

Chapitre I

Fonder la justice du roi

À l'époque moderne, l'affirmation de l'État royal, le développement du gallicanisme et les évolutions socioculturelles provoquent une rationalité croissante des normes et des institutions judiciaires. Le mouvement, certes, n'est ni linéaire, ni sans contradiction, tant il doit composer avec un respect à la fois obligé et sincère des usages et des libertés des provinces ; le droit en vigueur et les juridictions gardent en effet la trace de l'éclatement des pouvoirs et des cultures de l'époque féodale, que le roi n'aura de cesse de contrôler, parfois de réduire, mais toujours de manière ponctuelle et inachevée. L'histoire moderne est ainsi celle d'une domestication de la diversité juridique et du développement de la loi, en même temps que d'une affirmation symbolique du roi justicier, d'une institutionnalisation de la justice, d'un effort de rationalisation des tribunaux royaux et de contrôle des justices de l'Église, des seigneurs ou des villes.

■ ■ Un roi de justice

Même après qu'un Montesquieu eut défendu l'autonomie de la « puissance de juger », le monarque français demeure « fontaine de justice » car, en théorie, toute justice procède de son autorité souveraine. Outre que les juridictions royales la rendent en son nom (justice déléguée), il est à même de l'exercer par ses commissaires, en son Conseil ou personnellement (justice retenue) tel, d'après le témoignage de Joinville, Saint Louis sous un chêne du bois de Vincennes.

Cette dernière justice permet au roi ou à ses agents directs de modifier une décision judiciaire ou d'enlever une affaire à ses juges naturels pour la trancher ou en confier à d'autres le soin. En exerçant ou en faisant exercer la justice retenue, le roi considère accomplir l'une de ses principales missions : maintenir la paix, l'ordre et la justice en son royaume.

En s'affirmant au Moyen Âge, le pouvoir justicier du roi s'est nourri d'une tradition simultanément romaine et chrétienne. Le droit de juger se rattache à la notion de souveraineté que les « légistes », spécialistes du droit romain, ont aidé à construire et à renforcer par des principes empruntés à l'Antiquité. Mais le pouvoir du roi est aussi celui d'un prince chrétien, persuadé d'avoir reçu son autorité de Dieu lui-même ; symboliquement, à l'occasion d'une cérémonie du sacre dont les étapes et les rituels évoluent pourtant au cours des siècles, il s'engage à veiller à la justice et à la miséricorde des jugements, puis reçoit les insignes de la royauté qui comptent notamment l'anneau, le sceptre et... la « main de justice ». Aux temps modernes, la justice conserve un caractère sacré, profondément religieux, dont les origines plongent d'ailleurs au-delà du christianisme, tant la sacralité du droit de juger, de punir ou de gracier est communément présente dans les civilisations passées.

Bien que le monarque de l'âge moderne ne rende plus guère personnellement la justice, les apparences restent longtemps symboliquement sauvées. Par une requête écrite — appelée placet — remise au roi, chaque sujet ne peut-il solliciter sa justice ? Quotidiennement, au sortir de la messe matinale, Louis XIV en recueille des mains de ses sujets. La demande peut aboutir à la délivrance d'une grâce qui, en excusant un crime, en remettant une peine ou en autorisant la reprise d'une procédure judiciaire, est une autre expression de la justice retenue. Le placet peut aussi conduire à la production de

lettres de cachet ; si l'expression désigne certaines instructions à des agents de la monarchie ou à des responsables de l'Église, elle s'applique le plus souvent à un ordre d'arrestation, d'exil, de résidence forcée ou d'incarcération sans jugement et sans durée prédéterminée, le seul bon vouloir du souverain pouvant y mettre un terme. À l'initiative du roi, d'un ministre, d'un lieutenant général de police ou d'un intendant, le moyen permet de faire taire un auteur impertinent, de mater un parlementaire indocile ou d'arrêter un scandale public. Plus souvent, par une pratique qui se développe dans la seconde moitié du XVIII^e siècle, les lettres de cachet répondent au souhait d'un abbé ou d'un évêque soucieux d'interrompre la répréhensible conduite d'un ecclésiastique, et surtout à celui de familles : ce sont des parents désireux de contrôler un de leurs enfants qui, par prodigalité, folie ou désobéissance, ternit l'honneur du nom ou menace sa fortune, ou un conjoint dénonçant le comportement d'un mari ou d'une épouse. À Paris, de modestes domestiques, artisans ou marchands apparaissent parmi les demandeurs (A. Farge, M. Foucault, 1982). Pour Claude Quétel, 100 000 à 200 000 de ces ordres auraient été délivrés de 1661 à 1789 !

L'importance numérique de ces lettres prouve, s'il en était besoin, qu'aux XVII^e et XVIII^e siècles la justice retenue échappe en grande partie au roi lui-même ; en témoigne également l'importance croissante de la section du Conseil du roi qui, dès la seconde moitié du XVI^e siècle, s'occupe spécifiquement de la justice : on l'appelle Conseil privé ou Conseil des parties. À ses séances, le roi est généralement absent ; il est représenté par son chancelier, second personnage de l'État et chef de la justice, qui détient un office non véral et viager, même si le roi peut transférer l'essentiel de ses fonctions à un garde des Sceaux. Au sein d'un Conseil du roi où se noue la politique militaire, financière et économique de la monarchie, c'est le

Conseil des parties qui examine les requêtes des plaideurs. Pour y répondre, mais aussi à d'autres initiatives, il peut retirer une affaire à un tribunal par la procédure de l'évocation pour la renvoyer devant une autre juridiction ou la juger au fond. Il peut également, particulièrement aux deux derniers siècles de l'Ancien Régime, examiner le respect du droit et des procédures dans les jugements prononcés en dernière instance, et les casser en cas d'abus. Il connaît encore nombre de conflits d'attribution entre juridictions, qu'il tranche par « règlement de juges ».

Hors du Conseil, la justice retenue peut s'exercer par l'intermédiaire de juridictions de circonstance, souvent dénommées chambres de justice, parfois chambres ardentes. La plupart sont établies pour juger des affaires financières ; il s'agit de punir des traitants indécents, des financiers avides ou des ministres prévaricateurs, ou présumés tels, parfois dans le cadre d'un effort de restauration des finances publiques, comme lors du procès du surintendant des finances Fouquet ; essentiellement active entre 1661 et 1665, la chambre de justice réunie pour l'occasion a notamment prononcé 239 amendes d'au moins 100 000 livres qui, par la sanction des « abus et malversations » commis depuis 1635, ont permis à l'État d'affirmer son autorité, de redonner espoir à ses créanciers et de résoudre en partie ses questions d'argent (D. Dessert, 1974). La dernière des chambres de justice financière se réunit en 1716 et 1717 pour sanctionner l'action de financiers pendant la guerre de Succession d'Espagne. Dans ces affaires délicates, tant les personnages compromis ont d'influence sociale, le roi confie le soin de juger avec efficacité et sans recours possible à une commission *ad hoc* composée de maîtres des requêtes de son Conseil et de magistrats issus du parlement de Paris ou d'autres cours. Richelieu a usé de la même méthode pour éliminer des opposants politiques,

comme Chalais (1626), Cinq-Mars et de Thou (1642) (H. Fernandez, 2005) ; des commissions similaires ont été constituées pour juger des affaires de sorcellerie (Urbain Grandier et les possédées de Loudun, 1634) et d'empoisonnement (l'affaire des poisons, 1679-1682). Dans les deux derniers tiers du XVIII^e siècle, les commissions, notamment établies à Saumur, Reims et Valence pour réprimer la contrebande, s'en rapprochent également.

Avec les « Grands Jours », on reste dans le domaine de la justice retenue car les magistrats qui les composent y siègent par commission du roi, et non comme officiers. Au XVI^e siècle, la pratique concerne essentiellement l'immense ressort du parlement de Paris dans lequel, tantôt pour apurer un retard, tantôt pour raison pénale, le roi les appelle temporairement à Angers, Clermont, Lyon, Moulins, Poitiers, Riom, Tours ou Troyes. Au siècle suivant, après leur éclipse sous Henri IV et Louis XIII – exception faite des Grands Jours de Poitiers (1634) –, l'institution reprend une dernière fois vie dans la première partie du règne personnel de Louis XIV, tant dans le ressort du parlement de Paris (Clermont, 1665-1666 et Poitiers, 1688) que dans celui de Toulouse (Le Puy, 1666 et Nîmes, 1666-1667). De ces Grands Jours, les plus célèbres sont ceux d'Auvergne (septembre 1665-janvier 1666), organisés à un moment clé de la reprise en main politique et judiciaire du pays. Pour rétablir l'ordre et la justice dans le centre de son royaume, le roi fait réprimer les abus de seigneurs autoritaires, les méfaits d'officiers de justice ou de finance et une multitude de crimes restés impunis ; en quatre mois, les commissaires examinent 1 360 causes pénales, prononcent 692 condamnations, dont 87 contre des membres du deuxième ordre et 27 contre des officiers de justice ou de finance ; si 347 des 370 peines capitales sont prononcées par contumace, la restauration de l'autorité du roi se manifeste par des exécutions en effigie (94), des exécutions réelles

(23), des bannissements et des envois aux galères, ainsi que par des destructions de châteaux et des confiscations de biens qui marquent durablement les esprits. L'action punitive s'est accompagnée d'un millier de jugements civils et de la publication d'arrêts de règlement concernant les droits seigneuriaux, les poids et mesures ou l'assistance (A. Lebigre, 1976). Dès la fin du XVII^e siècle, grâce à un meilleur encadrement judiciaire et administratif du royaume, ces juridictions *ad hoc* deviennent cependant inutiles et disparaissent.

Le renforcement de l'encadrement par les « commissaires départis », intendants de justice, police et finances, y a sans doute contribué. Progressivement installés dans chaque province (le dernier en 1689, en Bretagne) et bientôt secondés par des subdélégués fixes, ils sont presque toujours formés dans les rangs de la magistrature parlementaire, puis dans le corps des maîtres des requêtes du Conseil du roi. Comme commissaire du roi, l'intendant est un administrateur qui dispose du droit de siéger dans les juridictions de sa circonscription, de participer à la délivrance de lettres de cachet et de juger certaines affaires, au besoin après une évocation qui les a enlevées à leurs tribunaux naturels ; à l'occasion de la réunion d'une nouvelle province au royaume (Artois, 1640-1661) ou d'une crise politique (1771), parfois en temps ordinaire (en Provence pendant l'essentiel du XVIII^e siècle), le roi peut également l'instituer premier président d'un parlement ou d'un conseil provincial ou souverain. Ses compétences peuvent le conduire à réprimer certains crimes, comme le faux monnayage, la contrebande ou la rébellion ; à cette occasion, le jugement est prononcé par une commission *ad hoc* où siègent l'intendant, un procureur du roi et plusieurs juristes. Mais surtout, et au grand dam des parlements et cours des aides, l'intendant connaît d'une part importante du contentieux administratif, notamment en matière de travaux publics, d'économie ou de police même si, au XVIII^e siècle,

la reviviscence de certains États provinciaux vient remettre en cause une part de ses prérogatives (M.-L. Legay, 2001) ; concrètement, c'est après une instruction menée par l'un de ses subdélégués que l'intendant ou renvoie l'affaire aux juges ordinaires, ou tranche par une « ordonnance » susceptible d'appel devant le Conseil du roi (C. Glineur, 2005). En bien des domaines, justice retenue et justice déléguée sont en concurrence...

■ ■ ■ Construire la justice déléguée du roi

Malgré l'importance symbolique de la justice retenue, c'est d'abord par la justice déléguée que le monarque devient pleinement « fontaine de justice » ; en confiant le soin de trancher les différends civils et de punir les infractions à des juges répartis dans un complexe ensemble de tribunaux et de cours, il remplit ses obligations de roi et affirme sa présence dans ses provinces. À partir d'une structure héritée du bas Moyen Âge, au fil des agrandissements de son royaume, il attribue des juges à ses sujets, tente de rapprocher justice et justiciables puis, par petites touches, renforce la cohérence d'ensemble du maillage des juridictions. La politique menée peut cependant paraître hésitante, parfois incohérente ou paradoxale, tant le roi doit composer avec les nécessités fiscales et politiques, les pressions sociales ou les pesanteurs provinciales ; mais faut-il la juger selon nos normes ?

Pour comprendre l'ampleur et les limites des transformations de la justice déléguée, il est plus pertinent de souligner d'emblée ses logiques propres. Ainsi, la justice de droit commun ne connaît pas de juridictions spécifiquement civiles ou criminelles car, même si les procédures sont distinctes, chaque tribunal dispose de compétences dans les deux domaines. Il serait vain aussi de vouloir isoler

une hiérarchie simple de juridictions royales de première instance et d'appel, car non seulement l'action première peut intervenir devant le prévôté, le bailliage, le présidial, voire le parlement, en fonction de la gravité de l'affaire ou du statut social de l'accusé ou du plaideur, mais les procédures d'appel obéissent à des logiques locales qui prennent en compte les usages et l'ancienneté des juridictions en présence ; s'il n'est pas erroné d'évoquer une hiérarchie de juridictions royales, il serait faux de parler des différents degrés qu'elles représenteraient, de manière absolue. Ainsi, dans une définition qui montre aussi l'étroite imbrication des juridictions royales et seigneuriales, le dictionnaire de Denisart peut expliquer, à la fin du XVIII^e siècle : « Il y a des justices royales & même des justices seigneuriales qui ressortissent nuement [directement] au parlement ; il y en a d'autres qui ressortissent à des présidiaux, ou à de simples bailliages et sièges royaux, & même quelquefois à des justices seigneuriales ».

La construction de ce maillage n'a obéi à aucun plan préconçu, mais a accompagné la montée des rois capétiens, les variations de leur domaine et l'agrandissement de leur territoire. C'est du XII^e siècle que datent nombre de prévôtés ; dès la fin de ce même siècle, des baillis ou sénéchaux ont été installés au-dessus d'elles et, au XIII^e siècle, le parlement s'est détaché de la cour du roi pour devenir une juridiction suprême. Avec l'affaiblissement de la féodalité et l'élargissement des frontières du royaume, ce premier maillage s'est progressivement complété et affiné. La méthode adoptée apparaît clairement dans l'histoire des principales cours d'Ancien Régime : les parlements. C'est le renforcement de l'autorité du roi dans les provinces, l'intégration de grands fiefs au domaine ou l'annexion de nouveaux territoires qui conduisent à leur fondation, parfois en lieu et place d'un ancien tribunal suprême, comme l'Échiquier de Normandie, le Conseil éminent de Provence ou le Conseil delphinal de Grenoble. À côté