concours dans les délibérations est le lien qui unit tous les intérêts publics; cette union est la force de la Nation, la règle de sa liberté, le gage de son bonheur... En 1532, ce furent les gens des trois États du Duché qui seuls dans ce contrat représentèrent la Nation. Les États composés des Trois Ordres ont, depuis des temps reculés, continué d'exercer, sous la protection royale, l'administration générale de la Bretagne. C'est dans leur Assemblée que les intérêts politiques et civils de la Nation reposent sous la sauvegarde de la Constitution... "

L'autorité des États constituait donc une doctrine de droit constitutionnel certaine et de toute antiquité, maintes fois réaffirmée au cours des siècles. Il importe de noter que ce système de droit constitutionnel était général chez tous les anciens indo-européens de l'époque archaïque: nous avons tous en mémoire l'agora athénienne et le sénat des Quirites de l'ancienne Rome. Toutefois, ce n'est que chez les Celtes, au travers des organes précités, et chez les Scandinaves, par le Ting, que la doctrine s'est maintenue au Moyen Âge.

La capacité juridique des États de Bretagne ne fait donc aucun doute; ils étaient donc effectivement habilités à traiter comme ils l'ont fait avec le roi de France comme avec tout autre souverain étranger, en l'absence d'un pouvoir exécutif autonome par rapport à eux.

Première constitution écrite de l'histoire

Le comte de Camé faisait ressortir un autre point remarquable de la Charte de 1532, dans son Histoire des États de Bretagne : "Par l'énumération des institutions bretonnes qu'il avait pour objectif de garantir et préserver, le Traité a réalisé une constitution écrite". Elle n'était pas d'un seul tenant, mais en cela elle ressemble à la constitution française de 1875, qui procédait de plusieurs lois organiques qui ne furent jamais fondues; Or, c'est en 1791 que la France inaugura le système des constitutions écrites, car jusque là, à l'instar de l'actuelle Angleterre qui a conservé l'ancien système coutumier, toute l'Europe se contentait de sa mémoire orale et de rédactions compilatoires privées pour conserver les règles de ses institutions. Cette rédaction législative des règles de l'État constituant un fait unique et inusité réalisa accidentellement la première constitution écrite d'Europe et probablement du monde moderne.

Cet aspect interne du Traité de 1532, par son caractère positif de compilation de faits nationaux,

antérieurement acquis - l'État breton avait été réglé définitivement sous Jean V au début du XV^{ème} siècle - est indépendant de la stipulation d'Union contrainte et échappe à toute espèce de nullité que l'on en peut déduire. Le contenu constitutionnel acquis librement reste pleinement valable en ses principes; en dépit de la chute du Traité en 1789-1790, il doit s'analyser séparément et est toujours théoriquement applicable au XX^{ème} siècle. Les principes formulés en 1532 ont été synthétisés dans la protestation de l'ordre de la Noblesse des États de Bretagne en janvier et en avril 1789, en un texte que l'on a surnommé Le Testament des États de Bretagne :

"Il a été dans tous les temps chez les Bretons l'expression naturelle des sentiments des citoyens de s'assembler en corps d'État, d'annoncer une intention publique et générale de vivre et mourir sous l'empire des lois, anciens droits et usages. Voilà le serment de nos ancêtres, soyons dignes d'être leurs descendants et que le même serment ne cesse jamais de nous unir pour la défense des droits de la Nation, de ses libertés, de son honneur."

Cette synthèse est d'un très grand intérêt et il est bon d'insister dessus, parce qu'elle pose les principes qui sont les fondements de la Charte et des États, laquelle Charte n'était elle aussi, à l'origine, qu'une Charte de principes.

Dès que nous abordons l'étude des institutions de droit constitutionnel garanties par le Traité, nous nous trouvons en présence de l'une de ses grandes ambiguïtés : "La Charte" dispose en substance, à la cote B de l'Histoire de Bretagne, que le droit public breton et l'ensemble des droits nationaux seront maintenus. Le chef de l'État français de l'époque, en l'occurrence le roi de France François I^{er}, qui qualifie les ducs de Bretagne de l'appellation "nos prédécesseurs", réplique affirmativement à ces dispositions dans l'Exit de Vannes d'août 1532 qui reproduit in extenso la "supplique" des États en l'acceptant de cette formule : " Nous voulons que les droits et privilèges que ceux dudit pais et duché ont eu par cy-devant leur soient gardés et observés inviolablement, ainsi par la forme et manière qu'ils ont gardés et observés jusqu'à présent, sans y rien changer ni innover."

Rien dans tout cela ne nous renseigne sur le détail de ce qui est garanti. En fait, la stipulation de 1532 couvrait une constitution coutumière non écrite comme il a été dit ci-dessus. Le décret accepté par le roi qui est la base du Traité, visait une globalité connue que, selon les habitudes du temps, l'on avait négligé de détailler et de préciser; Seules deux règles avaient été précisées dans l'ordonnance française, en ce qui concerne l'autorité des États : "cessant et annulant ce qui est contraire à leur consentement" et le droit des gens, d'autre part, en ce qu'il est formellement garanti qu'il ne sera créé aucune situation mettant un sujet breton dans le cas de ne pas pouvoir jouir des lois bretonnes.

Il nous est facile de mesurer les problèmes techniques et politiques que pouvait créer un tel laconisme dans une relation d'hommes d'État de formations différentes entre lesquels régnait la défiance et même la haine. Il faut bien le dire. Par ailleurs, la chancellerie disparaissait, faisant place à un appareil exécutif irresponsable, incarné par le gouverneur royal.

Pour combler cette lacune, des négociations s'ouvrirent au sein des États dont les ordonnances de 1532 nous révèlent le détail de la procédure. Des textes pétitoires étaient confectionnés par les États qui les adoptaient selon leur règlement habituel. Ils étaient ensuite repris pour promulgation et acceptation par le roi qui dès lors était lié au principe constitutionnel dont il avait avoué la réalité et la force légale d'essence supérieure à la loi ordinaire. Cette procédure s'inspirait de la pratique coutumière privatiste dite de " l'enquête per turbe", par laquelle on recherchait les données de la coutume locale ou usance sur laquelle avait pu régner un doute, en interrogeant les notables. Cet usage était universel dans l'Europe d'avant les codifications du XIX^{ème} siècle.

Cette manière de procéder devait engendrer une série d'ordonnances royales, notamment celle du Plessis-Macé en Anjou de septembre 1532. En outre, il importe de procéder à la comparaison et

faire préférence au contrat de mariage d'Anne et de Louis XII. Il résulte de cet assemblage de textes un inventaire dont le contenu est assez généralement connu. Ces garanties ne constituent en fait qu'un aspect secondaire du Traité, jouant le rôle de savon que l'on répand pour lancer un navire à tout prix, en l'aspect séculaire pour la royauté capétienne. L'on se rend compte à la lecture des formules royales que la chancellerie acceptait de promettre n'importe quoi aux États, lui auraient-ils réclamé la lune en gage qu'elle l'eût promise, tant était vif son désir de réaliser le Traité et d'avoir les mains libres pour se tourner vers ses objectifs italiens. Il est non moins évident que ces promesses étaient faites très à la légère. Il ne doit pas être perdu de vue que le Traité de 1532 est, avant tout, un acte de haute protection de la nation bretonne. Il n'avait nullement pour objectif de rédiger une constitution, cela n'était d'ailleurs ni dans les usages ni dans les croyances du temps - ce n'est qu'un effet du hasard - et l'ironie du sort a voulu que ce soit cet aspect secondaire qui retienne l'attention de la postérité.

L'étude de ce Traité est d'un grand intérêt car, avec lui, se précise la physionomie de l'Europe moderne - nouvelles techniques de droit public -, mais aussi parce que son élaboration s'insère dans le cœur du processus historique qui allait donner ses caractères propres à l'Europe moderne d'avant 1939 : formation des grands États unifiés d'Europe occidentale, suprématie continentale de la France, etc. Par ailleurs, il permet une connaissance comparative de régimes libéraux et autoritaires à l'époque de la Renaissance.

TROISIEME PARTIE

Les garanties

Nationalité bretonne

La nationalité bretonne est garantie en tant que principe fondamental de la Charte : encore que cet ordre de concept n'ait pas alors reçu la formulation qui nous est devenue familière depuis le XVIII^{ème} siècle, il transparait de formules de style évidemment archaïque dont la plus essentielle est la trilogie des notions de Droits, Liberté et Privilèges, donnés comme étant de toute antiquité, par l'ordonnance de Nantes d'août 1532, ainsi que le renvoi aux "chartes anciennes et jouissances immémoriales". Cette disposition fondamentale dont l'importance ne saurait échapper, car elle fixe un critère, est étayée par la première disposition du contrat de mariage d'Anne 1^{ère} et de Louis XII fixant la pérennité, du style démocratique nordique, de l'État fondé sur le principe de la représentation populaire. Cette garantie de la nationalité bretonne se trouvait exprimée dans la qualification de "province réputée étrangère", appliquée à la Bretagne avant 1789. Par ailleurs, ceci n'ayant à l'époque même qu'une valeur de reconnaissance rétrospective, à la cour de Versailles, le protocole accordait à la maison de Rohan le statut et les honneurs de "princes issus d'un sang royal étranger" ; ce fait s'inscrit dans les conséquences de cette reconnaissance. L'ordonnance précitée garantissait l'intégrité territoriale de la Bretagne, la treizième disposition de ce contrat stipulant que les conflits de limites pouvant s'élever entre la Bretagne et la France devront être tranchés par un tribunal paritaire ad hoc, composé de magistrats des parlements de Paris et de Bretagne. Sous cette rubrique, il convient de faire mention de la neuvième stipulation qui, au détour d'une disposition de droit ecclésial, mentionne : " ... Nantes, qui est l'une des principales cites et forteresses dudit Duché"; cette mention doit, s'il en est besoin, trancher les querelles sur l'appartenance ou la non-appartenance de Nantes à la Bretagne. Cette solution est d'ailleurs conforme à la réalité historique qui nous découvre Nantes première ville de Bretagne par son importance, faisant l'objet de lois spéciales (Assises de Nantes) et résidence de la Cour ducale et de la Cour des comptes.

La capitale de la Bretagne

La question non moins embrouillée de savoir quelle est la capitale est prévue par l'ordonnance d'août 1532, disposant que le fils du roi de France, François, sera couronné "Vray Duc" sous le nom de François II, dans la cathédrale de Rennes, cette ville étant qualifiée de "chef de la Duché".

De fait, Rennes, par son développement inférieur à celui de Nantes, n'a jamais été le premier centre urbain de la Bretagne. En outre, la Bretagne n'a jamais comporté un cœur géographique et politique nettement distinguable. Par l'histoire elle donne l'impression d'un multicéphalisme avec un gouvernement nomade qui disperse ses instances. Le Parlement siégera à Nantes et à Vannes avant de se fixer à Rennes. Les États, quant à eux, ne deviendront jamais sédentaires. La Cour, dont le principal palais est celui de Nantes, n'en pérégrinera pas moins à longueur d'année, de Vannes à Suscinio, en passant par la Bretèche et une foule de petites résidences privées. Elle entraîne avec elle la Chancellerie et le Corps diplomatique. Seule Nantes peut se flatter d'avoir retenu la Cour des Comptes et l'Université dès avant la perte de l'indépendance. Cette reconnaissance de Rennes comme "Chef de la Duché", pour surprenante qu'elle puisse paraître de prime abord, se justifie historiquement ; il ne s'agit pas, cela va sans dire, d'une capitale issue de la réalité sociale et économique, mais des formes sacramentelles d'un État monarchique, à l'instar des États-Unis dont la première ville est New York, alors que l'État républicain, lié à son histoire et ses symboles, prend Washington pour métropole.

Bertrand d'Argentré et Alain Bouchard dans ses Chroniques de Bretagne, comme d'ailleurs Pierre le Baud dans son Histoire de Bretagne, à l'occasion de la description du sacre des ducs - plus

spécialement celui de Jehan V - précisent que cette cérémonie est célébrée à Rennes, première ville ou "chef" de la Bretagne. L'origine de ce fait est lié à l'accession au trône de la maison de Rennes à la fin du Xème siècle, en la personne de Conan le Tort succédant à Alain Barbetorte, au terme d'une crise politique de vingt ans, en 972. L'État ducal s'étant stabilisé complètement à partir de cette époque, fixa donc les modalités de son existence et de sa tradition sur la dynastie rennaise, bien que celle-ci se soit rapidement éteinte et que la maison de Cornouaille lui ait succédé peu après.

Domaine fiscal

La Bretagne avait dans toute l'Europe la réputation d'être, au XVIème siècle, "le Pérou des Français". le poète Jehan Meschinot avait parlé, moins d'un siècle auparavant, de "Duché hors pair, Bretagne plantureuse". Ces formules traduisent la réalité d'un état de fait économique dont le tableau a été brossé par des rapports présentés au roi de France en 1294 et 1296, par le vicomte d'Avranches. Il ressort de ces enquêtes qu'il régnait en Bretagne une "prospérité inouïe" qui a été vantée par tous les historiens (cf. Glotz, Histoire générale au baccalauréat). C'est cette situation qui explique qu'au congrès international du commerce hanséatique, tenu à Lübek en 1471, la Bretagne ait été admise, alors que le royaume de France en était exclus.

Lorsque les rois de France devinrent par le hasard de l'histoire, ducs de Bretagne, le problème qui se posait dès lors pour eux fut d'obtenir le meilleur rendement possible de cette superbe assiette fiscale, en dépit des freins que créait le Traité de 1532. Toute l'histoire de l'Union se résume à cela. Le royaume parviendra à se débarrasser du Traité en 1789, mais de la richesse née du commerce et de l'industrie, il en restera de moins en moins, la poule aux œufs d'or était égoûlée.

Le chancelier du Prat, désigné par le roi en 1518 pour remplacer le chancelier de Montauban, tout en cherchant à lancer cette politique de haut rendement fiscal, tendra à appliquer les techniques françaises de perception, de conception aristocratique et inégalitaire - contre lesquelles devait se faire la révolution de 1789 -. Par cela il détermina d'emblée un malaise qui se traduisit par des conflits. La fiscalité bretonne était réglée par le Livre des Ostz de Bretagne de 1524, dont le chapitre de l'Aide des villes qui donnait un montant de 20 à 1822 livres, selon leur importance respective, obéissait à la règle : "L'égail doit s'en faire sur tous les habitants de quelques conditions ou états qu'ils soient, sans épargner personne." Lors des crises, la pratique bretonne traditionnelle était d'appliquer le régime de l'emprunt forcé aux nobles et aux évêques. Ceci eut d'ailleurs pour conséquence de précipiter ces catégories sociales dans le camp du roi de France.

Après 1532, il en ira autrement que par le passé, cela va sans dire. Par ailleurs, la vieille règle des démocraties nordiques, "pas d'impôts sans vote" s'appliquait dans toute sa rigueur.

L'usage de la répartition démocratique de l'impôt pouvait se déduire de la règle posée par l'ordonnance de Vannes d'août 1532, disposant qu'aucun Breton ne pouvait être mis dans l'impossibilité de jouir des lois bretonnes, ce qui était, il faut bien le dire, assez vague. La conséquence de la pratique fiscale inéquitable sera, en 1675, une révolte populaire extrêmement violente - "la Révolte des Bonnets rouges" encore appelée " la Révolte du Papier timbré" - qui votera un recueil de lois, le Code paysan, posant le principe de l'égalité de tous les hommes et proclamant "la Liberté Armorique" ; mais, et ceci se rapporte directement au problème fiscal, l'article VI de ce code populaire, commandait de tirer sur la gabelle "comme sur un chien enragé".

La compétence fiscale des États, sur le plan législatif, est très clairement exposée par toute une série de garanties dont dispose la Charte. La première règle de cet ordre se trouve dans la charte de Paris du 7 juillet 1492, ordonnant que le produit des octrois sera exclusivement affecté à la défense de la Bretagne. Ensuite, un paragraphe de l'édit du Plessis-Macé posait très explicitement le principe qu'il ne peut être perçu aucun impôt en Bretagne sans qu'il soit intervenu préalablement un vote des

États; Par ailleurs, en matière de contentieux fiscal, la onzième stipulation du contrat de mariage d'Anne de Bretagne et de Louis XII dispose que le Parlement est seul compétent, comme étant la juridiction de droit commun. Dans l'exercice de cette prérogative, la cour souveraine pouvait extraire des règles générales de procédures de l'ordonnance de Montil-lez-Tours de novembre 1493, qui ordonne, au point 3, que le droit fiscal des Ducs soit maintenu sans rien y changer. Le point 4 prohibait toute contrainte par corps à l'occasion du recouvrement des créances du fisc. Un deuxième alinéa de ce même point reprenait les formes de perception par "fouage" de la Très Ancienne Coutume et le quatrième alinéa, dans la même ligne que le précédent, interdisait toute saisie d'instrument de travail, outil et quelque instrument de production que ce soit. Il doit être précisé que cette ordonnance répondait manifestement à un courant d'inquiétude général. Elle est rédigée sur le mode "demain on rase gratis", débutant par un très long préambule de bonnes intentions et se terminant par des amnisties fiscales et des remises de débet par voie de disposition légale, fait rarissime dans l'histoire générale, s'appliquant à une période d'exercice, l'année 1491, où la gestion budgétaire incombait à la trésorerie de Bretagne ! Ce texte fut utile sur le plan judiciaire, mais demeura assez inopérant sur le plan de la loi, car la royauté savait en anéantissant les effets en faisant intervenir la force armée au moment décisif, et ce tout au long de l'Union.

Ces règles, conformes à la pratique constitutionnelle antérieure de "la Duché", se déduisaient en tout état de cause de toutes les dispositions générales de maintien du droit public breton. Elles furent réaffirmées lors de la remise en vigueur de l'Union, par l'ordonnance prise à Nantes par Henri IV, le 14 mai 1598.

Tous ces textes dont s'armèrent les États, nés des professions de foi les plus énergiques des rois, n'empêchèrent pas Henri IV, alors même qu'il élaborait l'un des monuments du Traité, d'infliger à la Bretagne une amende de dette de guerre d'un million de livres, qui fut réitérée l'année suivante en 1599.

La première tentative de violation remonte à 1539, année où le roi rédigea l'ordonnance de Fontainebleau pour réaffirmer solennellement toutes les garanties de l'Union, prétendit percevoir seul l'impôt. C'est sans doute pour cette raison qu'il se détermina à faire enlever dans le même temps le registre des États pour 1532 ! Vu la résistance, il dut renoncer et battre en retraite, mais l'assemblée menacée se vit amenée à réaffirmer ses droits, très certainement pour couvrir la perte du registre officiel, par un acte des États qui devait paraître à Vannes, lors de la session de 1567.

En 1574, à l'occasion d'un conflit de cette sorte, il fallut menacer les agents royaux d'arrestation pour prévenir une perception illégale. Le roi y résista en esquissant la menace d'un coup de force militaire.

En 1632, au terme d'un siècle d'Union, l'on constatait que les impôts avaient décuplé. Lorsque l'on arrive au XVIIIème siècle, on voit la bataille s'ouvrir et s'enfler à la mort de Louis XIV, en 1715, où un manifeste, intitulé Un membre du Parlement de Grande Bretagne s'adresse à son confrère du Parlement de Bretagne, Monsieur du Talhouet Bonamour, vint poser en termes démagogiques le problème de l'endettement de la Province résultant de la fiscalité imposée par le roi, qui avait eu à solder la note de la construction du château de Versailles.

Tous les conflits avec les ministres et les gouverneurs de Louis XV sont motivés par la prétention de percevoir un impôt d'1/20 sur les revenus (1 sol par livre), en 1749, représentant un surcroît d'imposition de 1 000 000 de livres pour toute la Bretagne. En 1752, la France, endettée par la guerre de Trente ans et ... la Pompadour et autre du Barry, exige un deuxième 1/20, puis un troisième en 1760.

Le régime de l'Union, par la résistance qu'il rendait possible, constituait, en dépit des violations

réitérées, un rempart assez efficace, dont le chevalier de Guer, en un discours de 1776, nous donne la mesure : "Bretons, vous payez 12 francs d'impôt ; avec le droit commun de la France, vous en payerez 22 ; au lieu de faire ses propres lois, on subira celles d'une majorité étrangère à l'histoire comme à l'esprit du peuple breton !"

Un bilan très rigoureux de la situation fiscale et de l'état de la dette publique fut dressé par le procureur général syndic des États de Bretagne, le comte de Botherel, en février 1791, dans sa "protestation au roi et au public". Après un an de régime départemental intégré, il dénonçait, chiffres à l'appui, le quadruplement des impôts annuels. Cette démonstration tenait compte de ce que la dette du royaume, qui devait être répartie par fractions départementales, s'élevait à la somme astronomique pour l'époque de cinq milliards de livres. Pour les cinq départements bretons, le total des cinq dividendes donnait 301 204 815 livres, alors que la dette bretonne n'était auparavant que de 49 696 770 livres 5 s, à laquelle s'ajoutait une dette du roi, contractée en Bretagne, de 17 056 185 L 2 s. 7 d., dont il était redevable de l'amortissement et du service des intérêts.

Il convient de préciser que la dette bretonne procédait, pour la plus grande partie, de rachats des impôts royaux, pratiqués par les États, qui les faisaient couvrir par des emprunts, ce qui permettait de soulager les catégories sociales qui en auraient eu le plus à souffrir, et d'en charger la noblesse et les gros revenus bourgeois.

Pour faire face aux charges de leur administration, le règlement des dettes publiques et les impôts du roi, les États avaient levé en 1787 la somme 12 117 724 l 7 s. 9 d. En 1791, alors que la dette française n'était pas encore répartie, la majoration fiscale était déjà de 16 172 230 L 4 s. 11 d.

Le comte de Botherel avait fait précéder son tableau comptable de cette sentence : "En faisant adhérer une parti des Bretons aux décrets de l'Assemblée nationale et lui faisant prêter le serment soi-disant civique, on a voulu les faire s'obliger à une dette qu'ils ne devaient point supporter..." Et il concluait : "... Jugez maintenant, peuple breton, ce que vous gagnerez à ce nouveau régime."

Domaine judiciaire

Il importe de distinguer très nettement l'histoire du Parlement de celui des basses juridictions. Ces dernières eurent leur sort lié à celui de l'Administration, alors que le Parlement, dont le premier président était "juge universel de Bretagne", eut seul une histoire propre.

Le président de Bretagne était un magistrat qui, au temps de Jean le Roux, s'était emparé des prérogatives du sénéchal, le ministre de la justice de la chancellerie. Son pouvoir et son autorité étaient des plus grands. Le statut du Parlement séparé des États par l'éclatement du parlement général archaïque, s'était trouvé clairement défini sous Jean V, en 1420. La même année un mandement en date du 8 octobre était venu interdire à l'armée et à l'administration d'exercer quelque influence que ce soit sur le corps judiciaire.

Le pouvoir judiciaire du Parlement était visé dans plusieurs textes de l'Union; Tout d'abord la charte de Paris, du 7 juillet 1492, avait réaffirmé le statut du président de Bretagne dans ses prérogatives antérieures, sauf appel suprême interjetable par devant le parlement de Paris. Cette disposition était un vieil objectif de la chancellerie française, qui avait toujours tenté de l'imposer au temps de l'indépendance, aux fins de porter atteinte à l'intégrité de la souveraineté bretonne. Le gouvernement ducal y avait toujours fait obstacle. Par ailleurs la même charte, sur le plan de la compétence, dispose que les Bretons ne pourront être jugés que par des tribunaux bretons, en Bretagne. Comme il a été dit plus haut, de par l'ordonnance de Montil lez Tours, le Parlement était exclusivement compétent en matière de contentieux fiscal. En outre, de manière générale, la charte de Paris, par la clause de non innovation qui garantissait le Parlement, puis celle de Montil lez Tours, en sa partie

finale, disposaient du maintien des anciennes procédures. Le contrat de mariage d'Anne de Bretagne et de Louis XII de France garantissait mieux la souveraineté du Parlement en tant que gardien constitutionnel, par la clause contenue dans la sixième stipulation de reconnaissance des droits souverains de la Bretagne. A la septième stipulation, il était disposé de la collaboration des États et du Parlement en toute procédure de révision de la Constitution. La huitième garantissait le maintien du droit constitutionnel, ce qui avait le double effet d'assurer le sort du Parlement et de lui tracer sa mission. La deuxième stipulation confirmait le monopole de compétence financière antérieurement reconnue et la douzième consacrait la règle qui eut, et de beaucoup, le plus de conséquences ultérieures. Les mandements et lois édictés par le roi ne pouvaient être appliqués en Bretagne qu'après vérification par le "Conseil de Bretagne". En d'autres termes, le Parlement pouvait faire échec à l'application d'une loi française nouvellement édictée, dès l'instant qu'elle n'était pas conforme aux cadres de la Constitution. Le troisième et dernier point du contrat prévoyait qu'en cas de conflit de frontières, une délégation de magistrats du parlement de Bretagne, associée à égalité de nombre avec une délégation du parlement de Paris, serait habilitée à arbitrer. Lors de la rédaction du Traité, le Parlement, déjà couvert par les dispositions générales, se trouve directement intéressé par la disposition de l'ordonnance de Vannes, selon laquelle il ne peut être créé aucune situation qui mette un Breton hors du cas de jouir des lois bretonnes. Le pouvoir judiciaire du Parlement se trouvait consacré formellement par une disposition de l'ordonnance de Plessis-Macé d'octobre 1532. Bien entendu, toutes ces dispositions furent mises en vigueur en 1598.

Cet ensemble de textes faisait du Parlement un gardien redoutablement armé de la légalité et de la nationalité bretonnes, ce dont le pouvoir royal s'émut. Tout au long de l'Union, il en alla des garanties du Parlement comme de celles des autres institutions.

En mars 1554, un certain édit de Fontainebleau prétendit créer de toutes pièces un parlement de Bretagne qui, chose grave, comportait seize conseillers et un avocat général bretons, en face d'autant de magistrats "non originaires" nommés aux mêmes fonctions, en d'autres termes, français ; mais le premier président, lui, ne devait absolument pas être breton. Cette situation devait s'aggraver lorsque la majorité fut donnée en 1557 aux Français, par l'adjonction de quatre "non originaires". Une lutte fut engagée contre cette "garnison" ainsi appelée par les railleurs, amis de Bertrand d'Argentré. Il fut impossible d'empêcher un Breton d'occuper la première présidence et surtout d'établir un Français dans ce poste. Quant aux charges de "non originaires", cette disposition fut tournée par des juristes bretons qui allèrent se domicilier en Anjou pour pouvoir acquérir les charges réservées aux Français, lesquels se virent d'ailleurs vivement découragés d'en accaparer. Ceux qui le firent s'assimilèrent très vite. La guerre porta également sur le plan des symboles, lorsque le roi, en 1557, intima à la Cour l'ordre de s'intituler à l'avenir "parlement de Nantes", à la manière des juridictions du royaume, et non plus parlement de Bretagne. Ce fut, là aussi, un échec.

Le roi devait tenter, sans plus de succès, de remplacer les magistrats du Parlement, en grève de protestation à l'automne 1764, par ses fidèles, "les ifs". Cette tentative dut être abandonnée le 15 juin 1768, en raison de la résistance de la population. De nouveau dissout le 24 décembre 1770, par le triumvirat Maupéou-Terray-d'Aiguillon, le Parlement fut rétabli, définitivement par Louis XVI, capitulant le 15 mai 1774, cinq jours après son accession au trône, devant l'insurrection bretonne grondante.

En mai 1788, une première fois, de Calonne fut tenté de supprimer purement et simplement l'institution, mais le pouvoir royal dut s'incliner devant la révolte, les troupes royales ayant dû abandonner Rennes, dont les émeutiers les avaient assaillies, alors qu'elles cernaient le Parlement. Ce jour-là, l'intendant royal, Bertrand de Mollerville, avait fui son poste, en chemise de nuit sur son cheval. C'est le 3 février 1790 que le Parlement fut supprimé manu militari et remplacé par une "Cour suprême de Justice", organisée par la monarchie constitutionnelle "feuillantine".

C'est par cet organe que l'État breton avait survécu, il en était devenu le sanctuaire. Lorsqu'aux pires jours du règne de Louis XIV, tout en Bretagne, États compris, inclinait à fléchir devant l'autocratie, seul le Parlement tenait tête et se dressait envers et contre tout, fomentant la révolte et suscitant sans cesse la résistance. Tous les efforts entrepris en vue de le domestiquer étaient restés infructueux. La charge de ces magistrats, vêtus de pourpre et d'hermine, était devenue le sacerdoce de la nationalité bretonne.

Lorsque le cataclysme de 1789 s'abattit, le Parlement résista comme à l'accoutumée et c'est l'un de ses membres, le président de la Houssaye, qui alla porter aux États généraux français, promus "Assemblée nationale", la contestation bretonne. Il le fit avec la sérénité hiératique de l'institution tout entière, plus en prêtre qu'en homme du temps. Renonçant à un vain plaidoyer pro domo, il déclara simplement : "Le refus qu'on nous reproche sera notre gloire, il honorera nos mémoires et fera l'attendrissement des générations à venir."

Après la chute, des magistrats proscrits se firent chefs de guerre, leurs prestigieuses toges servant de couvertures au bord des chemins creux et dans les entreponts de navires.

Système administratif

Le domaine de l'administration publique laisse apparaître une insuffisance de la Charte en ce que les grands principes qu'elle affirmait n'avaient pas été étayés d'assez de précisions. Le résultat de cette carence fut qu'à la mort du chancelier de Montauban survenue en 1518, le roi de France François Ier unit les deux chancelleries de France et de Bretagne par cumul sur la tête du cardinal du Prat.

Or cet homme, au demeurant typique de la curie romaine de la Renaissance, alla franchement à l'encontre de la clause de non-innovation. Il s'employa à réformer l'administration et la Coutume, dans le but de parvenir à une intégration aussi complète que possible dans les plus brefs délais. En matière administrative, les dispositions de la Charte auraient dû s'interpréter dans le sens du maintien intégral du Livre des Ostz publié sous Jean II, en 1294, et amendé sous Jean V, en 1420. Il ressortait grosso modo de cette législation que la Bretagne était administrée par un système voisin de l'appareil administratif français préfectoral. Sa structure consistait en neuf sénéchaux jumelés à neuf alloués équivalents aux anciens présidents des tribunaux de première instance qui étaient juges d'appel des juridictions de paix. C'est à la faveur de ce système que la chancellerie ducale était parvenue à faire disparaître tout aspect de féodalité dans la justice et l'administration.

Le vieux système breton fut délibérément écartelé lors de la création des quatre grands bailliages de Nantes, Rennes, Ploermel et Quimper. En dépit de la date, l'on doit considérer qu'elle était l'œuvre du cardinal du Prat, car elle était l'aboutissement et le couronnement de sa politique d'assimilation brutale et prématurée.

Après 1532, la chancellerie de Bretagne se trouva supprimée dans son acception politique; désormais la Bretagne aura comme chef de l'exécutif un gouverneur royal, sorte de vice-roi que le protocole, par égard pour la Bretagne, voudra de race princière. Cette modification lourde de conséquences était conforme au traité de 1532, mais elle avait pour conséquence immédiate de rendre partiellement caduque la première stipulation du contrat de mariage d'Anne et de Louis XII, disposant de la pérennité du style de l'État.

Selon l'usage turc qui consistait à doubler les deys des régences par des beys, le cardinal de Richelieu nommera un "intendant", en face du gouvernement royal parfois tenté - et ce fut le cas du duc de Mercoeur - de se transformer en souverain de la Bretagne indépendant.

Cette création de l'intendant, destiné à ravir [contenir ?] le pouvoir du gouverneur, fut difficile. Elle

se heurtait à un obstacle juridique, en ce qu'elle constituait une innovation par rapport à la charte de 1532, et le Parlement avait compétence pour en vérifier la constitutionnalité et la dire, le cas échéant, illicite. C'est précisément ce qui se produisit. Le 5 juin 1638, au scandale du roi, l'Intendance fut interdite par arrêt du Parlement. La cour de Paris s'inclina et l'année suivante, le 16 juillet 1649, un nouvel arrêt était rendu, interdisant, à perpétuité, de porter en Bretagne le titre d'Intendant ! Ce n'est qu'en 1691 que Louis XIV parvint à implanter de force l'Intendance après deux siècles de résistance.

Avec cette Intendance qui étendait partout son pouvoir comme une pieuvre ses tentacules, répandant ses agents dans tous les secteurs de l'activité, l'on eut à Paris et à Versailles la certitude de disposer d'un appareil administratif répondant aux exigences de l'autocratie. Cela fit qu'au XVIII^{ème} siècle, nous dit Auguste Cochin, "le rôle de l'Intendant ressemblait de plus en plus à une pénible mission diplomatique auprès d'une puissance ennemie".

Cette institution aggravée par la bisannuité des États imposée par le roi en 1630, en violation de la constitution de 1420 garantie par le Traité de 1532, détermina le 19 novembre 1734, un coup d'État qui se produisit au sein de l'Assemblée des États; Un appareil administratif breton était créé de toutes pièces. Celui-ci fonctionnait par le moyen d'un "Bureau diocésain" composé de neuf membres qui devaient être obligatoirement des députés, qui étaient établis à la tête de chacune des neuf provinces de Bretagne. Cet appareil était unifié par une commission de dix huit membres siégeant à Rennes, à laquelle s'adjoignait une commission de navigation et des canaux. Ceci constituait la réédition d'une première tentative identique datant du 9 mai 1715, que le régent Philippe d'Orléans était parvenu à détruire en 1718, lors du procès et de l'exécution de Pontcallec. Il fallut trente années de luttes acharnées pour obliger le roi à entériner ce coup de force en 1770.

L'originalité de cette administration bretonne, qui était née dans le sang et la clandestinité, réside dans son caractère purement militant : elle ignorait la hiérarchie, le travail était gratuit et aucun frais de gestion n'était admis. Les agents n'avaient pas la qualité de fonctionnaires et leur lien avec l'organisation consistait en un serment solennel. Une lettre de la Commission intermédiaire des États de Bretagne en date du 11 août 1772 nous donne cette image des "correspondants locaux qui sont de bons citoyens qui veulent faire à leur patrie le sacrifice de leur temps".

La Commission intermédiaire à laquelle il est fait allusion ici était le Bureau ou Commission permanente qui assurait la permanence des États entre deux sessions bisannuelles. A sa tête se trouvait placé le Procureur général syndic qui était littéralement un chef de gouvernement élu par l'Assemblée, véritable Chancelier de Bretagne d'un régime conventionnel. L'histoire nous enseigne que cette administration que devait englober la Révolution de 1789-91 a eu un rendement excellent et une gestion sans faille. Elle faisait preuve de l'existence en Bretagne d'une vertu civique qui mérite le respect.

Le résultat de cette création fut qu'à partir de 1734, l'autonomie de la Bretagne se trouva accentuée, car l'appareil administratif français fut mis soudain dans la situation d'un moteur débrayé tournant dans le vide, la population, dans sa grande majorité, préférant les autorités bretonnes aux agents du roi de France.

Questions militaires

Les questions militaires sont plus complexes. La charte de Paris, du 7 juillet 1492, déclarait l'armée française dépourvue de toute juridiction sur les Bretons, et ceux-ci dispensés de tout service hors de la Bretagne. En principe, cette ordonnance en ce qu'elle ne touchait pas au droit antérieur, maintenait en vigueur les législations militaires du chancelier Landais, au temps de François II, le père d'Anne de Bretagne. En fait, ces principes se trouvaient anéantis par l'armistice qui avait

précisément réduit à néant l'organisation militaire bretonne. Très contradictoirement, l'ordonnance démagogique de Montil-les-Tours de novembre 1493 avait maintenu théoriquement la Bretagne en état de défense et remis en vigueur les anciens règlements militaires des francs-archers qui étaient des milices populaires créées au temps d'Arthur III de Richemont. En revanche le service militaire obligatoire sur la base des communes ne fut pas rétabli.

Lors de la conclusion du contrat de mariage d'Anne de Bretagne et de Louis XII de France, la cinquième stipulation prohiba le service militaire des Bretons hors de Bretagne en complément et consolidation de la règle de la charte de Paris. Les événements nous donnent la mesure exacte de ces textes : les Bretons n'étaient tenus que d'assurer la garde de leurs côtes et de leur territoire et ce, semble-t-il, de manière locale et régionale. Ces levées de troupes ne pouvaient en tout état de cause être exercées qu'avec le consentement formel et exprès des États de Bretagne ; c'est d'ailleurs ce que rappela le comte de Botherel, condamnant les inutiles levées de Chouans par les émissaires royalistes, lors de la Révolution française. Le refus opposé en 1870 et tout au long du XIX^{ème} siècle de s'enrôler dans l'armée de l'État français par les jeunes ruraux bretons, qui avait suscité la création d'une armée spéciale de pacification de la Bretagne, qui exista jusqu'au deuxième Empire, s'inscrit moralement dans cette perspective.

Notons qu'en matière de réquisitions et saisies pratiquées par les forces françaises, l'ordonnance de Montil-les-Tours, de novembre 1493, opposait une interdiction totale, assortie d'une clause d'information immédiate des éventuels préjudices subis par la population du fait de ces forces.

Une place à part doit être faite, dans la rubrique des problèmes militaires, à la marine de guerre, car en ce domaine, l'année 1532 ne constitue pas un terme d'aboutissement. C'est que l'Amirauté de Bretagne était restée indépendante, ce qui amena Bertrand d'Argentré à fustiger Jacques Cartier qui avait méconnu ce fait, en allant planter la bannière fleurdelisée sur les territoires canadiens et non croix noire de la marine bretonne dont il ressortait. La flotte bretonne restait organisée sur la base du "Convoi", la double escadre d'hiver et d'été qui protégeait en permanence le commerce des porcs bretons, leur assurant un succès continu et la faveur du commerce étranger.

Anne de Bretagne, en dépit de toutes les exigences de Charles VIII et de Louis XII, s'était opposée à ce que la marine bretonne soutienne ces monarques lors de leurs expéditions en Italie. Elle avait à cette occasion poussé le souci de manifester l'indépendance et la neutralité de la Bretagne jusqu'à envoyer ses vaisseaux croiser en Méditerranée, jusque sous la terre sainte, sans accepter à aucun moment de soutenir les troupes royales ni de recueillir ses fuyards.

Cette indépendance défendue jalousement ne prit fin que lorsque fut réalisé le cumul des charges d'amiral de Bretagne et d'amiral de France sur la tête du Cardinal de Richelieu en 1626, entraînant la fusion du "Convoi" et de la "Navigation royale".

Mais, à cette date, la prestigieuse marine de guerre bretonne, objet de toutes les convoitises européennes, ne comportait plus un seul navire. Ce qui avait constitué l'objectif primordial de la conquête s'était évanoui, sans profiter au vainqueur.

Cette disparition devait avoir par la suite de conséquences désastreuses pour la Bretagne, car sa richesse médiévale reposait sur les flottes de guerre et de commerce.

Il en résultera une résorption progressive de l'économie bretonne qui conduira progressivement à la misère du XIX^{ème} siècle et la décadence qui fera de ce petit État, ayant été l'une des plus brillantes nations d'Europe, une province que d'aucuns qualifient non sans raison "d'arriérée".

Les lois civiles

Tous les textes qui entrent en composition dans la Charte de l'Union disposent de multiples manières du maintien des lois civiles, tout spécialement l'ordonnance d'acceptation du décret des États d'août 1532 qui tend à préserver le droit des gens. Les Bretons ne devant être mis en aucun cas en situation les privant de la jouissance des lois bretonnes. On ne pouvait être plus formel.

Il en alla en ce domaine comme pour le reste : dès 1539, une ordonnance de Montil-lès-Tours ordonnait que sur la totalité du royaume il serait procédé à la rédaction des Coutumes. Ce texte, outre qu'il violait le Traité d'Union, n'avait aucun sens en Bretagne, le recueil des lois y ayant été selon une technique remarquable, sous le règne de Pierre II, dans les premières années du XIV^{ème} siècle. En fait, à la faveur de la désorganisation du Parlement par la très habile chancellerie royale, l'on profita de l'occasion pour faire rédiger en toute hâte une nouvelle Coutume. Ceci permettait de faire avancer l'intégration et de donner satisfaction à la haute noblesse que mécontentait depuis des siècles un droit civil restreignant le droit de propriété au profit des intérêts collectifs et procédant de principes qui s'apparentent aux doctrines socialistes modernes.

Une réaction extrêmement violente se produisit sous l'impulsion de Bertrand d'Argentré. Finalement, les États donnèrent mandat à une commission dont il était l'animateur, pour rédiger un nouveau Coutumier conforme à la tradition bretonne. En 1582, la réformation était terminée et le roi de France devait s'incliner devant la formule argentréenne "que les Français aient leur droit, nous, nous gardons nos coutumes propres". La légalité bretonne était restaurée.

Droit ecclésiastique

La matière très spécifique qu'est le droit ecclésiastique, que nous considérons sous sa dynamique propre, était réglée par la neuvième stipulation du contrat de mariage d'Anne de Bretagne et de Louis XII de France, précisée et étendue dans l'ordonnance du Plessis-Macé d'octobre 1532. Il en ressortait que l'organisation catholique romaine, fondée sur les concordats passés avec Eugène IV, le 14 août 1441, les actes pontificaux de 1453 et la bulle de Sixte IV, du 29 août 1478, était maintenue en vigueur. Il se déduisait de cette législation que nul évêque non breton ne pouvait être nommé en Bretagne. En outre, un certain nombre de procédures étaient organisées pour désigner les évêques (élection de chapitres, etc). En outre, la Bretagne, bien que dépourvue de métropole ecclésiastique depuis la chute de Dol, constituait une unité autonome. Ces règles furent réaffirmées dans un acte solennel du Parlement en 1637. Il est très vraisemblable que si la Bretagne était restée indépendante, la première ville spirituelle, qui était à l'époque Tréguier, du fait de Saint-Yves, serait devenue le Primatiat. Le fait que Robert Guibé ait reçu le chapeau de cardinal, le 1^{er} décembre 1505, autorise à le penser. Cette séparation ecclésiastique d'avec la France fut confirmée lors du concile de Tours en 1510 et par la clause d'inapplicabilité à la Bretagne du concordat français de 1516. En outre, le Traité de 1532 ne pouvait affecter les législations pontificales qui n'étaient pas de son ressort, faute d'une tierce négociation avec le Saint Siège. De même, l'extension arbitraire du concordat français de 1601, confirmée en 1816, contrevient purement et simplement aux législations religieuses antérieures, qu'elle ne peut ni annuler ni abroger. Ce fait suscita d'ailleurs les protestations de Félicité de Lamennais, auteur du Traité de l'instruction des évêques en France en 1914. Parce qu'en conflit avec la compétence juridictionnelle reconnue par les stipulations de 1532, elle étend à l'état de fait ecclésiastique la nullité absolue de tout ce qui procède de la violation de la Charte. Parce qu'en outre les traités du Concordat ont été, par rapport à la Bretagne, négociés par un État en droit pur incompétent territorialement et étendu à la province ecclésiastique bretonne par simple acte de gouvernement du pouvoir temporel, là où celui-ci ne doit pas intervenir selon sa règle propre, puisque les principes de 1510 et de 1516 n'ont pas été abrogés quant à la Bretagne.

Pour ce qui est de l'érection de Rennes en capitale ecclésiastique sous Napoléon III, la question se pose d'une manière un peu différente. L'acte en soi ne fait pas grief et d'autre part il ne procède que

d'un acte romain sans tractation de jure avec une autorité se prévalant d'un détournement de compétence internationale. Néanmoins le régime des concordats du XVIème siècle étant inabrogé, cet acte, comme tout ce qui peut émaner de la papauté depuis 1790, reste illicite et inapplicable à la Bretagne, faute d'enregistrement par le Parlement.