



**HAL**  
open science

## Droit royal d'imposer, consentement et mazarinades

Damien Salles

► **To cite this version:**

Damien Salles. Droit royal d'imposer, consentement et mazarinades. *Revue historique de droit français et étranger*, 2010, 3, pp.365-396. hal-02453529

**HAL Id: hal-02453529**

**<https://hal.science/hal-02453529v1>**

Submitted on 23 Jan 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## « Droit royal d'imposer, consentement et mazarinades » \*

---

« (...) Dire qu'un prince est arbitre de la vie des hommes, c'est dire seulement que les hommes par leurs crimes deviennent naturellement soumis aux lois et à la justice, dont le prince est dépositaire ; ajouter qu'il est maître absolu de tous les biens de ses sujets, sans égards, sans compte ni discussion, c'est le langage de la flatterie, c'est l'opinion d'un favori qui se dédiera à l'agonie. »

LABRUYERE, *Les caractères ou les mœurs de ce siècle*, Paris, Hatier, 2004, Chapitre *Du souverain*, § 28, p. 112.

*Résumé.* – S'opposant à de multiples égards à l'emprise fiscale menée par une royauté en marche vers l'absolutisme, la Fronde de 1648 – celle dont la dynamique concerne les enjeux politiques et sociaux – entend au contraire en la matière se tourner vers un passé mythifié conçu comme un véritable âge d'or. La fiscalité dont elle rêve est celle du Moyen Âge, époque à laquelle l'impôt royal relevait d'un cadre extraordinaire et temporaire. A la fiscalité d'autorité qui triomphe depuis le début du XVII<sup>e</sup> siècle, la première Fronde oppose le don consenti par les contribuables à l'issue d'une procédure négociée. Au sein des mazarinades, cette vigoureuse protestation contre l'affermissement de la monarchie administrative trouve un support juridique de poids. Dans ce corps de pamphlets d'allure politique publiés pendant les quatre années que dura la lutte entre le premier ministre d'une part, et d'autre part le Parlement, les princes et la bourgeoisie parisienne, transparait en effet une véritable théorie générale du droit royal d'imposer, de ses conditions d'existence et des limites – le consentement des regnicoles – imposées à sa mise en œuvre.

*Abstract.* – Opposing in many ways the fiscal ascendancy led by a monarchy on its way to absolutism, the 1648 Fronde – the one whose dynamics address political and social stakes – intends on the contrary on these aspects to turn towards a mythified past, genuinely regarded as a Golden Age. The tax system it dreams of belongs to the Middle Ages, a time when royal taxation was defined within an extraordinary and temporary framework. To the authoritarian tax system which has prevailed since the beginning of the XVIIth century, the first Fronde opposes the gift consented by the taxpayer following a negotiated process. This vigorous protest against the strengthening of an administrative monarchy finds within the mazarinades a forceful juridical support. In this corpus of politically-oriented lampoons, published during the four years of struggling between the Prime Minister on one hand, and the Parliament, the princes and the Parisian bourgeoisie on the other hand, what shows through are effectively a general theory of the royal right to impose, its conditions of existence and the limits to its implementation, namely the consent of the inhabitants of the kingdom.

MOTS-CLES : FRONDE DE 1648; DON CONSENTI; MAZARINADES; DROIT ROYAL D'IMPOSER

Mouvement populaire ou réaction parlementaire, les différents visages de l'insurrection déclenchée au printemps 1648 – la première Fronde – trouvent au moins un dénominateur commun : une révolte fiscale<sup>1</sup> contre des impositions excessives, nécessitées notamment par les besoins de la guerre.

Depuis l'accession de Richelieu au ministère, la monarchie traverse une crise majeure. Le gouvernement doit faire face, entre autres, à la résistance armée des

---

<sup>1</sup> Dans le sens de l'action d'un groupe qui, notamment par des moyens brutaux et violents, vise dans un premier temps à empêcher les représentants de l'administration fiscale de percevoir l'impôt et déborde ensuite dans un affrontement plus large avec les autorités publiques. Cf. A. BARILARI, *Le consentement à l'impôt*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000, p. 49.

protestants des Cévennes et du Languedoc, à la rébellion de La Rochelle, aux conspirations des Grands et aux exigences d'un conflit interminable contre les Habsbourg d'Espagne et du Saint-Empire<sup>2</sup>. Les ministères de Richelieu et Mazarin sont donc des gouvernements de guerre s'inscrivant dans un état d'exception<sup>3</sup> et puisant dans le conflit l'occasion d'affermir la puissance étatique et la souveraineté<sup>4</sup>. Au titre des « nécessités publiques », le renforcement de l'autorité royale est légitimé, l'abaissement des corps intermédiaires inéluctable, mais surtout l'augmentation de la pression fiscale justifiée<sup>5</sup>.

Ruineuse, la guerre emporte pour les finances du royaume des conséquences véritablement désastreuses<sup>6</sup>. Afin d'y remédier, la monarchie use de l'instrument fiscal. A l'augmentation des impôts proprement dite<sup>7</sup>, s'ajoutent d'autres expédients tels qu'emprunts forcés ou diminutions de rentes. Parallèlement, et toujours en vue de remplir les caisses de l'État, le roi essaie de tirer de l'argent de sa magistrature en utilisant le renouvellement de la Paulette comme moyen de chantage<sup>8</sup>. La pression de l'impôt royal n'épargne donc personne : ni la France rurale dont les soulèvements deviennent réguliers<sup>9</sup> parce qu'elle juge son poids excessif, sa levée violente et sa répartition injuste, ni le peuple de Paris, ville privilégiée par excellence n'ayant pas

---

<sup>2</sup> En 1648, alors même qu'elle a conclu les traités de Westphalie, la France doit encore entretenir contre l'Espagne, qui a refusé la paix, trois armées en Flandres, en Italie et en Catalogne. Cf. C. MOREAU, *Bibliographie des mazarinades*, Paris, Renouard, 1850, tome I, p. XVI.

<sup>3</sup> H. CARRIER, *Le labyrinthe de l'État. Essai sur le débat politique en France au temps de la Fronde (1648-1653)*, Paris, Honoré Champion, 2004, p. 9.

<sup>4</sup> Sur cette question, J. CORNETTE, *Le roi de guerre, Essai sur la souveraineté dans le France du Grand Siècle*, Paris, Payot et Rivages, 2000, 486 p.

<sup>5</sup> Dans ce sens, J. CORNETTE, *La mélancolie du pouvoir. Omer Talon et le procès de la raison d'État*, Paris, Fayard, 1998, pp. 346-349.

<sup>6</sup> En 1643, lors de l'accession de Mazarin au Ministère, les recettes virtuelles des années 1643-1645 sont déjà consommées par avance (*Ibid.*, p. 11). En 1648, le déficit s'élève à 24 millions de livres et les recettes sont dépensées par anticipation jusqu'en 1651 (C. DE LA MARDIERE, « La Fronde, une révolte fiscale ? », *Principes de justice. Mélanges en l'honneur de Jean-François Burgelin*, Paris, Dalloz, 2008, p. 260.)

<sup>7</sup> Ainsi l'assiette de l'impôt est-elle élargie, son montant aggravé ou de nouvelles taxes créées. Pendant les cinq ans précédant la déclaration de guerre à l'Espagne en 1635, l'impôt triple ; en 1644, les tailles augmentent de cinq millions de livres et l'Édit du Toisé vient frapper tous les bâtiments construits depuis le règne d'Henri II (Cf. J.-J. CLAMAGERAN, *Histoire de l'impôt en France*, Paris, Guillaumin et Cie, 1867, tome II, p. 544.). En outre, les marchands bourgeois parisiens, pourtant accoutumés aux privilèges fiscaux et urbains, sont aussi visés par la nouvelle taxe dite des Aisés (Cf. Q. MICHON, « La Fronde et les idées libérales », *Mélanges en l'honneur des Racines de la liberté*, Paris, Books on demand, 2009, p. 127.) Au total, Mazarin aurait porté à 84 millions de livres le montant annuel du prélèvement fiscal, ce qui correspond à environ un quadruplement depuis la période antérieure de Richelieu (Cf. C. DE LA MARDIERE, « La Fronde, une révolte fiscale ? »... , art. *cit.*, p. 259.)

<sup>8</sup> Pour ce faire, la monarchie opère d'une part des suspensions ou retranchements des gages – ce qui atteint les officiers dans les revenus du capital investi dans l'achat de leurs charges (Cf. R. BONNEY, « La Fronde des officiers : mouvement réformiste ou rébellion corporatiste », *XVIIe siècle*, n° 145, Oct.-Déc. 1984, p. 330.) – et multiplie d'autre part le nombre d'offices, notamment de judicature : le 15 janvier 1648, un lit de justice est ainsi tenu afin que soit enregistré l'Édit créant douze nouvelles maîtrises des requêtes au Parlement de Paris (Cf. Y. THOMAS, *Essai sur le consentement à l'impôt aux derniers siècles de l'Ancien Régime*, Thèse dactyl. Paris II, 1974, tome I, p. 420.)

<sup>9</sup> Croquants en Poitou en 1637, Nu-pieds en Normandie en 1639.

l'habitude d'être imposée et que Richelieu a autrefois qualifiée de « *grosse bête (...)* qu'il (...) *fallait laisser dormir* »<sup>10</sup>. Ni bien sûr les gens du roi atteints dans leur corps, dont le mécontentement se trouve directement à l'origine de l'arrêt d'Union, de la tenue de la Chambre saint-Louis entre le 30 juin et le 8 juillet 1648 et de la fameuse journée des barricades.

Au-delà de ces considérations conjoncturelles, la question fiscale demeure centrale et un point de fixation des antagonismes pendant tout le temps de la Fronde. Si le problème de l'impôt et des taxes est prétexte à la révolte et met le feu aux poudres, il est aussi par la suite l'un des points qui cristallise les oppositions. L'impôt en effet, n'est pas seulement ressenti comme excessif, mais surtout comme arbitraire et une marque odieuse de tyrannie imposée au pays par la montée de l'absolutisme. L'époque le considère comme ignoble et infamant. Le prélèvement opéré sur le revenu d'un chef de famille est vu comme une spoliation<sup>11</sup>. Se plaçant dans une posture conservatrice, la Fronde se porte tout entière contre ce qu'elle juge un despotisme politique et administratif, partant fiscal. Comme on le sait, là se trouve l'une des causes essentielles de la révolte, celle des Parisiens et des cours souveraines (printemps 1648-janvier 1650) – dont les ambitions seront bientôt reléguées dans l'oubli à compter du conflit de la Cour avec les Princes<sup>12</sup>.

Dès lors, tout au long de ses développements, la Fronde se consacre à la contestation du droit royal d'imposer exercé sans le consentement des sujets, tout autant qu'à la réforme de l'organisation du régime politique, à la restauration de la place des États généraux et cours souveraines, à la limitation de la puissance royale ou au règlement du problème du ministériat. Elle constitue même, avant 1789, le dernier mouvement institutionnel qui s'exprime sur la question. S'insurgeant contre les entreprises de la monarchie administrative et désirant modérer l'exercice de la puissance royale, le monde de la robe revendique le contrôle de la législation fiscale. Depuis longtemps déjà, les parlements protègent en tant qu'organes judiciaires les intérêts des contribuables et revendiquent un droit de contrôle des mesures fiscales au moment de l'enregistrement des édits fiscaux. L'opinion publique, quant à elle, critique régulièrement la fiscalité royale en tant qu'acte d'autorité et de subordination postulé par la souveraineté royale et l'identification du roi à la chose publique. A ses yeux, l'impôt doit être exceptionnel, extraordinaire. Son opportunité, son assiette et son montant doivent faire l'objet d'une libre négociation avec les États généraux et les régnicoles à moins que le salut de l'État ne l'exige<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Cité par R. DESCIMON, C. JOUHAUD, « La Fronde en mouvement : le développement de la crise politique entre 1648 et 1652 », *XVII<sup>e</sup> siècle*, n° 145, oct.-déc. 1984, p. 307.

<sup>11</sup> Dans ce sens, R. MOUSNIER, *Les institutions de la France sous la Monarchie absolue*, Paris, PUF, 1974, tome I, p. 565.

<sup>12</sup> R. DESCIMON, C. JOUHAUD, « La Fronde en mouvement... », art. *cit.*, p. 306.

<sup>13</sup> G. PICOT, *Histoire des États généraux*, Paris, Hachette, 1888, tome V, p. 138.

Or, du printemps 1648 à l'automne 1652, les mazarinades sont le reflet de ces revendications. Aux côtés des autres sources de l'histoire de la Fronde<sup>14</sup>, ces œuvres de propagande – issues d'un *corpus* de quelque cinq mille pièces imprimées, diffusées, lues et criées par les colporteurs de par les rues et les places publiques, transmis d'une ville à l'autre dans le royaume<sup>15</sup> – peuvent être considérés comme l'un des instruments les plus efficaces de propagation de la contestation. Aussi, à bien des égards et à condition d'user de toute la prudence que requiert leur maniement<sup>16</sup>, elles occupent une place de premier choix pour comprendre les problèmes qui se posent aux acteurs de la révolte. Elles brossent un tableau complet des réactions de l'opinion à tous les grands problèmes qui lui étaient posés au milieu du siècle<sup>17</sup>, et constituent un trésor d'observation et de points de vue révélateurs des tensions existant à l'intérieur de l'État<sup>18</sup>. Mais surtout, dans cet ensemble disparate<sup>19</sup> – allant des vers burlesques aux

---

<sup>14</sup> Tels les Mémoires du cardinal de Retz, La Rochefoucauld, la Grande Mademoiselle, Turenne, Molé, Talon, Guy Joly ou M<sup>me</sup> de Motteville, mais aussi les documents officiels et pièces d'archives.

<sup>15</sup> D. RICHEL, Préface, in C. JOUHAUD, *Mazarinades, La Fronde des mots*, Paris, Flammarion, 2009, p. 7.

<sup>16</sup> Longtemps en effet, l'historiographie a porté un jugement sévère sur les mazarinades. CHERUEL estimait que les libelles ayant inondé la France pendant la Fronde n'avaient « rien eu de commun avec un livre sérieux » (Cf. *Journal d'Olivier Lefèvre d'Ormesson, publié par Adolphe Chéruel*, Paris, Imprimerie impériale, 1860, tome I, p. LXXXVI.), ou n'étaient qu'une simple coalition d'intérêts, un mouvement qui ne poursuivit jamais un but élevé, déconsidéré de surcroît par les intrigues galantes qui venaient sans cesse se greffer sur les passions politiques (Cf. A. CHERUEL, *Histoire de France pendant la minorité de Louis XIV*, Paris, Hachette, 1879, tome III, pp. 4-7.) MICHELET y voyait « cent volumes de plaisanteries, toute une littérature pour rire (...) des bibliothèques entières de facéties » (Cf. J. MICHELET, *Histoire de France*, Paris, Chamerot, 1858, tome XII, p. 350.). Au début du siècle dernier, LECESTRE concluait encore à la médiocrité de ces « pièces publiées dans l'ardeur des luttes politiques ou religieuses, dont le détail n'ont d'intérêt que pour les contemporains, [qui,] dès le lendemain de leur naissance, (...) tombent dans l'oubli et disparaissent dans le commun naufrage de toutes les productions de ce genre » (Cf. L. LECESTRE, *Les mazarinades, Conférence à l'Institut catholique de Paris*, Paris, Plon-Nourrit, 1913, p. 6.). Littérature d'action, de combat, souvent anonymes, les mazarinades seraient donc partiales. L'originalité de leurs propos subirait une sorte d'effet de dilution en raison de leur trop grand nombre et de la multiplicité des sujets qu'elles évoquent. Dans leur ensemble, elles constitueraient un monument d'inepties et de vulgarité. Obéissant aux passions, elles auraient été écrites pour imposer une vision ou une interprétation des faits plutôt que pour rendre compte des réalités et énoncer un corps de doctrine précis et uniforme. Plus récemment, Henri SEE, n'ayant pas trouvé en leur sein le « plan d'une nouvelle organisation gouvernementale » et ayant constaté que les « projets de réformes pratiques sont aussi rares que les théories générales d'une réelle originalité », partageait encore cette vision et concluait que leurs auteurs s'étaient occupé « infiniment moins des intérêts généraux du pays que des questions de personnes ». A cette thèse s'oppose néanmoins celle de l'historien néerlandais KOSSMANN, selon lequel quiconque a lu les mazarinades est nécessairement convaincu que celles-ci fourmillent de notions théoriques (Cf. E. KOSSMANN, *La Fronde*, Leiden, Universitaire Pers Leiden, 1954, p. 3.), ainsi que celle d'Hubert CARRIER, dont la carrière a été pour une grande part consacrée à la réhabilitation des mazarinades et à la démonstration qu'elles n'étaient aucunement ce monument d'indécence et d'iniquités tant décrié (Cf. H. CARRIER, *La presse de la Fronde (1648-1653) les mazarinades*, Genève, Droz, 1989, tome I, p. 6.).

<sup>17</sup> H. CARRIER, *La presse de la Fronde...*, *op. cit.*, p. 11. Il convient de noter une opinion identique chez Célestin Moreau au XIX<sup>e</sup> siècle : « Les pamphlets importent à l'étude de l'histoire. Ils n'ont assurément pas la même valeur que les mémoires qu'ils complètent ou qu'ils contrôlent : mais leurs discussions, leurs récits, les bruits qu'ils répètent, les jugements qu'ils propagent, les calomnies mêmes qu'ils inventent, sont autant de témoignages des préoccupations de l'opinion publique », in *Choix de mazarinades*, Paris, Renouard, 1853, tome I, p. I.

<sup>18</sup> E. KOSSMANN, *La Fronde...*, *op. cit.*, p. 3.

discours parsemés de citations bibliques et de références historiques<sup>20</sup> –, derrière le foisonnement de styles littéraires, se détache un certain nombre d'œuvres à portée générale, structurées, documentées, contenant les idées politiques issues de l'insurrection<sup>21</sup> et mettant en avant une véritable pensée juridique<sup>22</sup>. On peut y trouver des vues concernant l'organisation du régime politique, la nature et les limites de l'autorité royale, le fonctionnement des institutions, la politique étrangère, mais aussi un véritable corps de doctrine relatif à la problématique fiscale. Sur cette question si délicate, ces libelles forment un témoignage précieux et une branche inédite de la littérature politique et juridique. Car bien que les pamphlétaires n'aient jamais cherché à organiser leurs idées en une théorie générale du gouvernement et des institutions de leur temps, ils ont néanmoins exprimé à ce sujet un ensemble d'idées et de conceptions politiques très cohérent<sup>23</sup>. Par recoupement, il est même possible d'y débusquer une véritable théorie générale du droit royal d'imposer, de ses conditions d'existence et des limites imposées à sa mise en œuvre<sup>24</sup>.

Rêvant d'une époque ancienne qu'elles veulent immobile, les mazarinades entretiennent la nostalgie d'un ordre fiscal disparu ; celui dans lequel les levées de

---

<sup>19</sup> Ensemble des écrits d'allure politique publiés pendant les quatre années que dura la lutte entre le premier ministre d'une part, et d'autre part le Parlement, les princes et la bourgeoisie parisienne, les mazarinades sont aussi bien des chansons que des remontrances, des arrêts de cours souveraines, des pamphlets, des récits de combats ou des fêtes, des lettres offertes à la curiosité du public, des dissertations théoriques, des mémoires sérieux, des discours pompeux et emphatiques, des vers burlesques, des allégories bouffonnes, des plaintes, des avis, des suppliques, des remontrances, des récits imaginaires, des vers courts et légers, des odes, des triolets, des épigrammes, des sonnets. Cf. L. LECESTRE, *Les mazarinades...*, *op. cit.*, p. 4.

<sup>20</sup> D. RICHET, Préface, in Jouhaud (C.), *Mazarinades, La Fronde des mots...*, *op. cit.*, p. VIII.

<sup>21</sup> R. VILLERS, *Histoire des institutions politiques et administratives du Moyen Age et des temps modernes*, Paris, Les Cours de Droit, 1959-1960, p. 112.

<sup>22</sup> Dans ce sens et notamment pour un exemple de doctrine constitutionnelle dans les pamphlets, E. GOJOSSO, « La constitution anglaise à l'aune de la Fronde », *RFHIP*, 2000, n° 12, pp. 229-250 ; dans le même sens, B. BIANCOTTO, « Le concept de peuple dans les pamphlets de la Fronde », *La pensée démocratique, Actes du XIe colloque d'Aix-en-Provence, 21-22 septembre 1995*, Aix-en-Provence, PUF, 1996, p. 57 : « Sans nier l'extrême difficulté d'interprétation que présente la forme littéraire particulière du pamphlet, dont chacun convient, nous pensons que ces textes, à travers les idées juridico-politiques qu'ils reprennent et réaménagent, pour les besoins de leurs causes, expriment les idées politiques du temps, dont ils témoignent de la plus ou moins grande vivacité. »

<sup>23</sup> H. CARRIER, *Le labyrinthe de l'État...*, *op. cit.*, p. 13.

<sup>24</sup> Le présent travail s'appuie sur une documentation de près de 200 mazarinades ou pamphlets. Dans leur forme originale, ces œuvres sont consultables à titre principal à la Bibliothèque Mazarine dont la collection est presque exhaustive, et à titre secondaire à la Bibliothèque Nationale et à la Bibliothèque de l'Arsenal. En guise de guide permettant d'orienter ses recherches dans le maquis des pamphlets, il convient de se reporter en tout premier lieu à la *Bibliographie des mazarinades* publiée par Félix MOREAU (Renouard, 1850-1851, trois vol.), ouvrage de référence en la matière. L'auteur y recense, par ordre alphabétique, près de 4082 pamphlets en indiquant les cotes, toujours en vigueur, à la Bibliothèque Mazarine. Du même, et suivant de peu sa *Bibliographie*, le *Choix de mazarinades* (Renouard, 1853, deux vol.) consiste en la publication de 95 pièces parmi les plus représentatives ou les plus importantes. Il convient également de se reporter au travail essentiel et plus récent d'Hubert CARRIER : *La Fronde, contestation démocratique et misère paysanne*, Paris, EDHIS, 1982. L'auteur y présente une sélection de cinquante-deux pièces exprimant la contestation politique la plus radicale, voire ouvertement démocratiques.

subsidies relevaient d'un ordre d'exception et extraordinaire<sup>25</sup>. Invitant en quelque sorte à une véritable *reformatio*<sup>26</sup> de la fiscalité, elles portent sur cette question un regard d'une indiscutable acuité juridique et révèrent le temps révolu où l'impôt royal n'était pas encore l'impôt d'autorité exigé par la mise en place d'un « État aux multiples fonctions »<sup>27</sup>. Exhumant à cette occasion les doctrines juridiques et maximes fondamentales développées depuis le Moyen Âge, elles exaltent l'impôt vu comme un don consenti et temporaire ainsi que la liberté des peuples devant celui-ci. Bien que contestataires, les pamphlets se révèlent en réalité très conservateurs voire réactionnaires. Ils sont une illustration parfaite de ce rejet massif par la Fronde de la modernisation récente apportée aux institutions étatiques. Leur argumentation s'appuie, comme c'est bien souvent le cas dans le discours juridique de l'époque<sup>28</sup>, sur des exemples puisés dans l'histoire légitimés par leur seule appartenance à des temps reculés<sup>29</sup>. Il s'ensuit que lorsque les mazarinades traitent de la question du droit d'imposer, c'est finalement la publicisation des relations entre l'État et les particuliers qu'elles combattent. En filigrane, l'intérêt des sujets y est vu comme devant primer celui de l'État. Et à maints égards, il n'est pas impossible de penser que le système fiscal dont elles rêvent repose davantage sur le principe chrétien et féodal plutôt que sur

---

<sup>25</sup> Sur cette question, se reporter à l'article d'Albert RIGAUDIERE : « L'essor de la fiscalité royale, du règne de Philippe Le Bel (1285-1314) à celui de Philippe VI (1328-1350) », *Europa en los umbrales de la crisis (1250-1350)*, XXI semana de estudios medievales, Estella 1994, Pamplona, Gobierno de Navarra, 1995, pp. 323-391 ; B. CHEVALIER, « Du droit d'imposer et de sa pratique. Finances et financiers du roi sous le règne de Charles VIII », in J. BLANCHARD (dir.), *Représentation, pouvoir et royauté à la fin du Moyen Âge*, Paris, Picard, 1995, p. 34 ; G. ANTONETTI, v° « Finances publiques », in F. BLUCHE (dir.), *Dictionnaire du Grand Siècle*, Paris, Fayard, 1990, p. 592 ; R. VILLERS *Histoire comparée des finances publiques européennes aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*, Paris, Les Cours de Droit, 1961-1962, pp. 65-67.

<sup>26</sup> Dans le sens que lui donne entre autres Philippe CONTAMINE pour le Moyen Âge, c'est-à-dire un rétablissement dans une forme primitive considérée comme idéale parce que d'origine, in « Le vocabulaire politique en France à la fin du Moyen Âge : L'idée de Réformation », *État et Église dans la genèse de l'État moderne*, Madrid, Casa de Velázquez, 1986, tome I, p. 147. Sur cette question, voir également R. CAZELLES, « Une exigence de l'opinion depuis Saint-Louis : La réformation du royaume », *Annuaire-Bulletin de la Société de l'histoire de France*, Années 1962-1963, Paris, Librairie C. Klincksieck, 1964, pp. 91-99.

<sup>27</sup> M. BOTTIN, v° « Consentement à l'impôt », in L. PHILIP (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de finances publiques*, Paris, Economica, 1991, tome I, p. 433.

<sup>28</sup> Dans ce sens, F. DI DONATO, « Le recours à l'histoire dans le discours juridique et dans la stratégie politique de la robe parlementaire au XVIII<sup>e</sup> siècle », *L'histoire institutionnelle et juridique dans la pensée politique*, Aix-en-Provence, PUAM, 2006, p. 215

<sup>29</sup> De façon récurrente en effet, le vocabulaire et le style pamphlétaires exaltent un passé glorieux considéré comme un véritable âge d'or qu'il faut revivifier. Se remémorant les structures juridiques et politiques de l'ancienne France, les mazarinades critiquent bien souvent la royauté pour avoir méprisé les enseignements « tirés du passé » (Cf. J. BEAUDEAU, *Lettre d'avis à Messieurs du Parlement de Paris*, 1649, p. 25), oublié de lire « les Histoires » (Cf. *L'âne rouge dépeint avec tous ses défauts en la personne du Cardinal Mazarin*, Paris, Louis Hardouin, 1652, p. 17 ; *Requête des provinces et des villes de France à Nosseigneurs du Parlement de Paris*, 1649, p. 7 ; *Instructions politiques, contenant le véritable remède aux maladies de l'Etat*, Paris, 1652, p. 3), ou ignoré l'exemple du « grand Saint-Louis, qui a laissé à son fils les mêmes préceptes qu'il avait reçus de sa mère » (Cf. *Nouveau discours politique contre les ennemis du Parlement et de la ville de Paris où il est traité de l'usage légitime de la puissance royale dans l'imposition des subsides*, Paris, Rolin de la Haye, 1649, p. 8).

l'utilité publique. Naturellement, cette posture aboutit à vouloir restaurer le droit d'imposer dans son cadre médiéval, c'est-à-dire en tant que prérogative royale conditionnée (I) dont la mise en œuvre requiert le consentement des sujets (II).

## I. – UN DROIT CONDITIONNÉ

Lorsque la Fronde se développe, le cadre fiscal est déjà depuis longtemps un cadre d'autorité. Depuis la fin du XV<sup>e</sup> siècle<sup>30</sup>, l'essor de l'absolutisme s'est doublé d'un accroissement des structures administratives de l'État. Ce cadre est peu ou prou admis, même si en pratique chaque nouvel impôt soulève des discussions ou des remontrances parlementaires<sup>31</sup>. L'habitude de contribuer aux besoins induits par l'intérêt général s'est peu à peu installée<sup>32</sup>. Enraciné dans le droit public, l'impôt est désormais une pratique permanente, ordinaire, appuyée sur un acte d'autorité et participant de l'exercice de la souveraineté royale. En outre, les lourdes méthodes de consultation des assemblées ont indéniablement facilité l'apparition d'une fiscalité autoritaire. Pour autant, en matière de création d'impôts nouveaux, ce droit demeure régulièrement contesté<sup>33</sup>. La Fronde en est l'illustration et les mazarinades s'en font l'écho. Leur contenu juridique s'érige contre les évolutions de cette société séculaire dont le despotisme étatique a modifié et dégradé les anciens équilibres. Aussi prennent-

---

<sup>30</sup> A compter du XIV<sup>e</sup> siècle, le roi, cessant de vivre uniquement « du sien », demande périodiquement aux États généraux l'autorisation de lever des subsides provisoires. C'est le cas en 1314, 1338, 1347 pour financer la guerre, en 1355 pour établir la gabelle du sel, en 1356, 1357, 1358 et 1359 pour lever l'armée et pourvoir au paiement de la rançon du roi Jean. A cette époque, le droit d'imposer relève encore du rapport de force entre la royauté et les contribuables (Cf. A. RIGAUDIERE, « L'essor de la fiscalité royale, du règne de Philippe Le Bel... », art. cit. pp. 346-357 ; J. FAVIER, v<sup>o</sup> « Fiscalité », in C. GAUVARD (dir.), *Dictionnaire du Moyen Age*, Paris, PUF, 2002, pp. 533-534). Mais à compter du XV<sup>e</sup> siècle, une évolution se fait jour : provisoirement autorisés à l'origine, les impôts sont régulièrement prorogés à la demande du roi. Les États les accordent, mais sans en discuter le montant jusqu'à ce que le consentement disparaisse. Ces levées régulières habituent les sujets à la permanence de l'impôt, même si les États ne la consacrent jamais officiellement. Ainsi, les États réunis à Tours en 1435 acceptent les aides permanentes, de même qu'en 1439 la taille devient permanente de façon tacite : une armée royale est indispensable pour remédier aux excès et pillages des gens de guerre qui vivent sur le peuple. En l'espèce, l'impôt tire sa permanence de la nécessité que cette armée soit permanente (Cf. P. SUEUR, *Histoire du droit public*, Paris, PUF, 2008, tome I, p. 293). Dès lors, les impositions à l'origine périodiques acquièrent une permanence qui les débarrasse de leur caractère contractuel. Les revendications ultérieures des États, notamment ceux de 1484 à Tours, de consentir l'impôt, resteront d'ailleurs sans suite (Cf. J.-B. GEFFROY, v<sup>o</sup> « Impôts », in D. ALLAND et S. RIALS, *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, p. 806.). Ainsi, lorsqu'en 1560 les États sont réunis à Orléans, il y a presque 120 ans que la taille, les aides et la gabelle sont levées d'autorité par le roi, chaque année (Cf. A. GUERY, « Le roi dépensier. Le don, la contrainte et l'origine du système financier de la monarchie française d'Ancien Régime », *AESC*, n<sup>o</sup> 6, nov.-déc. 1984, p. 1258).

<sup>31</sup> A. MARONGIU, « Bodin et le consentement à l'impôt », *Jean Bodin Actes du colloque interdisciplinaire d'Angers. 24 et 27 mai 1984*, Angers, PUA, 1985, p. 367 ; A. DECROIX, *Question fiscale et réforme financière en France au XVIII<sup>e</sup> siècle (1749-1789)*, Aix-en-Provence, PUAM, 2006, p. 485.

<sup>32</sup> Sur cette accoutumance de fait des assujettis à l'impôt entre le XV<sup>e</sup> et le XVII<sup>e</sup> siècle, voir J. MEUVRET, « Comment les français du XVII<sup>e</sup> siècle voyaient l'impôt », *XVII<sup>e</sup> siècle*, n<sup>o</sup> 25-26, 1955, pp. 59-60.

<sup>33</sup> J.-L. THIREAU, *Les idées politiques de Louis XIV*, Paris, PUF, 1973, p. 72.

elles le passé pour modèle afin d'en restaurer les usages, rétablir l'harmonie détruite par les deux cardinaux-ministres et défendre des libertés anciennes ou féodales<sup>34</sup>. Juridiquement, cette ambition impose de conditionner l'existence de la prérogative royale à une double exigence de légalité (A) et de nécessité (B).

#### *A/ L'exigence de légalité*

Bien que portant son regard vers un passé idéalisé, la Fronde ne conteste pas en soi le principe de la souveraineté royale en matière fiscale. Avec modération, elle fait sienne l'idée selon laquelle la nature impose à tout groupe social le commandement et la sujétion. Elle conçoit que la nécessité de l'impôt requière l'obéissance des sujets à une autorité souveraine ayant le droit de faire la loi. En revanche, elle considère que l'État monarchique doit demeurer un État de droit. Pour ce faire, la royauté doit s'obliger, en la matière, au respect d'un ordre juridique substantiel et supérieur qui la dépasse. Si le roi souhaite lever des subsides, la tempérance doit guider ses pas. Dès lors, il se conformera à une légalité divine et naturelle qui le précède et s'impose à lui.

#### *La soumission à la loi divine*

Si en général les mazarinades tolèrent l'existence « des impositions anciennes introduites par le temps et l'usage »<sup>35</sup>, elles se montrent hostiles aux impôts nouveaux. En cela, elles sont le fidèle reflet d'une société qui vénère ce qui est tradition, considère que l'État doit subvenir à ses dépenses ordinaires avec les revenus de son domaine et réclame, de longue date, le retour au nombre et aux taux des impôts d'une époque antérieure<sup>36</sup>. Le roi ne doit pas fouler aux pieds les capacités contributives de ses sujets. Le *credo* des pamphlets est la modération ; leur *leitmotiv* la nécessité de revenir à un état de choses antérieur et aux impôts du bon roi Henri ou de Louis XIII le Juste. S'insurgeant contre l'oppression, les mazarinades réclament la réduction des tailles à leur montant de « 1609, un an avant la mort déplorable du défunt Henri le Grand »<sup>37</sup>. Leur rétablissement « sur le pied qu'elles étaient à l'avènement du règne de Louis d'heureuse mémoire treizième » est demandé par l'*Avis par huit paysans de huit provinces*<sup>38</sup>. Exprimé de façon récurrente, ce vœu de « légitime modération »<sup>39</sup> exige

---

<sup>34</sup> Dans ce sens, H. CARRIER, *Le labyrinthe de l'État...*, *op. cit.*, p. 602.

<sup>35</sup> *Importantes vérités pour les Parlements protecteurs de l'État, conservateurs des lois et pères du peuple*, Paris, Jacques Villery, 1649, p. 81.

<sup>36</sup> R. MOUSNIER, *Les institutions de la France sous la Monarchie absolue*, Paris, PUF, 1974, tome I, p. 565.

<sup>37</sup> *Avertissement envoyé aux provinces pour le grand soulagement du peuple*, Paris, Samuel de Larru, 1652, p. 9.

<sup>38</sup> *Avis, remontrances et requête par huit paysans de huit provinces députés pour les autres du royaume, sur les misères et affaires du temps présent 1649*, Paris, 1649, p. 15.

<sup>39</sup> *Le théologien politique*, Paris, Guillaume Loyson, 1649, p. 4.

que le roi se montre le « premier juste et équitable »<sup>40</sup> à l'occasion de la levée d'impôts. A défaut, son comportement n'est plus celui d'un « père » mais d'un « maître »<sup>41</sup>, et s'assimile à celui d'un tyran accablant son peuple de subsides<sup>42</sup>, ruinant son État<sup>43</sup> et détruisant des sujets ravalés au rang d'esclaves<sup>44</sup>.

Ce faisant, les mazarinades s'inspirent d'une philosophie juridique héritée du Moyen Âge<sup>45</sup> qui veut que la loi royale se définisse par son caractère juste ou raisonnable<sup>46</sup>. C'est en effet la conception patriarcale de l'autorité monarchique et la vision chrétienne du gouvernement royal qui les animent. « Père et roi »<sup>47</sup>, le monarque doit se conformer au principe chrétien et à une finalité supérieure de justice lorsqu'il décide de lever des subsides sous peine de verser dans la tyrannie<sup>48</sup>. Sa loi fiscale doit s'inscrire en conformité avec l'ordre divin et éternel<sup>49</sup>. Pour la philosophie scolastique en effet, la norme royale n'est valable qu'autant que son contenu, et non son auteur, respecte la loi divine. Cette norme supérieure contient des principes obligatoires tels qu'agir honnêtement, équitablement et de façon modérée dans l'exercice de la puissance<sup>50</sup>. A maintes reprises, les pamphlets rappellent donc au roi la nécessité absolue de ne pas violer cette « loi de la religion »<sup>51</sup> ni la « la forme du gouvernement que Dieu lui a commis »<sup>52</sup>. Garant du bon état de la communauté politique, sa vie doit être vertueuse. Cultivant l'équité, il doit, à l'image du roi médiéval, préférer l'avantage d'autrui à sa volonté privée par amour d'une justice dont il est comptable devant Dieu et

---

<sup>40</sup> *Le caractère de la royauté et de la tyrannie faisant voir par un discours politique les qualités d'un prince pour bien gouverner ses sujets*, Paris, 1652, p. 14.

<sup>41</sup> C. JOLY, *Recueil des maximes véritables et importantes pour l'institution du roy*, Paris, 1648, chapitre XI *Que les roys n'ont pas droict de mettre des impôts sur leurs peuples, sans leur consentement*, p. 426.

<sup>42</sup> *Etablissement universel de la paix générale ou sentences morales et politiques sur les plus importantes matières de l'Etat*, Paris, Pierre Variquet, 1649, p. 12.

<sup>43</sup> *Importantes vérités pour les Parlements protecteurs de l'État...*, *op.cit.*, p. 81.

<sup>44</sup> *Thèses d'État tirées de la politique chrétienne présentées à Monseigneur le prince de Conti*, Paris, Veuve Theod, 1649, p. 9.

<sup>45</sup> Dans ce sens, voir S. PETIT-RENAUD, « *Faire loy* » au royaume de France. De Philippe VI à Charles V (1328-1380), Paris, De Boccard, 2001, pp. 251-258.

<sup>46</sup> F. SEIGNALET-MAHOURAT, « Le prince et la norme sous l'Ancien Régime : un prince absolu soumis à la norme », *Le prince et la norme. Ce que légiférer veut dire*, Limoges, PULIM, 2007, p. 165.

<sup>47</sup> *La Franche Marguerite faisant voir que le roi ne peut rétablir le Mazarin*, s.l.n.d., p. 6.

<sup>48</sup> M. PEGUERA-POCH, *Étude du droit royal d'imposer d'après Nicolas Oresme et le Songe du Vergier*, Mémoire DEA dactyl. Paris II, 2002, pp. 59-62 ; L. SCORDIA, « *Le roi doit vivre du sien* ». *La théorie de l'impôt en France (XIII<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècle)*, Paris, Institut d'Études Augustiniennes, 2005, p. 156.

<sup>49</sup> Dans ce sens, *Instruction royale ou paradoxe sur le gouvernement de l'Etat*, p. 31 : « *Souvenez-vous, Sire, que vous êtes un des lieutenants de Dieu en terre, et que vous devez imiter celui de qui vous représentez la Majesté, afin que vous puissiez donner un bon exemple à tous vos sujets, et servir de véritable père à tous vos peuples, ainsi qu'il vous y oblige lui-même.* »

<sup>50</sup> Y. SASSIER, F. SAINT-BONNET, *Histoire des institutions avant 1789*, Paris, Montchrestien, 2004, p. 294.

<sup>51</sup> *Nouveau discours politique contre les ennemis du Parlement et de la ville de Paris où il est traité de l'usage légitime de la puissance royale dans l'imposition des subsides*, Paris, Rolin de la Haye, 1649, p. 6.

<sup>52</sup> *Requête des provinces et des villes de France à Nosseigneurs du Parlement de Paris*, 1649, p.6.

qui lui impose de suivre le modèle ancien<sup>53</sup>. Dès lors, « image vivante du Roy des Roys », l'impôt qu'il lève ne peut l'être qu'avec sagesse, pour la « gloire de Dieu »<sup>54</sup> et dans « l'ordre de la Justice Chrétienne »<sup>55</sup>, seules façons de respecter le dessein et la loi de Dieu.

Exiger ainsi la modération fiscale en rappelant l'ancienne soumission de la royauté à une légalité spirituelle et supérieure revient à nier les progrès de la monarchie administrative<sup>56</sup>. En définitive, les mazarinades ignorent naïvement que le développement de l'État induit nécessairement l'explosion de ses besoins. Cette revendication n'est pas récente, mais est une maxime mémorable encore présente dans les esprits au temps de l'absolutisme, et une véritable antienne : dix ans avant la Fronde, et bien qu'installé au timon de l'État, Richelieu y souscrit<sup>57</sup>. Ultérieurement, même Louis XIV affirmera que la modération permet au prince de rester dans les limites du bon gouvernement<sup>58</sup>.

### *La soumission à la loi naturelle*

Par ailleurs, la soumission à la loi divine postule la soumission à la loi de nature, c'est-à-dire l'assujettissement à une règle supérieure conduisant les hommes aux choses

---

<sup>53</sup> F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception*, Paris, PUF, 2001, p. 111.

<sup>54</sup> *Le théologien politique*, Paris, Guillaume Loyson, 1649, p. 4.

<sup>55</sup> *Catéchisme des partisans ou résolutions théologiques touchant l'imposition, levées et Employ des Finances, Dressés par Demandes et responses, pour plus grande facilité*, 1649, p. 7 ; dans ce sens également, *Importantes vérités pour les Parlements protecteurs de l'Etat...*, op. cit., p. 81 : « (...) c'est la doctrine de Saint-Augustin en son livre sixième et de Saint-Thomas fondée sur l'autorité et la puissance du glaive, que Dieu n'a point mis en la main des Rois pour ruiner leurs Etats et détruire leurs sujets. »

<sup>56</sup> Dans le sens d'un État monarchique qui, à partir du XVII<sup>e</sup> siècle, s'attache à rationaliser l'exercice du pouvoir royal en se dotant de rouages gouvernementaux modernisés et en pratiquant une gestion administrative du royaume. Cf. J.-L. HAROUËL, in J.-L. HAROUËL, J. BARBEY, E. BOURNAZEL, J. THIBAUT-PAYEN, *Histoire des institutions de l'époque franque à la Révolution*, Paris, PUF, 1998, pp. 395-397.

<sup>57</sup> RICHELIEU, *Testament politique*, Paris, Robert Laffont, 1947, p. 253 : « Il faut comparer [les sujets] aux mulets qui, étant accoutumés à la charge, se gâtent par un long repos plus que par le travail. Mais, ainsi que ce travail doit être modéré et qu'il faut que la charge de ces animaux soit proportionnée à leur force, il en est de même des subsides à l'égard des peuples ; s'ils n'étoient modérés, lors même qu'ils seroient utiles au public, ils ne laisseroient pas d'être injustes. » ; p. 428 : « L'or et l'argent sont les tyrans du monde. (...) il faut qu'il y ait, ainsi que j'ai déjà remarqué, de la proportion entre ce que le prince tire de ses sujets et ce qu'ils lui peuvent donner, non seulement sans leur ruine, mais sans une notable incommodité. Ainsi qu'il ne faut point excéder la portée de ceux qui donnent, aussi ne faut-il pas exiger plus que la nécessité que l'Etat requiert. Il n'appartient qu'à des pédants et aux vrais ennemis de l'Etat de dire qu'un prince ne doit rien retirer de ses sujets, et que ses seuls trésors doivent être dans le cœur de ceux qui sont soumis à sa domination. Mais il n'appartient aussi qu'à des flatteurs et à de vraies pestes de Cour de souffler aux oreilles des princes qu'ils peuvent exiger ce que bon leur semble, et qu'en ce point la volonté est la règle de leur pouvoir. »

<sup>58</sup> C. DREYSS *Mémoires de Louis XIV pour l'instruction du Dauphin, Appendice I*, Paris, Didier, 1860, tome II, p. 531 : « (...) car enfin mon fils, nous devons considérer le bien de nos sujets bien plus que le nôtre propre. Ils semblent qu'ils font une partie de nous-mêmes, puisque nous sommes la tête d'un corps dont ils sont les membres. Ce n'est que pour leurs propres avantages que nous devons leur donner des lois ; et ce pouvoir que nous avons sur eux ne nous doit servir qu'à travailler plus efficacement à leur bonheur. Il est beau de mériter d'eux le nom d'un père et non celui d'un maître. »

bonnes et honnêtes, les détournant et les divertissant de celles qui sont vicieuses<sup>59</sup>. Le respect de cette norme par la fiscalité royale en fait une fiscalité juste<sup>60</sup>. Dans les mazarinades, cette loi consiste en la naturelle propriété des sujets. Ainsi, s'il veut se démarquer d'une tyrannie « orientale et barbare »<sup>61</sup>, le roi ne peut disposer librement des biens de ses sujets comme il le ferait avec ceux d'esclaves. Leur propriété est considérée comme un droit naturel venant borner sa souveraineté<sup>62</sup>. Cette théorie assure à l'individu la primauté sur l'État. Et en cas de concurrence entre impôt royal et propriété, cette dernière doit l'emporter. Le principe est ancien et remonte au Moyen Age<sup>63</sup>, époque à laquelle l'homme prend progressivement conscience de sa sécurité et de sa liberté<sup>64</sup>. C'est en effet dans le monde médiéval, à la charnière des XIII<sup>e</sup> et XIV<sup>e</sup> siècles qu'apparaît la première conceptualisation de la propriété pensée comme un droit naturel<sup>65</sup>. Il en ressort qu'en tant que propriétaires, les sujets du roi sont inviolables dans leur personne et dans leurs biens. Au premier chef, cette règle s'applique au roi et à l'État dont les entreprises fiscales ne doivent pas déroger à la propriété, droit fondé sur la nature en Dieu<sup>66</sup>. Dans la tradition juridique médiévale, le prince dispose d'un droit de protection et de juridiction sur les biens de ses sujets, non d'un véritable droit de propriété car il ne saurait exister deux propriétaires sur un même bien<sup>67</sup>. Tout au long des XV<sup>e</sup> et XVI<sup>e</sup> siècles, cette conception perdure. Elle est d'ailleurs inséparable de la montée de l'individualisme et marche parfaitement de pair avec le culte du droit de propriété individuelle qui domine les esprits à l'époque. C'est donc sans surprise qu'elle subsiste encore massivement en arrière-plan dans les mazarinades un siècle plus tard.

Ainsi, le *Nouveau discours politique contre les ennemis du Parlement* érige en « loi de la nature » le principe selon lequel les souverains ne sont pas les « seigneurs absolus de la vie et des biens de leurs sujets » et qu'ils ne peuvent « en disposer à leur

---

<sup>59</sup> S. GOYARD-FABRE, *Philosophie politique XVI<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, PUF, 1987, p. 198.

<sup>60</sup> Sur la nécessaire conformité de la loi royale à l'ordre naturel au Moyen Age, voir par exemple J.-M. CARBASSE, « *Non cujuslibet est ferre leges*. « Légiférer » chez Gilles de Rome », *Le prince et la norme...*, *op. cit.*, p. 71.

<sup>61</sup> F. HINCKER, *Les Français devant l'impôt sous l'Ancien Régime*, Paris, Flammarion, 1971, p. 88.

<sup>62</sup> R. BESNIER, *Les institutions financières de la France à la fin de l'Ancien Régime*, Les cours de droit, 1952-1953, p. 53.

<sup>63</sup> Dans ce sens, A. RIGAUDIERE, « Le prince et la loi d'après Jean Juvénal des Ursins », *Le prince et la norme...*, *op. cit.*, p. 108.

<sup>64</sup> P. SUEUR, *Histoire du droit public...*, *op. cit.*, p. 25.

<sup>65</sup> Vers 1320 en effet, à l'occasion d'une querelle théologique qui oppose la papauté aux franciscains, le pape Jean XXII estime que la propriété fait partie de l'ordre naturel des choses. Dans une encyclique de 1329, il affirme que le *dominium* reconnu aux hommes sur leurs possessions n'est pas différent par essence du *dominium* de Dieu sur l'univers qu'il a ensuite concédé à l'homme en le créant à son image. Il est donc déjà un attribut personnel de l'Être et revêt un caractère universel de droit subjectif. Cf. M.-F. RENOUX-ZAGAME, *Origines théologiques du concept moderne de propriété*, Genève, Droz, 1987, p. 115 ; H. LEPAGE, *Pourquoi la propriété ?* Paris, Hachette, 1985, pp. 50-55.

<sup>66</sup> F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception...*, *op. cit.*, p. 198.

<sup>67</sup> G. LEYTE, « *Imperium et Dominium* chez les glossateurs », *Droits*, 1995, n° 22, p 24.

fantaisie sans injustice »<sup>68</sup>. Claude Joly, l'un des plus célèbres pamphlétaires de la Fronde ne pense pas autrement. Il énonce à son tour cette « loi de la nature »<sup>69</sup> obligeant les rois à ne jamais se considérer comme les « maîtres absolus des vies et biens de leurs sujets »<sup>70</sup> s'ils veulent faire office de bons princes. Le *Passionné pour le bien de l'Etat* rappelle que les biens respectifs du roi et de ses sujets doivent demeurer distincts<sup>71</sup>. Le *Dérèglement de l'Etat* taxe d'« intrigue italienne » et de machiavélisme la prétention royale de disposer absolument des biens de ses sujets<sup>72</sup>. Ailleurs, il est redit que leur propriété « n'appartient pas au roi »<sup>73</sup>, qu'elle n'est pas « en sa disposition »<sup>74</sup> ou qu'il « n'a point non plus puissance dessus pour les ôter des uns et en gratifier les autres selon son inclination, ou au caprice de ses favoris »<sup>75</sup>. Parfois, et avec malice, c'est de la bouche même de Mazarin que l'on tire le regret d'avoir mené une politique fiscale pleine d'abus : « ... pour me faire commander avec tyrannie, l'enfer même m'a donné des leçons, et m'ayant fait ravir le pouvoir de mon prince, m'a enfin rendu impunément possesseur des biens et de la liberté de tous ses sujets »<sup>76</sup>.

Ce faisant, les mazarinades s'inscrivent dans un cadre idéologique et juridique propre à leur époque dans lequel l'État ne peut en principe avoir d'autre cause finale que la protection de la vie et des biens des regnicoles<sup>77</sup>. Dans ce système, l'obéissance

<sup>68</sup> *Nouveau discours politique...*, *op. cit.*, p. 6.

<sup>69</sup> C. JOLY, *Recueil des maximes véritables et importantes pour l'institution du roy...*, *op. cit.*, p. 429.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 423 ; La Fronde passée, l'auteur réitérera son propos : « Pour juger des impôts légitimes, il faut savoir quand et comment un prince peut imposer. En quoi il y en a qui font cette distinction : que si des peuples sont esclaves, le prince qui les a subjugués peut mettre sur eux des impôts nouveaux à sa volonté. Mais si sont peuples libres, il ne le peut que sous certaines conditions. », in C. JOLY, *Traité de restitution des grands*, 1665, p. 38.

<sup>71</sup> *Le passionné pour le bien de l'État ou la guerre aux partisans*, Paris, 1652, p. 44 : « Quoi donc Messieurs, ne s'est-il pas autrefois fait un partage des biens de la France entre le Prince et ses sujets : n'en a-t-il pas choisi comme part préciput ce qu'elle a de plus qu'on se peut croire quitte envers Sa Majesté dans la possession de ces biens, lorsqu'on s'est acquitté de tous ses devoirs, avec lesquels les Tailles et autres tribus (...) n'ont rien de commun. »

<sup>72</sup> *Le dérèglement de l'État*, 1651, p. 31 : « Ne nous a-t-on pas voulu persuader que nos vies et nos biens étaient dans le commandement despotique de nos souverains ? »

<sup>73</sup> *Le guide au chemin de la liberté faisant voir I. Que les françois sont traités en esclaves. II. Qu'ils ont droit de tout faire pour sortir d'esclavage*, Paris, 1652, p. 7.

<sup>74</sup> *Le caractère de la royauté et de la tyrannie...*, *op. cit.*, Paris, 1652, p. 14.

<sup>75</sup> *Requête des provinces et des villes de France...*, *op. cit.*, p. 6. Développant les thèses calvinistes du siècle précédent et celles des théoriciens libéraux du premier XVII<sup>e</sup> siècle, la *Lettre d'avis*, l'une des mazarinades les plus originales en matière de fiscalité, va dans le même sens : « (...) le roi n'a point de droicts sur les biens des particuliers, et partant il ne peut les obliger à les luy bailler sans injustice. (...) Bon Dieu que nous sommes à présent éloignez de cette condition-là. (...) aujourd'huy, on leur ravit tout ce qu'ils ont en dépit d'eux. (...) », in J. BEAUDEAU, *Lettre d'avis...*, *op. cit.*, pp. 24-25.

<sup>76</sup> *L'amende honorable de Jules Mazarin des crimes qu'il a commis contre Dieu, contre le Roy et contre lui-même*, Paris, 1649, p. 4. Dans le même sens, *Sommaire de la doctrine curieuse du cardinal Mazarin*, s.l.n.d., p. 330 : « Le roi est maître absolu des vies et des biens de ses sujets. (...) Leurs vies étant soumises à nos autorités, nous en pouvons disposer ainsi que nous trouvons bon pour le maintien de son Etat (...) ».

<sup>77</sup> S. GOYARD-FABRE, *Éléments de philosophie politique*, Paris, Armand Colin, 1996, p. 35.

des sujets envers leur souverain est certes « un devoir légitime »<sup>78</sup>, mais n'exclut pas qu'ils tentent de résister à l'emprise potentiellement oppressante de l'État en recourant à un paradigme ancien accordant une place éminente au respect du droit naturel de propriété. Il est vrai que depuis le second XVI<sup>e</sup> siècle<sup>79</sup>, cette thèse est soutenue par tous les publicistes partisans d'une monarchie traditionnelle et modérée, et même par certains théoriciens de l'absolutisme. Ainsi, Bodin rappelle que bien que souverain, le roi ne peut lever l'impôt à son plaisir sur le peuple ni « prendre le bien d'autrui »<sup>80</sup>. Grimaudet souscrit à cette opinion en opérant pour sa part une distinction entre la propriété privée et celle du domaine public. Il en résulte que le prince ne peut s'attribuer « plus qu'il ne [lui] appartient par la création »<sup>81</sup> à moins de dégénérer « de roy en tyran »<sup>82</sup>. Selon Bénédicte, « les biens appartiennent aux sujets et non pas aux rois seigneurs »<sup>83</sup>. Au siècle suivant, ces théories sont toujours défendues. Turquet de Mayerne affirme que les princes n'ont pas le droit « d'user et d'abuser des biens et des personnes »<sup>84</sup>. Affirmer le contraire aboutirait, selon Guy Coquille à un « propos contraire à la vérité »<sup>85</sup>. De la même façon, Loyseau distingue encore les seigneuries privée et publique. Dans les deux cas, il s'agit d'une puissance dont le seigneur est propriétaire ; mais dans la première hypothèse cette puissance est de nature privée : un droit de propriété absolu sur une chose ; dans la seconde, le caractère public de cette puissance ne confère à son titulaire qu'un pouvoir de commandement<sup>86</sup> et non le droit d'« entreprendre la seigneurie privée des biens des particuliers »<sup>87</sup>. En 1632, Le Bret, à

---

<sup>78</sup> *Discours important sur l'autorité des ministres, et l'obéissance des sujets*, Paris, 1652, p. 4.

<sup>79</sup> Y. THOMAS, *Essai sur le consentement à l'impôt...*, op. cit., p. 239.

<sup>80</sup> J. BODIN, *Les six livres de la République*, Paris, Jacques Du Puis, 1583, Livre I, Chapitre VIII, p. 140 ; S. GOYARD-FABRE, *Jean Bodin et le droit de la République*, Paris, PUF, 1989, p. 163.

<sup>81</sup> F. GRIMAUDET, *Les opuscules politiques*, Paris, Gabriel Buon, 1580, *Septième opuscule*, p. 60.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>83</sup> F.-I. BENEDICTI, *La somme des pechez et les remèdes d'iceux*, Paris, Pierre Landry, 1596, p. 1040.

<sup>84</sup> L. DE TURQUET DE MAYERNE, *La monarchie aristodémocratique ou le gouvernement composé et meslé des trois formes de légitimes républiques*, Paris, Jean Berjon et Jean Le Bouc, 1611, p. 361.

<sup>85</sup> G. COQUILLE, *Œuvres*, Paris, Guillaume de Luyne, éd. 1666, tome I, p. 271.

<sup>86</sup> B. BASDEVANT-GAUDEMET, *Aux origines de l'État moderne, Charles Loyseau (1564-1627), théoricien de la puissance publique*, Paris, Economica, 1977, p. 120.

<sup>87</sup> C. LOYSEAU *Œuvres*, Tome I, Livre II *Des seigneuries*, Chapitre III *Des droits des seigneuries souveraines*, Paris, Etienne Gamonet, 1636, p. 41 ; dans le même sens, Chapitre II *Des seigneuries souveraines*, p. 27 : « Expliquons premièrement les monarques seigneuriaux que j'appelle princes seigneurs, pour ce qu'ils ont toute principauté et quant toute propriété et seigneurie privée, tant sur les personnes que sur les biens de leurs sujets, qui par conséquent ne sont pas seulement sujets mais esclaves tout à fait, n'ayant ni la liberté de leurs personnes, ni aucune seigneurie de leurs biens, lesquels ils ne possèdent qu'à droit de pécule et par souffrance du prince seigneur. D'où il s'ensuit qu'une telle monarchie seigneuriale est directement contre nature qui nous a tous fait libres ; aussi est-elle toujours introduite par la seule force, c'est-à-dire ou par usurpation intestine du citoyen ou par conquête de l'étranger, auquel le droit de guerre attribue telle seigneurie sur le vaincu, quand le pouvant tuer, il lui remet la vie à condition expresse de servitude (...) Ces monarchies seigneuriales sont barbares et contre nature ».

son tour, repousse très nettement l'idée que le roi puisse être maître des biens de ses sujets, sauf cas d'utilité publique<sup>88</sup>.

A propos du droit d'imposer dans ses rapports avec la propriété privée, la « doctrine » des mazarinades plonge donc ses racines tout à la fois dans le passé et le présent. Elle se montre traditionaliste en bornant la puissance du roi à une légalité supérieure et spéculative, mais aussi libérale en puisant dans les écrits des théoriciens contempteurs de l'absolutisme fiscal, et en prenant le contre-pied des thèses autoritaires développées depuis le règne d'Henri IV<sup>89</sup> – et ultérieurement par la monarchie absolue<sup>90</sup>. Afin de servir leurs revendications, les libelles usent en effet d'une rhétorique fondée sur la philosophie du droit naturel qui leur est contemporaine : le prélèvement opéré sur un père de famille est une violation du droit de propriété et une infraction à la franchise naturelle d'un homme maître de son corps, de sa famille, de ses biens et libre d'en disposer. L'impôt se heurte de plein fouet à la loi de nature. Élevée au rang de principe fondateur du droit, cette dernière impose aux hommes de s'abstenir de toucher aux biens d'autrui et pose le droit de propriété à égalité avec le droit à la vie et à la liberté. Il s'ensuit que le roi ne peut, *via* l'impôt, faire tomber ses sujets en servitude étant donné que dans l'état de nature chacun est légitimement propriétaire non seulement de son travail, mais aussi des fruits de celui-ci. Cette doctrine marche d'ailleurs parfaitement de pair avec celle de l'humanisme chrétien qui vise à l'épanouissement de l'homme en tant qu'individu, en tant que personne créée par Dieu et appelée au Salut. De leur combinaison découle un postulat dont les mazarinades sont l'illustration en matière de droit d'imposer : l'État, dont la survie est conditionnée à l'impôt, ne saurait être le premier. Sa politique fiscale ne saurait se fonder sur la seule raison d'État. Il n'est que le ciment nécessaire à la vie sociale, à une communauté humaine réunie autour d'un roi par les contingences et les aléas de l'Histoire. Aussi n'a-t-il de raison d'être qu'en tant qu'il assure aux individus une vie commune harmonieuse et protège leurs intérêts particuliers<sup>91</sup>.

---

<sup>88</sup> C. LEBRET, *De la souveraineté du roi*, Paris, Quesnel, 1632, Livre IV, Chapitre X, p. 635.

<sup>89</sup> Telle celle de Monsieur de MIROMESNIL, conseiller d'État et commissaire du roi, haranguant les États de Languedoc en 1650 : « (...) *il est certain qu'en l'Etat monarchique le prince est maître des biens et des hommes qui lui sont sujets, et qu'il peut disposer de leur liberté et de leur vie par autorité (...)* », cité par E. KOSSMANN, *La Fronde*, Leiden, Universitaire Pres Leiden, 1954, p. 21.

<sup>90</sup> Dans ce sens, H. SEE, *Les idées politiques en France au XVIIe siècle*, Paris, Armand Colin, 1923, p. 137. L'auteur y rapporte les propos respectifs de LOUIS XIV et du duc de SAINT-SIMON relatifs à la question du droit royal d'imposer : « *Les rois sont seigneurs absolus et ont naturellement la disposition pleine et entière de tous les biens qui sont possédés, aussi bien par les gens d'Église que par les séculiers* » ; « *[Le roi] ne douta plus que tous les biens de ses sujets ne fussent siens et que ce qu'il en laissait ne fût de pure grâce.* »

<sup>91</sup> H. CARRIER, *Le labyrinthe de l'État...*, *op. cit.*, p. 602.

C'est d'ailleurs parce que le roi est conçu essentiellement comme agent de cohésion de cette communauté que sa fiscalité doit aussi être conditionnée à ce qui est tout à la fois sa cause et sa fin : la nécessité publique.

### *B/ L'exigence de nécessité*

Là encore, les mazarinades se réfèrent à une vision médiévale de la fiscalité. En tant que nécessité sociale, l'impôt doit être légitime. A défaut, il est tyrannique. Or pour être justifiée, la levée de subsides doit être fondée sur une cause tout à la fois juste et nécessaire.

### *Une juste cause*

La « juste cause » se confond avec sa fin : assurer la cohésion de la multitude. Garant des intérêts particuliers, le roi est dès le Moyen Age dépositaire de l'intérêt de tous absorbés par sa personne. Son intérêt particulier recouvre l'intérêt collectif. Ministre de l'intérêt public, il gouverne en vue du bien commun de la collectivité. A ce titre, l'impôt royal ne résulte pas du caprice mais de sa volonté d'agir pour le commun profit, traduction de l'*utilitas publica* romaine<sup>92</sup>. Cette notion, synonyme de bien commun, bien de la chose publique ou bien public<sup>93</sup>, donne un fondement légitime au pouvoir normatif du monarque, partant à son pouvoir fiscal<sup>94</sup>. Dans la lignée aristotélicienne, l'impôt juste est celui qui est levé pour l'utilité commune et non pour satisfaire la volonté particulière du roi. Il en résulte que le prince doit, afin de légitimer la levée de subsides, exciper de sa cause valable, le plus souvent en invoquant les nécessités de la guerre et la défense du royaume<sup>95</sup>. Cette *utilitas* – confondue à l'époque avec la notion de *necessitas* – lui fournit une *causa* aussi juste que raisonnable lui assurant son bien-fondé<sup>96</sup>, mais aussi une finalité à laquelle sera employé son produit : la réalisation et la sauvegarde du bien commun.

Or au XVII<sup>e</sup> siècle, cette conception demeure vivace. Depuis la fin du XV<sup>e</sup> siècle, l'idéal médiéval n'a pas été abandonné mais au contraire régulièrement défendu par nombre d'auteurs<sup>97</sup>. Rien d'étonnant donc à ce que les mazarinades puisent à cette

---

<sup>92</sup> Sur cette question, J. GAUDEMET « L'utilitas publica », *RHD*, 1951, n° 4, pp. 464-499.

<sup>93</sup> J.-L. MESTRE, *Introduction historique au droit administratif français*, Paris, PUF, 1985, p. 98 ; F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », in B. MATHIEU, M. VERPEAUX (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Paris, Dalloz, 2007, p. 15.

<sup>94</sup> A. RIGAUDIERE, « L'essor de la fiscalité royale, du règne de Philippe Le Bel... », art. *cit.*, p. 328.

<sup>95</sup> L. SCORDIA, « Le roi doit vivre du sien » ..., *op. cit.*, 140.

<sup>96</sup> F. SEIGNALET-MAHOURAT, « Le prince et la norme sous l'Ancien Régime... », art. *cit.*, p. 166.

<sup>97</sup> Ainsi, Philippe de COMMYNES aux États généraux de Tours en 1484 : « (...) y a il roy ne seigneur sur terre qui ait pouvoir, outre son domaine, de mettre ung denier sur ses subjects, sans octroy et consentement de ceulx qui le doibvent payer, sinon par tyrannie ou violence ? (...) les bons sujets

source pour lutter contre l'emprise fiscale de la monarchie. Ainsi, Claude Joly rappelle dans ses *Maximes* que le roi ne peut faire de levées sans « titre d'utilité publique » puisqu'il agit en vue du bien public et non comme un tyran qui « tourne toutes choses à sa propre utilité et volonté »<sup>98</sup>. Dans la même veine, le *Théologien politique* n'autorise le prince à disposer des biens des sujets que s'ils sont employés au « bien public »<sup>99</sup>. La *Thèse d'État tirée de la politique chrétienne* lui impose une condition similaire<sup>100</sup>. C'est aussi le cas du *Sommaire de la doctrine du cardinal Mazarin*<sup>101</sup>, du *Passionné pour le bien de l'État*<sup>102</sup> ou de la *Discussion des quatre controverses*<sup>103</sup>.

Pour autant, cette obligation faite au roi de se justifier par l'invocation de l'utilité publique se révèle peu efficiente et insuffisamment contraignante. En effet, le recours à la notion de bien commun comme cause et fin de l'impôt ne saurait nourrir à lui seul le contre-feu idéologique et juridique dirigé contre les menées fiscales de la royauté. La cause en est que depuis longtemps déjà, l'utilité publique est la marche normale de l'État. Alors qu'à l'origine, elle se confond avec la notion de nécessité et est essentiellement invoquée en vue de défendre l'intégrité du royaume, l'*utilitas* est devenue polysémique. Des guerres interminables ont permis d'assurer la pérennité de l'impôt car elles ont toujours été l'occasion de lui fournir une juste cause. Selon un parfait parallélisme, le champ de l'utilité publique a crû en même temps que les moyens et les besoins de la monarchie se sont développés. Partant, elle s'est galvaudée. Elle est

---

*doivent rien plaindre ne refuser et scauroit advenir cas si soudain où l'on ne puisse bien appeler quelques ungz et personnaiges telz que l'on puisse dire : « il n'est pas fait sans cause. (...) Notre roy est le seigneur du monde qui moins a cause de user de ce mot : « j'ay privilège de lever sur mes subjects ce qui me plaist », car ne luy ne aultre ne l'a, et ne luy font nul honneur ceulx qui ainsi disent pour le faire estimer plus grant, mais le font hayr et craindre aux voisins, qui pour riens ne voudroient estre soubz sa Seigneurie » (Cité in G. PICOT, *Histoire des Etats généraux...*, op. cit. tome V, p. 153). Un siècle plus tard, les maîtres de Pont-à-Mousson s'inscrivent dans la même lignée : Pierre GREGOIRE et Guillaume BARCLAY affirment que la levée de l'impôt trouve à son origine « l'utilité commune de tous » (Cf. C. COLLOT, *L'école doctrinale de droit public de Pont-à-Mousson*, Paris, LGDJ, 1965, p. 179). Au premier XVII<sup>e</sup> siècle enfin, et entre autres exemples, TURQUET DE MAYERNE rappelle que les princes ne peuvent « à leur volonté, imposer tailles et tributs sans dire les causes pourquoi. » (Cf. L. DE TURQUET DE MAYERNE, *La monarchie aristodémocratique...*, op.cit., p. 361.)*

<sup>98</sup> C. JOLY, *Recueil des maximes véritables...*, op. cit., p. 421.

<sup>99</sup> *Le théologien politique*, Paris, Guillaume Loyson, 1649, p. 4.

<sup>100</sup> *Thèse d'État tirées de la politique chrétienne présentées à Monseigneur le prince de Conti*, Paris, Veuve Theod, 1649, p. 10 : « Le bien commun doit être préféré au particulier, même par le souverain, lequel peut disposer de nos vies et nos biens, non pas despotiquement ou comme bon lui semble, mais pour le bien de l'État. »

<sup>101</sup> *Sommaire de la doctrine...*, op. cit., p. 330 : « Le roi est maître absolu des vies et des biens de ses sujets. (...) Leurs vies étant soumises à nos autorités, nous en pouvons disposer ainsi que nous trouvons bon pour le maintien de son Etat. (...) »

<sup>102</sup> *Le passionné pour le bien de l'État ou la guerre aux partisans...*, op. cit., p. 46 : « (...) Je sais bien que lorsque la nécessité des affaires de l'Etat presse et que l'Epargne du prince ne suffit pas à faire les levées qu'il faut pour mettre une ou plusieurs armées en campagne, les sujets en étant requis sont obligés de contribuer du leur aux frais de la guerre. »

<sup>103</sup> *La discussion des quatre controverses politiques*, s.l.n.d., p. 13 : « (...) le monarque a une puissance souveraine et absolue sur la vie et sur les biens de ses sujets pour la conservation de l'Etat, c'est-à-dire de la société civile. »

devenue une notion générale et englobante permettant de légitimer à peu près tous les progrès accomplis par l'État monarchique. Elle recouvre tout à la fois le bon fonctionnement de la justice, l'ordre public, la moralité publique, la lutte contre la fausse monnaie ou contre le port d'armes, l'intérêt financier de l'État et accessoirement la défense militaire du royaume et de la communauté politique<sup>104</sup>. Depuis le Moyen Age, la royauté a scrupuleusement veillé à arguer de cette utilité aux multiples facettes pour légitimer sa législation. Ses ordonnances fourmillent de justifications et expliquent les raisons, les causes qui guident son choix<sup>105</sup>. En s'appuyant sur des considérations liées à une utilité publique sans contours précis, il a toujours été possible à la monarchie de convaincre du bien-fondé de son action en invoquant, finalement, les besoins devenus perpétuels et ordinaires de l'État. C'est ainsi que jusqu'à l'époque de la Fronde, chaque fois qu'un nouvel impôt est créé, l'acte royal abonde de justifications en plus de la promesse de supprimer le tribut lorsque les circonstances auront changé et la cause disparu<sup>106</sup>. Par conséquent, en exigeant une simple « juste cause » à l'impôt, les mazarinades précédemment évoquées ne font que prescrire une obligation que la royauté respecte déjà.

Pour cette raison, certains pamphlétaires refusant la dilution de la notion d'utilité publique et le fait que, d'extraordinaire le fondement de l'impôt soit devenu simplement ordinaire, tentent d'inscrire de nouveau celui-ci dans un cadre d'exception. A cette fin, ils recourent à la notion ancienne de nécessité.

### *Une cause nécessaire*

Par définition, la nécessité est temporaire. Concept essentiel de la philosophie médiévale, elle est la « cause nécessaire » transposée en droit<sup>107</sup>. Au côté de l'*utilitas publica*, elle sert à légitimer à partir du XIII<sup>e</sup> siècle les actes du roi<sup>108</sup>, notamment la levée de l'impôt. Néanmoins, celle-ci va plus loin que la simple utilité publique. Car elle revêt un caractère d'urgence, d'exception. Lorsqu'il est justifié par la nécessité publique, l'impôt est destiné à procurer une sécurité qui concerne l'ensemble des régnicoles. Il est censé servir à défendre le royaume, protéger la vie et les biens de tous les sujets et à se préserver d'un danger grave et pressant. Afin d'élargir ses compétences, le roi peut invoquer la *necessitas* puisque sa mission première consiste à préserver et garantir la paix. Seul le temps de guerre est sous l'emprise de la nécessité

---

<sup>104</sup> F. SEIGNALET-MAHOURAT, « Le prince et la norme sous l'Ancien Régime... », art. *cit.*, pp. 171-174.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 168.

<sup>106</sup> C. DE LA MARDIERE, « La Fronde, une révolte fiscale ? » ..., art. *cit.*, p. 259.

<sup>107</sup> J.-L. MESTRE, *Introduction historique au droit...*, *op. cit.*, p. 103.

<sup>108</sup> F.-X. LEDUC, « Le droit du roi à donner la chose d'autrui à la fin du XIV<sup>e</sup> siècle », *RHD*, oct.-déc. 1967, n° 4, p. 630.

car il est un temps d'exception. Il en résulte que les conditions nécessaires à la levée d'impôts sont la guerre, la menace de guerre, l'imminence d'un conflit armé<sup>109</sup>. C'est aussi la raison pour laquelle la notion se voit souvent accoler les adjectifs d'« imminente », « urgente », « soudaine », « extrême » ou « évidente »<sup>110</sup>.

Aussi, de nombreuses mazarinades recourent à ce concept dans le but de limiter la prérogative royale. Cela leur permet, au regard du concept trop élargi d'utilité publique, de conditionner l'impôt à un état d'exception, donc de circonscrire au maximum le nombre de ses causes justificatives. Tournant encore une fois leur regard vers un passé idéalisé, les pamphlets entretiennent l'idée que seule la défense du royaume face à l'imminence du danger peut légitimer une fiscalité encore conçue comme extraordinaire. Dans ce sens, l'*Estat de la France* rappelle qu'un roi raisonnable ne saurait « lever sur le peuple certains subsides (...) que pour quelque nécessité extraordinaire et urgente »<sup>111</sup>. Pour sa part, l'un des plus célèbres pamphlets de la Fronde, le *Catéchisme des partisans*, enseigne « le droit que le roi a de faire des impositions et des levées sur ses sujets (...) dans les limites de la nécessité »<sup>112</sup>. Le contenu de celle-ci rappelle d'ailleurs étrangement sa consistance médiévale. L'impôt y est conditionné au fait que la communauté politique coure un danger grave : « ces nécessités sont (...) la défense de l'Etat contre les ennemis étrangers et domestiques, le repos et la tranquillité des peuples contre les factions, les rebellions, les vols, les injustices, les violences des particuliers, et toutes choses généralement quelconques qui causent la ruine (...) il n'y a point de doute que le roi peut imposer et que le peuple doit contribuer ce qui est nécessaire en telles occurrences »<sup>113</sup>. Pour le *Théologien politique*, seule « la conservation de l'Etat »<sup>114</sup> peut justifier que le roi opère un prélèvement sur les biens de ses sujets ; pour l'*Âne rouge*, ce sont « d'urgentes nécessités »<sup>115</sup> ; pour le *Labyrinthe de l'Etat*, « la conservation de l'Etat » à nouveau<sup>116</sup> ; pour le *Nouveau discours contre les ennemis du Parlement et de la ville de Paris*, il s'agit de « la défense [par les rois] de leurs Etats »<sup>117</sup>. Certaines mazarinades poussent même ce raisonnement à l'extrême, cherchant par là à restreindre encore davantage le champ de la nécessité et limiter corrélativement celui de la prérogative d'imposer. Ainsi, le *Passionné pour le bien de l'État* considère que les revenus du Domaine de la Couronne doivent suffire à « subvenir aux frais des guerres [même] quand on est obligé d'en faire pour le bien de

---

<sup>109</sup> F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception...*, *op. cit.*, p. 138 et p. 240.

<sup>110</sup> L. SCORDIA, « *Le roi doit vivre du sien* » ..., *op. cit.*, p. 146.

<sup>111</sup> *Estat de la France*, Paris, Etienne Loyer, 1653, p. 351.

<sup>112</sup> *Catéchisme des partisans ou résolutions théologiques touchant l'imposition...*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>114</sup> *Le théologien politique*, Paris, Guillaume Loyson, 1649, p. 4.

<sup>115</sup> *L'âne rouge dépeint avec tous ses défauts...*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>116</sup> *Le labyrinthe de l'État ou les véritables causes des malheurs de la France*, Paris, 1652, p. 14.

<sup>117</sup> *Nouveau discours politique...*, *op. cit.*, p. 7.

l'Etat »<sup>118</sup>. En revanche, la nécessité des affaires du royaume peut justifier que les sujets contribuent sur leurs biens aux frais de la guerre, mais uniquement à la condition que celle-ci soit défensive : « cette raison n'a lieu que lorsque [le roi] défend et non pas lorsqu'il attaque, si bien qu'elle ne peut être reçue en cette occasion »<sup>119</sup>. Ce faisant, le pamphlet veille à ce que la « cause nécessaire » ne soit pas absorbée par la simple « juste cause », et rappelle le lien originel tissé entre nécessité et exception : il ne suffit pas que la guerre menée par le roi serve à préserver le royaume et garantir la paix, il faut avant tout qu'elle résulte d'une agression et qu'elle consiste en une défense de la communauté. La levée de l'impôt trouve ici sa justification dans le cadre exclusif de la légitime défense. La nécessité ne peut être invoquée que lorsque le conflit est indispensable et la communauté en danger, ce qui revient à limiter d'autant les causes justificatives de la levée. A l'évidence, la filiation de ce raisonnement avec la conception médiévale de la nécessité<sup>120</sup> ne fait aucun doute.

En outre, le poids et l'influence de la pensée traditionaliste se font aussi indéniablement sentir. Depuis la fin du Moyen Age en effet, la plupart des auteurs exige la nécessité, entendue au sens de salut de l'État, en guise de raison à la fiscalité royale. Grégoire de Toulouse en 1596 considère que seule une situation extrême et urgente peut justifier la création de nouvelles taxes<sup>121</sup>. A la même époque, Bénédicti liste parmi les justes causes de l'impôt la nécessité de payer les dépenses induites par la « défense du royaume »<sup>122</sup>. Urgence et nécessité sont consubstantielles l'une à l'autre dans *Les Six livres de la République*<sup>123</sup>, ou chez Hobbes<sup>124</sup> et Lebret<sup>125</sup> à la veille de la Fronde. Au

---

<sup>118</sup> *Le passionné pour le bien de l'État ou la guerre aux partisans...*, *op. cit.*, p. 44.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>120</sup> Sur ce point, voir F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception...*, *op. cit.*, p. 127 et s.

<sup>121</sup> C. COLLOT, *L'école doctrinale...*, *op. cit.*, p. 253.

<sup>122</sup> F.-I. BENEDICTI, *La somme des pechez...*, *op. cit.*, p. 1040.

<sup>123</sup> J. BODIN, *Les six livres de la République...*, *op. cit.*, Livre I, Chapitre VIII, p. 140 : « (...) il n'est en la puissance de Prince du monde, de lever impôt à son plaisir sur le peuple, non plus que prendre le bien d'autrui : comme Philippe de Commines remontra sagement aux Etats tenus à Tours, ainsi que nous lisons en ses mémoires : et toutefois, si la nécessité est urgente en ce cas le prince ne doit pas attendre l'assemblée des Etats (...) ».

<sup>124</sup> T. HOBBS, *Les éléments du droit naturel et politique*, Paris, L'Hermès, rééd. 1977, Partie II, Chapitre V, p. 267 : « les impôts qui sont levés par l'autorité souveraine, sur chaque bien ne sont rien d'autre que le prix de la paix et de la défense que la souveraineté garantit aux sujets » ; T. HOBBS, *Éléments philosophiques du citoyen, traité politique ou les fondements de la société civile sont découverts*, Amsterdam, 1649, p. 193 : « (...) que sont autre chose les impôts et les tributs, que le salaire de ceux qui sont en arme et qui veillent pour la tranquillité publique, de peur que l'industrie de ceux qui travaillent ne soit interrompue par l'incursion des ennemis ? de sorte que la plainte de ceux qui imputent leur pauvreté aux subventions pour les nécessités publiques n'est pas moins injuste que s'ils se plaignaient de ce qui leur faut payer leurs dettes. »

<sup>125</sup> C. LEBRET, *Œuvres...*, *op. cit.*, Livre III, Chapitre 9, pp. 219-220 : « (...) depuis que la guerre comme un feu dévorant, a consommé la plupart du fond de leur domaine, les rois ont été contraints d'user absolument de leur autorité et de lever sur leur peuple des tailles et des subsides (...) l'on a donné ce droit et cette puissance aux Rois afin qu'ils eussent des moyens suffisants de défendre l'Etat et les peuples que Dieu leur a commis (...) ».

sein des populations locales écrasées de taxes, les deux notions sont aussi associées<sup>126</sup>. Entre 1648 et 1652, les mazarinades sont donc sans conteste le vecteur inédit de cette doctrine ancienne. Leur vision traditionnelle du droit d'imposer suggère que celui-ci ne peut être justifié que par des considérations liées à l'urgence et à la défense militaire du royaume, soit une utilité publique conçue *a minima*.

Ce faisant, elles ne se bornent pas à penser la fiscalité royale en termes d'exception, mais vont jusqu'à remettre en cause sa nature intrinsèque. En effet, circonscrire ainsi l'utilité publique à sa plus simple expression revient à aller contre l'essor des compétences étatiques qu'elle légitime potentiellement. Entretenir une vision restrictive du bien commun marche de pair avec l'opposition à l'aspect technocratique pris par les institutions. En fait, en exigeant non pas une simple « juste » cause mais une nécessité impérieuse, les mazarinades affichent leur mépris des besoins financiers d'une royauté mettant en œuvre un intérêt général mal appréhendé par des sujets encore attachés avant tout à leurs intérêts individuels. Ceci revient *in fine* à nier l'inéluctable : la publicisation de l'impôt consubstantielle à l'essor de la notion d'Etat et de ses moyens.

Par ailleurs, la notion de nécessité postule l'exorbitance. Traditionnellement en effet, elle permet au titulaire de la puissance de s'affranchir des limites dans lesquelles il doit normalement user de sa prérogative. Son invocation justifie la non-application des règles habituelles. En d'autres termes, elle est une notion qui autorise le souverain à se soustraire aux rapports normaux entre gouvernants et gouvernés<sup>127</sup>. Dans les mazarinades, l'état de nécessité constitue par conséquent la seule cause permettant au roi de s'exonérer des conditions traditionnelles dans lesquelles il met en œuvre son droit d'imposer. Il s'ensuit qu'à moins que l'utilité publique ne puisse être invoquée, la levée de l'impôt doit obligatoirement recueillir le consentement des sujets.

## II. – UN IMPÔT CONSENTI

Le respect des conditions de légalité et de nécessité imposées à la levée de subsides a vocation à faire l'objet d'une appréciation. Il s'agit là de la seconde revendication essentielle des mazarinades quant à l'exercice du droit royal d'imposer.

---

<sup>126</sup> Dans ce sens, « Relation du souslevans des paysans de Saintonge », in *Lettres et mémoires adressés au chancelier Séguier (1633-1649)*, recueillis et publiés par Roland Mousnier, Paris, PUF, 1964, tome II, p. 1104 (...) : « que les Tailles, Taillons et anciens droits étant bien dispensés sont suffisants pour l'entretien des armées nécessaires, les ennemis et la conservation du royaume. Mais quand cela ne pourrait suffire, veulent y contribuer de tout le reste de leurs moyens pourvu qu'ils n'y soient pas taxés par les ministres de l'état présent qui n'y doivent plus avoir le pouvoir de faire à leur fantaisie des nouvelles taxes ou impositions sur les peuples, cela devant être réservé pour les nécessités extrêmes (...) comme il se pratiquait anciennement. »

<sup>127</sup> F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception...*, op. cit., p. 1 ; J.-L. MESTRE, *Introduction historique...*, op. cit., p. 105.

La création de l'impôt ne saurait appartenir au roi seul. En tant que sa cause et sa finalité, l'utilité publique doit pouvoir être évaluée par les régnicoles ou leurs représentants. Facteur d'exception, la nécessité doit pouvoir être contrôlée. A cette fin, l'impôt est amené à faire tout à la fois l'objet d'une négociation (A) puis d'un consentement (B).

#### *A/ L'exigence de négociation*

Négoziée, la fiscalité devient fruit d'un consensus qui favorise son acceptation par les contribuables. Logiquement les mazarinades prêtent leur voix à cette vieille revendication : à l'occasion de chaque levée d'impôts, le roi doit demander l'avis de ses sujets et une consultation doit être organisée parce que la constatation de la réalité de sa nécessité temporaire doit être constatée. Il s'ensuit que les pamphlets conçoivent le droit royal d'imposer comme un pouvoir négocié et provisoire.

#### *Une collaboration*

L'impôt ne saurait être un acte simplement commandé. Il résulte nécessairement d'un rapport de force. Le roi ne peut en aucun cas l'établir lui-même par un simple acte d'autorité ou brutalement. Il doit au contraire en négocier l'assiette et le montant avec les représentants des contribuables. C'est là la doctrine des mazarinades. Cette dernière s'inspire ici encore du précédent médiéval. La Fronde est en effet l'occasion de faire renaître la thèse selon laquelle l'impôt royal est le fruit d'un compromis – pour ne pas dire d'un marchandage – réalisé à l'issue – on le verra – de la tenue des États généraux. Dans la vision médiévale, le roi doit solliciter la participation des États afin qu'ils connaissent la cause de l'impôt. La levée des subsides n'est possible que s'il existe un organe de consultation, une instance de concertation entre le roi et ses sujets informés de leur nécessité<sup>128</sup>. Procéder autrement aboutit à transformer les taxes en rançon extorquée par un tyran. Compatible avec la souveraineté, le dialogue ainsi mené permet au roi de se conformer à la justice et au principe de légalité divine et naturelle. Faite en faveur du bien commun, la négociation rend la décision de lever des subsides juste et respectueuse du droit. En outre, le but recherché vise le droit gouvernement, non le partage de la souveraineté ou la reconnaissance d'un quelconque contre-pouvoir juridique<sup>129</sup>.

Depuis le XVI<sup>e</sup> siècle, cette théorie de la négociation est soutenue par tous les tenants de la modération. Invoquer ce principe évanoui sert à contrebalancer

---

<sup>128</sup> M. BOTTIN, v° « Consentement à l'impôt » ..., *op. cit.*, p. 433.

<sup>129</sup> F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception...*, *op. cit.*, p. 151.

l'affirmation de la souveraineté fiscale et à s'opposer à la thèse<sup>130</sup> adossant le droit d'imposer à la puissance absolue des rois, celle qui ne donne à la négociation que valeur facultative. Ainsi, les théoriciens de Pont-à-Mousson, déblayant la voie aux penseurs de l'absolutisme, considèrent néanmoins que le roi a, par bonté paternelle, l'obligation au moins politique d'opérer une consultation, ne serait-ce que pour informer les intéressés de la nécessité qui le contraint à lever l'impôt<sup>131</sup> ou connaître leurs capacités contributives<sup>132</sup>. Il s'agirait là d'une concession nécessaire à l'opinion publique. Bodin professe à la même époque, en s'appuyant sur l'exemple étranger<sup>133</sup>, que le recours à la consultation, bien loin de porter ombrage à la souveraineté, conforte au contraire le prince dans son pouvoir en le menant sur un chemin de vertu. Il conçoit la négociation comme une occasion de conseil permettant de fortifier la monarchie<sup>134</sup>. Selon Sully, lever une taille sans obtenir auparavant une « résolution générale » des « trois Ordres du Royaume assemblés » consiste à s'affranchir « des bonnes lois et des bonnes mœurs chez les Français »<sup>135</sup>. Sous Louis XIII, une publication presque officielle va encore dans le même sens : le *Formulaire des élus*, qui s'adresse aux fonctionnaires fiscaux de Normandie, observe que le roi ne peut lever de subsides « sans grande cérémonies et

---

<sup>130</sup> Dans ce sens par exemple, L. CHARONDAS LE CARON, *Pandectes ou digestes du droit françois*, Livre I, Chapitre XVIII *Des aydes tailles, monnaies*, Paris, Estienne Richer, rééd. 1637 : « (...) au roi seul appartient lever deniers en son royaume et faire autrement serait entreprendre sur son autorité et majesté. (...) Il appartient donc au seul souverain d'introduire et ordonner nouvelles charges sur le peuple pour quelque occasion et sous quelque nom et titre que ce soit. » ; C. LOYSEAU *Œuvres...*, op. cit., Tome I, Livre II, Chapitre II, p. 24 : « (...) à mon avis il ne faut plus douter qu'en France qui est aujourd'huy la plus pure et la plus parfaite monarchie en France, notre roy n'ayant d'ailleurs presque plus autre fonds de finance, ne puisse faire des levées de deniers sans le consentement des Etats, qui n'ont aucune part la souveraineté. » ; T. HOBBS, *Les éléments du droit naturel...*, op. cit., Partie II, Chapitre V, p. 267 : « les impôts qui sont levés par l'autorité souveraine, sur chaque bien ne sont rien d'autre que le prix de la défense que la souveraineté garantit aux sujets. (...) car ni le roi, ni la démocratie, ni l'aristocratie, ni les Etats d'aucun pays ne pourraient le faire, si la souveraineté ne le pouvait pas. En effet, dans tous ces cas-là, c'est par le pouvoir de la souveraineté que la levée se fait » ; C. LEBRET, *Œuvres...*, op. cit., Livre III, Chapitre 9, p. 219 : « Depuis que la guerre comme un feu dévorant, a consommé la plupart du fond de leur domaine, [les rois] ont été contraints d'user absolument de leur autorité et de lever sur leur peuple des tailles et des subsides, même sans leur consentement : qui est un des droits plus remarquables de la souveraineté des Rois. (...) il n'y a qu'eux qui aient le pouvoir dans leurs royaumes de lever des impositions sur les peuples de leur obéissance. » ; P. DE L'HOMMEAU, *Maximes générales du droit françois*, Paris, Bobin et Legras, 1665, pp. 25-26 : « Celui qui a la puissance de donner la loi a aussi la puissance de mettre et lever tailles et impôts sur ses sujets : il n'y a que le roi qui puisse donner loi : et conséquemment il n'appartient qu'au roi à mettre tailles sur ses sujets (...) mettre impôt sur les sujets est une marque de souveraineté, laquelle ne se prescrit par quelque temps que ce soit, non plus que la souveraineté même. »

<sup>131</sup> C. COLLOT, *L'École doctrinale de droit public...*, op. cit., p. 179.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 228.

<sup>133</sup> J. BODIN, *Les six livres...*, op. cit., Livre III, Chapitre VII, p. 501 : « [La présence des Etats] est mieux gardée en Espagne qu'en lieu du monde, où les Etats par cy-devant estoient tenus de deux ou trois ans l'an ; et en Angleterre aussi parce que le peuple ne baille point de taille, si les estats ne sont point assemblés ».

<sup>134</sup> *Ibid.*, Livre I, Chapitre VIII, p. 138 : « (...) Bref, tout le discours et narré des estats ne porte rien que subjection, service et obéissance. »

<sup>135</sup> SULLY, *Mémoires*, Londres, rééd. 1745, tome III, p. 52.

convention des trois ordres qui y ont intérêt (...) autrement des levées seraient exactions et subtractions violentes à l'autrui, tenues à restitution »<sup>136</sup>.

Rien d'étonnant donc à ce qu'en temps d'oppression fiscale les mazarinades reprennent ce flambeau. Sans cesse, elles se font le chantre de subsides négociés avec des sujets enclins à donner à un roi qui les aurait informés auparavant de ce qui lui était nécessaire. C'est notamment l'objet de la *Requête des provinces et des villes de France*. Le pamphlet prescrit l'actualité de cet usage aussi ancien que la monarchie selon lequel « on a toujours assemblé les États du royaume pour savoir leurs forces et ce qu'ils voudraient contribuer »<sup>137</sup>. Ailleurs, mais toujours dans la même veine, le vocabulaire est celui de l'octroi et du contractualisme. Ainsi, le *Labyrinthe de l'Etat* met un point d'honneur à rappeler que la monarchie a opéré à tort la substitution terminologique du mot « impôt » au mot « don » : « Les rois ont fait un droit pour eux de ce qui n'était auparavant qu'un don »<sup>138</sup>. L'argumentation est identique dans *Le guide au chemin de la liberté* qui emploie à dessein le terme d' « aides »<sup>139</sup>. Dans d'autres pièces, le mot « impôt » s'efface au profit de celui de « subsides »<sup>140</sup>. Quant à elles, *Les Cautèles de la paix* érigent en loi fondamentale le principe selon lequel « les contributions du peuple sont de leur nature et origine, une contribution volontaire plutôt qu'une dette d'obligation »<sup>141</sup>. Ultérieurement, et bien que servant des intérêts divergents – l'une est une pièce parlementaire, l'autre sert le parti des Princes – le *Contrat de mariage du Parlement avec la ville de Paris*<sup>142</sup> et le *Concordat de l'union faite entre le Parlement et la ville de Bordeaux*<sup>143</sup> emploient, dans un bel unanimité, des termes en tout point identiques.

Ce faisant, les mazarinades se heurtent à la conception fiscale de la monarchie administrative. Certes, en exigeant que l'impôt trouve son origine dans une procédure négociée mettant en scène la fusion des intérêts du roi et de ses sujets, les pamphlets affirment œuvrer à l'unité du royaume. De même qu'en restaurant l'idée d'aide ou de contribution volontaire, elles le distinguent du tout au tout d'une rançon arrachée par un

---

<sup>136</sup> Cité in A. MARONGIU, « Bodin et le consentement à l'impôt » ..., art. cit., p. 368.

<sup>137</sup> *Requête des provinces et des villes de France...*, op. cit., p. 7.

<sup>138</sup> *Le labyrinthe de l'État...*, op. cit., p. 9.

<sup>139</sup> *Le guide au chemin de la liberté faisant voir...*, op. cit., p. 11.

<sup>140</sup> *Établissement universel de la paix générale ou sentences morales et politiques sur les plus importantes matières de l'État*, Paris, Pierre Variquet, 1649, p. 12 ; *Nouveau discours politique...*, op. cit., p. 8.

<sup>141</sup> *Les Cautèles de la paix...*, op. cit., p. 9.

<sup>142</sup> *Contrat de mariage du Parlement...*, op. cit., p. 5: « (...) attendu que toutes les contributions du peuple sont de leur nature et origine une concession volontaire, plutôt qu'une dette d'obligation. »

<sup>143</sup> Article 26 du *Concordat de l'union faite entre le Parlement et la ville de Bordeaux avec Nosseigneurs les princes contre les ennemis de l'État*, Bordeaux, Guillaume Lacourt, 1652, p. 10: « Attendu que toutes les contributions du peuple, sont de leur nature et origine une concession volontaire plutôt qu'une dette d'obligation, et que s'il est fait quelque parti de ces deniers, sous quelque titre, forme et nom que ce soit, l'action sera tenue pour un crime capital d'offense publique, et punie du dernier supplice. »

prince tyran. Mais par-là surtout, elles regardent encore une fois vers un passé mythique et en quelque sorte sacralisé : ce temps médiéval au cours duquel les sujets, membres du corps mystique et conscients de leur liberté ne donnaient au roi avec amour que parce que celui-ci, paternel, les consultait avec bonté.

### *Une périodicité*

Par définition la nécessité est temporaire. Il s'ensuit que son invocation doit être périodique et le dialogue régulièrement noué entre royauté et contribuables. Selon la maxime tirée de la *Physique* d'Aristote « *cessante causa cessat effectus* » transposée au domaine de la morale politique et du droit public à partir du début du XIV<sup>e</sup> siècle<sup>144</sup>, lorsque la cause cesse, la levée d'impôt – c'est-à-dire son effet – doit cesser à son tour. L'impôt royal ne saurait donc être une concession permanente étant donné que son existence est conditionnée à la durée éphémère de sa justification.

Fidèles à ce principe vénérable, les mazarinades affirment que les subsides ne sont pas les ressources ordinaires de la royauté mais des revenus exceptionnels qui interviennent dans des circonstances précises. Si elles admettent dans leur ensemble que les impôts anciens sont en quelque sorte passés en coutume, elles réclament une consultation pour toute création d'impôt ou pour toute augmentation de ceux déjà existants. En un mot, le roi ne doit pas pouvoir obtenir de ressources pécuniaires nouvelles sans négociation nouvelle. Cette doctrine se situe aux antipodes de celles développées par les tenants de la monarchie absolue depuis le second XVI<sup>e</sup> siècle : provisoirement autorisés à l'origine, les impôts n'auraient jamais dû être prescrits et régulièrement prorogés dans les faits. Le nouveau visage pris par la fiscalité royale depuis que le roi a réussi en douceur à rendre effectif son droit d'imposer sans avoir besoin de consulter ses sujets à la fin du XV<sup>e</sup> siècle<sup>145</sup>, leur est intolérable. Dans cet esprit, et parmi de très nombreux exemples, l'*Estat de la France* de Nicolas Besongne se remémore le temps béni où les tailles ne se levaient que pour quelques nécessités « extraordinaires »<sup>146</sup>. Le *Labyrinthe de l'État* évoque avec nostalgie cette époque révolue où les impôts n'étaient prélevés que « pour un certain temps »<sup>147</sup>. Et le

---

<sup>144</sup> A. GOURON, « *Cessante causa cessat effectus* : à la naissance de l'adage », *Académie des inscriptions et belles lettres, Comptes rendus des séances de l'année 1999*, Paris, De Boccard, 1999, p. 308.

<sup>145</sup> B. CHEVALIER, « Du droit d'imposer et de sa pratique » ..., art. cit., p. 34.

<sup>146</sup> N. BESONGNE, *Estat de la France...*, op. cit., p. 351.

<sup>147</sup> *Le labyrinthe de l'Etat ...*, op. cit., p. 9 ; Claude Joly, dans une œuvre quelque peu postérieure à la Fronde, adopte un point de vue exactement identique. Cf. *Traité de restitution des grands*, 1665, p. 43: « (...) comme les anciens rois vivaient de leurs domaines, il ne leur était pas permis de lever aucun denier sur leurs sujets sans leur consentement. (...) Les peuples (...) leur accordaient volontiers pour un certain temps leur demande. »

*Passionné pour le bien de l'État* engage la royauté à « vivre du sien » et à ne réclamer de subsides qu'épisodiquement<sup>148</sup>.

Pour les propagandistes, il s'agit là encore de raviver une flamme qui ne s'est jamais totalement éteinte, et dont même les auteurs régalistes se sont faits les mémorialistes<sup>149</sup> : les impôts ne relèvent en principe que d'un cadre extraordinaire, procèdent d'une consultation périodique et ne sont levés que « durant la nécessité des affaires seulement »<sup>150</sup>. Par-là, leur revendication se teinte encore un fois de passéisme. Exiger une consultation régulière, c'est considérer l'impôt, comme le faisaient les hommes du Moyen Age, tel un échange. C'est l'envisager de nouveau comme un acte consenti et non comme l'acte d'autorité qui triomphe depuis le début du XVII<sup>e</sup> siècle et qui trouve progressivement ses fondements dans le lien entre souveraineté et chose publique. C'est vouloir restaurer un système fiscal attributif fondé sur le don et impliquant une logique d'échange réciproque entre le roi et ses sujets. C'est donc rejeter le passage au système contributif opéré dans l'extraordinaire<sup>151</sup>. Finalement, c'est vouloir inscrire de nouveau l'impôt dans un cadre privé et contractuel et non dans le cadre public et légal consubstantiel au développement de l'État moderne.

#### *B/ L'exigence de consentement*

Enfin, parachevant leur tentative de limitation de la prérogative fiscale, les mazarinades conditionnent sa mise en œuvre à l'obtention du consentement des sujets. Celui-ci porte plus loin que la simple consultation. Il ne s'agit pas ici de simplement conseiller la royauté ou de donner son avis sur l'utilité de l'impôt dans le cadre d'un dialogue bilatéral, mais éventuellement de refuser sa levée. Issu d'une règle de procédure de droit privé romain utilisée au Moyen Age comme principe de gouvernement selon laquelle ce qui concerne tout le monde doit être approuvé par tous<sup>152</sup>, le consentement est vu à l'origine comme servant la justice et la conformité de la législation royale au droit<sup>153</sup>. Il est donc une exigence qui contient en germe l'examen

<sup>148</sup> *Le passionné pour le bien de l'Etat...*, *op. cit.*, p. 44.

<sup>149</sup> Dans ce sens par exemple, C. LOYSEAU *Œuvres*, Tome I, Livre II, Chapitre II..., *op. cit.*, p. 24 : « C'est chose bien certaine qu'anciennement en France les tailles et autres subsides n'estoient pas ordinaires et perpétuels, comme ils sont à présent, mais ils ne se levoient que (...) tant que la nécessité duroit. » ; Mémoires de Sully cités in G. PICOT, *Histoire des Etats généraux...*, *op. cit.*, p. 157 : « Les rois de France (...) se contentoient, pour subvenir aux dépenses de leurs guerres, des revenus et domaines ordinaires de leur royaume, (...) qui estoit une voye de bien convenable continuation, pour entretenir les roys et leurs sujets en bienveillance ; laquelle aussi ne commença de changer que sur la fin du règne Charles VII, lequel (...) établit, par la tolérance des peuples, une levée de tailles en forme d'ordinaire et en continuation annuelle, les impositions et subsides qui ne se levoient que durant un temps limité (...) ».

<sup>150</sup> F. RAGUEAU, *Glossaire du droit François* (revu, corrigé, augmenté par Eusèbe de Laurière), Niot, Favre, 1704, rééd. 1882, p. 470.

<sup>151</sup> A. GUERY, « Le roi dépensier. Le don, la contrainte... », *art. cit.*, p. 1256.

<sup>152</sup> Sur cette question, A. GOURON, « Aux origines médiévales de la maxime *Quod omnes tangit* », *Histoire du droit social, Mélanges en l'hommage à Jean Imbert*, Paris, PUF, 1989, p. 278.

<sup>153</sup> F. SAINT-BONNET, *L'État d'exception...*, *op. cit.*, p. 151 et p. 243.

de toutes les autres ainsi que la pierre angulaire de la doctrine des mazarinades. C'est en effet à l'occasion du consentement que peut être mis en œuvre le contrôle éventuel de la légalité, de la nécessité ou de la périodicité de l'impôt, c'est-à-dire, finalement, le contrôle de son opportunité. Là où la négociation induisait seulement la consultation, le consentement implique appréciation de la réalité de la nécessité et potentiellement la censure de la politique royale. Parce qu'elle ne consiste plus en une simple information mais en une évaluation de la *causa*, la procédure de consentement permet en outre de s'assurer du respect de la légalité divine et naturelle, le roi n'étant pas amené à ordonner unilatéralement la levée.

Le principe est ancien. Il remonte au XV<sup>e</sup> siècle<sup>154</sup>, lorsque le devoir d'aide et conseil des vassaux s'est mué en droit des sujets d'approuver les levées fiscales temporaires du roi. Pour autant, à partir du règne de Charles VI, le consentement devient peu à peu une fiction savamment entretenue par la royauté. Dans les faits, le roi réussit à faire de l'impôt un acte d'autorité. Et cet effacement coïncide d'ailleurs avec l'affermissement de l'État<sup>155</sup>. A cette occasion, la royauté reçoit l'appui de la doctrine absolutiste<sup>156</sup>. Il en résulte qu'à partir du règne d'Henri III, le principe du consentement devient définitivement une exception<sup>157</sup>.

Parallèlement néanmoins, et surtout en matière d'impôts nouveaux, la revendication du consentement demeure constante dans l'opinion publique et chez une majorité de juristes. Le but n'est pas de remettre en cause la perception et la levée, mais de la modérer à l'occasion du consentement. Celui-ci est vu comme le seul moyen pour que l'impôt ne consiste pas en une atteinte aux biens des sujets. Commynes est sans

---

<sup>154</sup> En Angleterre, la *Magna carta* en pose le principe dès 1215.

<sup>155</sup> En 1614 par exemple, les États généraux tentèrent de remettre à l'honneur la vieille théorie du consentement à l'impôt. Mais la monarchie opposa une fin de non-recevoir à la proposition sans que les États ne trouvent à y redire. A la même époque en Espagne, et selon un processus identique, les Cortes ont également perdu leur pouvoir de consentir l'impôt (1624). Cf. R. VILLERS *Histoire comparée des finances publiques européennes...*, *op. cit.*, p. 173.

<sup>156</sup> Dans ce sens, C. LOYSEAU, *Œuvres*, Tome I, Livre II, Chapitre II, Paris, Etienne Gamonet, 1636, p. 24 : « *C'est chose bien certaine qu'anciennement en France les tailles (...) ne se levoient que du consentement du peuple (...) Ce qui se pratique encore en Angleterre et en Pologne, où les rois ne peuvent faire aucune levée sans le consentement des Etats. (...) il n'y a quasiment pas de princes souverains (...) qui n'ayent prescrit le droit de lever deniers sur le peuple. De sorte qu'à mon avis il ne faut plus douter qu'en France (...) notre roy (...) ne puisse faire des levées de deniers sans le consentement des Etats, qui n'ont aucune part la souveraineté.* » ; Chapitre III, p. 42 : « *Il ne faut plus douter qu'en France, notre Roi (...) ne puisse faire des levées de deniers sans le consentement des Etats, qui (...) n'ont aucune part en la souveraineté. (...) Il n'y a que le Roi seul qui puisse faire telles levées, ores même que ce soit du consentement du peuple.* » ; voir également C. LEBRET, *De la souveraineté du roi*, Paris, Quesnel, 1632, Livre IV, Chapitre X, p. 635.

<sup>157</sup> Dans ce sens, J.-J. CLAMAGERAN, *Histoire de l'impôt en France...*, *op. cit.*, p. 497 : « *La fin du Moyen Age laisse dans l'ombre le grand principe du libre vote par les contribuables, principe que le Moyen Age avait fait sortir de son sein, vivant et militant, et qui semble faiblir à l'approche des temps modernes.* » ; R. BESNIER, *Les institutions financières de la France...*, *op. cit.*, p. 58.

doute le premier à mener la résistance<sup>158</sup>. Après lui, Bodin, bien qu'adosant le droit d'imposer à la théorie générale de la souveraineté, entretient néanmoins la vision médiévale afin que la royauté ne bascule pas dans la tyrannie : le roi doit solliciter le consentement sauf en cas de nécessité publique<sup>159</sup>. Même à Pont-à-Mousson, l'École de droit public en fait une obligation politique dotée d'une grande valeur symbolique<sup>160</sup>.

Or en tant que figures frondeuses de ce mouvement séculaire qui tente d'entraver le développement étatique, les mazarinades participent de ce mouvement et s'emparent de ce thème<sup>161</sup>. Souhaitant reconquérir une liberté fiscale appartenant à un passé révolu, elles pensent le consentement en termes de principe et non d'exception. Dans les pamphlets, celui-ci apparaît comme une véritable règle de droit supérieure et imprescriptible dont la force repose sur la tradition, c'est-à-dire finalement une loi fondamentale. Dans ce sens se prononcent, entre autres, le *Raisnable plaignif*<sup>162</sup>, les *Quarante-cinq faits criminels*<sup>163</sup> ou la *Requête des provinces*<sup>164</sup>. C'est aussi l'opinion du Cardinal de Retz à la même époque<sup>165</sup> et, quelques années plus tard, celle de Claude Joly dans son *Traité de restitution des grands*, œuvre tout juste postérieure à la

---

<sup>158</sup> Mémoires de Philippe de COMMYNES reproduits in G. PICOT, *Histoire des États généraux...*, op. cit., tome V, p. 153 : « (...) y a il roy ne seigneur sur terre qui ait povoir, oultre son domaine, de mettre ung denier sur ses subjects, sans octroy et consentement de ceulx qui le doibvent payer, sinon par tyrannie ou violence ? (...) les roys ou princes en sont trop plus fors quand ilz entreprennent du conseil de leurs subgects (...) »

<sup>159</sup> J. BODIN, *Les six livres...*, op. cit., Livre I, Chapitre VIII, p. 140 : « [En Angleterre,] (...) on peut dire que les Etats ne souffrent pas qu'on leur impose charges extraordinaires, ni subsides, sinon qu'il soit accordé et consenti au Parlement, suivant l'ordonnance du Roy Edouard I en la Grande Charte, à laquelle le peuple s'est toujours prévalu contre les Roys. (...) Les autres rois n'ont pas plus de puissance que le roi d'Angleterre. Parce qu'il n'est en la puissance de Prince du monde, de lever impôt à son plaisir sur le peuple, non plus que prendre le bien d'autrui (...) et toutefois, si la nécessité est urgente en ce cas le prince ne doit pas attendre l'assemblée des Etats, ni le consentement du peuple, duquel le salut dépend de la prévoyance et la diligence d'un sage prince. »

<sup>160</sup> C. COLLOT, *L'École doctrinale...*, op. cit., p. 184.

<sup>161</sup> Entre autres exemples, voir *La discussion des quatre controverses politiques*, s.l.n.d., p. 13 « le souverain ne peut lever ny argent ny hommes sans le consentement de ceux qui ont intérêt à la conservation de l'Etat et avec cela tout est en repos. »

<sup>162</sup> *Le raisnable plaignif sur la dernière Déclaration du roy*, 19 août 1652, p. 464 : « les lois fondamentales n'autorisent point les rois de dépouiller leurs sujets de biens et d'honneurs, pour affermir leur puissance. »

<sup>163</sup> *Les quarante-cinq faits criminels du cardinal Mazarin que les peuples instruits adressent à ceux qui ne le sont point*, 1650, p. 9 : « 23<sup>ème</sup> fait criminel : il renverse les lois fondamentales du royaume afin d'établir des levées de toute façon et sa tyrannie chez tous tant que nous sommes des français. »

<sup>164</sup> *Requête des provinces et des villes de France...*, op. cit., p. 7 : « Nos histoires sont pleines de pareilles propositions que nos rois ont fait faire dans ces assemblées et le refus que souvent leur a été fait marque assez le pouvoir que nous avons en cela de leur contredire. (...) cette loi fondamentale de l'Etat a été violée par des ministres pleins d'ambitions et d'avarice. »

<sup>165</sup> RETZ, *Mémoires*, Paris, Gallimard, « La Pléiade », 1950, p. 64 : « Richelieu forma dans la plus légitime des monarchies, la plus scandaleuse et la plus dangereuse tyrannie qui ait peut jamais asservi un Etat. Les rois de France ont une autorité limitée, non pas réglée comme celle des rois d'Angleterre, mais tempérée par des coutumes reçues et comme transmises en dépôt, au commencement dans les mains des Etats généraux (...) C'est parce qu'on a délaissé ces vieilles traditions que le despotisme a triomphé. »

Fronde<sup>166</sup>. Dans leur ensemble, la plupart des pièces issues des partis princier ou parlementaire qui s'intéresse à la question fiscale revendique la survivance et la positivité du principe<sup>167</sup>.

En revanche, il est un point où l'unanimité n'est pas de mise : étant donné que la royauté ne doit pas être seule juge de l'utilité publique, quelle est l'instance représentant les intérêts des sujets suffisamment compétente pour évaluer la nécessité et consentir à la levée ? États généraux ou bien cours souveraines ?

### *Consentement et États généraux*

Au bas Moyen Age, le droit d'appréciation du bien-fondé de la levée était exercé par les États généraux. Au second XVII<sup>e</sup> siècle, cette pratique est encore profondément gravée dans la mémoire collective. La vision médiévale prévaut toujours<sup>168</sup>. Véritable maxime fondamentale, le libre consentement à l'impôt est vu comme l'une des prérogatives constantes des États jamais tombée en désuétude. De tous leurs pouvoirs, le moins contestable est celui du vote des subsides<sup>169</sup>. Cette tradition se renforce d'ailleurs de ce que les usages politiques de tous les États européens comprennent le recours à des assemblées de représentants des trois ordres constituant un résumé du corps social<sup>170</sup>.

Dès le commencement de la Fronde, les mazarinades fournissent un support de poids à cette revendication. Visant les députés des États généraux initialement prévus à Tours en octobre 1651 – mais jamais réunis en définitive –, l'*Évangéliste du Salut Public* les invite, dans le cadre des différentes réformes projetées pour restaurer le salut

---

<sup>166</sup> C. JOLY, *Traité de restitution des grands*, 1665, p. 39 : « (...) qu'encore que le prince ait pouvoir d'imposer de nouvelles tailles sur ses sujets libres pour l'utilité du bien public et quand il ne peut leur subvenir de son domaine, il doit le faire selon les lois et les formes anciennes de son Etat qui sont toujours immuables et qui ne peuvent être altérées sous prétexte d'aucune nécessité. »

<sup>167</sup> Entre autres exemples, C. JOLY, *Recueil des maximes véritables...*, *op. cit.*, Chapitre XI, p. 427 : « Si les rois, à proprement parler (...) ne peuvent pas être appelés nos maîtres (...) on peut conclure avec toute assurance [qu'ils] n'ont pas droit (...) de mettre aucun impôt sur nous sans notre volonté et consentement. »

<sup>168</sup> Dans ce sens par exemple, « Relation du souslevans des paysans de Saintonge » ..., *op. cit.*, p. 1104 : « (...) que les Tailles, Taillons et anciens droits étant bien dispensés sont suffisants pour l'entretien des armées nécessaires, les ennemis et la conservation du royaume. Mais quand cela ne pourrait suffire, veulent contribuer [aux tailles, taillons et anciens droits] de tout le reste de leurs moyens pourvu qu'ils n'y soient pas taxés par les ministres de l'état présent qui n'y doivent plus avoir le pouvoir de faire à leur fantaisie des nouvelles taxes ou impositions sur les peuples, cela devant être réservé (...) par des Etats généraux comme il se pratiquait anciennement. »

<sup>169</sup> Au siècle précédent par exemple, les monarchomaques faisaient, du consentement par les États, au nom des droits de la nation, une loi fondamentale. Cf. R. VERLAGUE, *Les États généraux et le droit d'imposer*, Thèse dactyl. Aix-Marseille, 1943, p. 31.

<sup>170</sup> Y.-M. BERCE, « Le rôle des États Généraux dans le gouvernement du royaume (XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles) », *Académie des inscriptions et belles lettres, Comptes rendus des séances de l'année 2000*, Paris, De Boccard, 2000, p. 1221.

public, à « s'assembler le plus tôt que faire se pourra »<sup>171</sup>. Indispensable, leur mission consistera à se faire rendre compte de la mauvaise administration des finances, « prendre garde aux revenus du roi »<sup>172</sup> et « empêcher qu'on enlève pas tous les trésors de France puisque ce sont les nerfs de l'Etat, et le salut du Prince et du Peuple »<sup>173</sup>. Pour Claude Joly, le roi doit restituer au peuple ce droit de l'assister dont il a été injustement privé. Le « consentement public des trois ordres » est érigé par le petit-fils de Loisel en règle impérative à laquelle le prince ne peut se soustraire<sup>174</sup>. Cette prescription trouve sa force contraignante dans son ancienneté. C'est le passé qui la légitime : « On peut connaître par ce que nous avons remarqué ci-devant des Etats tenus sous le roi Philippe de Valois en 1338 que c'était une ancienne maxime en France « qu'on n'y pouvait imposer ni lever tailles sur le peuple (...) de l'octroi des gens des Etats » »<sup>175</sup>. Ailleurs, mais dans le même but, l'auteur puise chez Commines<sup>176</sup> ou Seyssel<sup>177</sup> afin de nourrir son argumentation. Massive, l'utilisation de l'exemple historique se constate ensuite jusqu'en 1652 dans de très nombreux pamphlets. En guise d'exemples, la *Lettre d'avis*<sup>178</sup>, le *Nouveau discours*<sup>179</sup>, la *Requête des Provinces*<sup>180</sup>, le *Discours important*<sup>181</sup> ou l'*Âne rouge*<sup>182</sup> vénèrent cet âge d'or où le roi réunissait les trois ordres en vue d'autorisation.

---

<sup>171</sup> *L'évangéliste du Salut Public...*, op. cit., p. 26.

<sup>172</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>173</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>174</sup> C. JOLY, *Recueil des maximes véritables...*, op. cit., Chapitre XI, p. 432.

<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 434

<sup>176</sup> « Nous voyons que le sentiment qu'avait Commines (...) fut tenu pour juste et véritable dans les Etats de Tours de 1483 où l'on trouva mauvais que l'on fit des levées sans le consentement des Etats », in *ibid.*, p. 438.

<sup>177</sup> *Ibid.*, p. 443.

<sup>178</sup> *Lettre d'avis...*, op. cit., p. 7 : « (...) avant Louis XI, les Rois ne levaient rien sur leurs sujets que par le consentement des Etats. »

<sup>179</sup> *Nouveau discours politique...*, op. cit., p. 8 : « Le grand Saint-Louis, qui a laissé à son fils les mêmes préceptes qu'il avait reçu de sa mère, lui recommande entre autres choses, de ne point imposer de nouveaux subsides sur son peuple. Aussi Philippe de Commines, l'un de nos plus grands politiques (...) savait jusque où s'étendait la puissance des Rois, enseigne (...) qu'ils ne doivent jamais lever de nouvelles impositions sur leurs sujets sans leur consentement. »

<sup>180</sup> *Requête des provinces et des villes de France...*, op. cit., p. 7 : « (...) par un usage de tous temps observé et aussi ancien que cette monarchie, l'on a toujours assemblé les Etats du royaume pour savoir leurs forces et ce qu'ils voudraient contribuer au besoin présent des affaires. Nos histoires sont pleines de pareilles propositions que nos rois ont fait faire dans ces assemblées et le refus que souvent leur a été fait marque assez le pouvoir que nous avons en cela de leur contredire. (...) »

<sup>181</sup> *Discours important sur l'autorité des ministres...*, op. cit., p. 9 : « Ce grand archevêque de Rheims de la maison des Ursins (...) parlant au roy Charles VI luy dit que (...) le Domaine des souverains était séparé de celui de leurs sujets, aussi ils n'avaient aucune disposition sur iceux. C'est la raison pour laquelle Philippe de Commines ce grand historien et sage courtisan dit que le roi Charles VII qui le premier a imposé la taille à son plaisir sans le consentement des Etats, a fait une grande plaie à la conscience et à son royaume. »

<sup>182</sup> *L'âne rouge dépeint avec tous ses défauts...*, op. cit., p. 11 : « s'il eut lu Philippe de Commines, il eut appris la science de bien gouverner un État et de bien conseiller le Prince et ne le porter à surcharger son peuple (...) de l'avis et consentement des trois Etats. »

Ce disant, les pamphlets réaffirment avec vigueur les prérogatives séculaires des assemblées d'États, celles que la plupart des politologues ont défendues avant elles. Tel Coquille selon qui les traditions fiscales « de grande ancienneté » présentaient l'avantage de préserver « l'honnête et ancienne liberté du peuple, en ce qu'il n'estoit loisible aux Roys d'imposer (...) subsides nouveaux sur leur peuple (...) sans le consentement [dudit] peuple »<sup>183</sup> et « l'accordance des Etats généraux »<sup>184</sup> ; tel Bodin également qui, en 1576 à Tours en tant que député du Tiers, concilie prérogative royale et consentement en professant que le roi ne saurait se passer de l'aveu de ses États sans pour autant qu'il ne soit porté ombrage à sa souveraineté<sup>185</sup> : sans le secours de ces assemblées, le prince pourrait en effet ignorer les nécessités et les doléances de ces sujets et être frappé d'impuissance<sup>186</sup>. En cela, il n'est pas porté atteinte à son pouvoir car celui-ci est déjà borné par des lois naturelles et divines.

S'inscrivant indéniablement dans cette tradition, les mazarinades se révèlent ainsi beaucoup plus conservatrices que révolutionnaires. Elles s'approprient et propagent l'idée fréquemment répandue à cette époque que l'oppression vient d'un bouleversement des référents traditionnels et que le retour au passé sera le garant d'un avenir fiscal heureux. Il convient donc de restaurer ce temps béni du consentement. Cet objectif semble tout à fait conciliable avec la souveraineté puisqu'en prétendant contrôler la nécessité, les États se posent certes en représentants de la nation mais non en souverain. Plus que d'un partage du pouvoir, la participation des États sera l'occasion de favoriser la justice et l'union des régnicoles avec le roi selon le modèle ancien. En ce sens, les *Maximes véritables* affirment que l'assemblée des trois ordres travaillera au soulagement du peuple, conseillera et assistera le roi dans ses affaires. En un mot, elle fera « utilement pour Sa Majesté »<sup>187</sup>.

### *Consentement et parlements*

« Écoutez-nous Cours souveraines,  
Dignes arbitres de nos biens... »<sup>188</sup>

En matière de consentement, les sources pamphlétaires, bien que moins nombreuses, accordent aussi un rôle prépondérant aux parlements. Il faut dire que depuis le premier XVI<sup>e</sup> siècle, un courant de pensée voit dans les compagnies les

---

<sup>183</sup> G. COQUILLE, *Œuvres*, Paris, Guillaume de Luyne, éd. 1666, tome I, p. 325.

<sup>184</sup> *Ibid.*, tome II, p. 140.

<sup>185</sup> B. BASDEVANT-GAUDEMET, *Aux origines de l'État moderne, Charles Loyseau...*, *op. cit.*, p. 158.

<sup>186</sup> Y.-M. BERCE, « Le rôle des États Généraux dans le gouvernement du royaume »..., *art. cit.*, p. 1236.

<sup>187</sup> C. JOLY, *Recueil des maximes...*, *op. cit.*, Chapitre VIII, p. 329.

<sup>188</sup> *La vie infâme de la Maltôte. Dédié aux curieux par les peuples de Paris*, Paris, François Musnier, 1649, p. 6.

successeurs des membres de la *Curia* des premiers Capétiens et même des plaids Carolingiens<sup>189</sup>. A ce titre, et alors que par l'Édit du 21 février 1641 la royauté lui a interdit de prendre connaissance des affaires de l'État, le Parlement ambitionne de prendre part à la marche de l'État notamment en matière fiscale. Les mazarinades s'en font bien évidemment l'écho. Et ce de deux manières : certaines pièces affirment que l'absence récurrente de réunion des États autorise le Parlement à se substituer à ces derniers ; d'autres, moins nombreuses mais hostiles aux États, revendiquent la supériorité et l'antériorité du droit parlementaire à contrôler la politique fiscale de la monarchie. Ici, il convient néanmoins de faire remarquer qu'en raison de la préférence que les pamphlets donnent aux États généraux, ces revendications tiennent une place assez ténue en leur sein.

Instrumentalisant l'effacement de fait des États depuis 1614 et désirant concurrencer leur légitimité, le Parlement revendique depuis longtemps un droit historique au consentement<sup>190</sup>. Aussi, face aux réticences de la monarchie à réunir les trois ordres, les mazarinades parlementaires les plus modérées soutiennent les prétentions de la cour à la nécessité de son contrôle sur la législation fiscale. Celle-ci affirme son droit de consentir à l'impôt en tant qu'assemblée permanente et représentative des intérêts de la nation<sup>191</sup>. Pour ce faire néanmoins, elle n'entend pas exercer un contrôle *a priori* de l'opportunité de l'impôt, mais juridictionnel et *a posteriori* dans le cadre de l'enregistrement des Édits royaux, au motif que le consentement par les États n'a pas été reçu et que par-là, une loi fondamentale a été violée.

Émanant bien souvent de milieux parlementaires, les pamphlets qui appuient sans surprise cette ambition font florès. C'est notamment l'objet d'une pièce fameuse, le *Dialogue entre le Roy Louys XI et Louys XII sur leur différente façon de régner* : le droit parlementaire de consentir réside dans l'absence prolongée de réunion des « trois estats, lesquels ne peuvent estre appelés dans toutes les rencontres des affaires de conséquence ». Il s'ensuit que les levées ne peuvent impérativement se faire que de

---

<sup>189</sup> J. KRYNEN, « Une assimilation fondamentale. Le Parlement « Sénat de France » », *D. Maffei et alii, A Ennio Cortese*, Rome, Cigno Editori, 2001, tome II, p. 217.

<sup>190</sup> R. MOUSNIER, « Comment les français du XVII<sup>e</sup> siècle voyaient la constitution », *XVII<sup>e</sup> siècle*, 1955, n° 25-26, p. 23.

<sup>191</sup> Dans ce sens, le Président LE COIGNEUX affirme clairement le 4 février 1648 devant le Parlement de Paris la nécessité que la Cour donne son consentement afin que les Edits et Déclarations fiscales du roi soient valables : « [Ce droit est maintenant] *celui des officiers de justice, auxquels on a remis cette puissance de consentir les levées des impositions, comme à ceux qui, avec le plus de suffisance et de raison, savent ménager la gloire du prince et la nécessité du pauvre peuple (...)* Les actions et la volonté du roi ne sont autorisées du consentement des peuples qu'autant qu'elles sont avantageuses à sa conservation. », in *Journal d'Olivier Lefèvre d'Ormesson et extraits des mémoires d'André Lefèvre d'Ormesson publiés par M. Chéruel*, Paris, Imprimerie impériale, 1860, tome I, p. 436 ; voir également J. LE BOINDRE, *Débats du Parlement de Paris pendant la Minorité de Louis XIV*, Paris, Honoré Champion, 1997, tome I, p. 42.

« l'avis et consentement des Compagnies souveraines »<sup>192</sup> puisque les trois ordres ne sont plus réunis. A cette occasion, et parce que les cours défendent « l'ancienne liberté des peuples », les Édits de la royauté sont susceptibles d'être « examinés, pesés, considérés, souffrants qu'on leur fit des remontrances avec humilité, suivant les difficultés qui s'y pourroient rencontrer »<sup>193</sup>. A défaut, le roi sort du droit chemin et prend celui de la tyrannie. Ailleurs, cette substitution du Parlement aux États dans la représentation est tournée autrement : la cour consiste en un « abrégé » des trois États. A ce titre, elle représente le « consentement général »<sup>194</sup> ou l'« aveu général » du peuple<sup>195</sup> et doit, en vertu d'une loi fondamentale, acquiescer lorsque le roi souhaite imposer ses sujets. Cette thèse n'est pas neuve. Elle est la reprise de celle développée un siècle auparavant par Pasquier ou Du Haillan entre autres<sup>196</sup> : le Parlement est un « abrégé » des États et leur représentant permanent. A ce titre, la législation royale doit passer par son « alambic », pour utiliser une expression consacrée par de nombreuses pièces. Sans pour autant que la souveraineté royale n'en soit entachée mais au contraire confortée, le parlement est un conseiller qui doit être écouté et détient le droit de vérifier, examiner, modifier ou refuser toutes les mesures fiscales. Entre 1648 et 1652, il n'est donc rien de surprenant à ce que ces pièces, d'origine parlementaire, servent à nouveau ce discours, préfiguration par ailleurs de la théorie de « l'interstice »<sup>197</sup> développée un siècle plus tard pour servir les intérêts des compagnies.

Plus minoritaires, certaines pièces se montrent bien davantage audacieuses, car elles affirment l'antériorité et la supériorité de la légitimité du Parlement sur celle des États et son monopole pour agir. A cette occasion, les pamphlets mettent en scène un gigantesque mythe historique<sup>198</sup>. Celui selon lequel le Parlement représente l'assemblée générale des francs ayant donné la royauté au légendaire Pharamond. Ici, les États généraux ne sont pas indispensables car le Parlement de France suffit à représenter les

---

<sup>192</sup> *Dialogue entre le Roy Louys XI et Louys XII sur leur différente façon de régner à scavoir lequel est meilleur ou de les gouverner par amour, ou par force et puissance absolue*, 1649, p. 9.

<sup>193</sup> *Ibid.*, p.7.

<sup>194</sup> *Les véritables maximes du gouvernement de la France*, Paris, Veuve Guillemot, 1652, p. 8.

<sup>195</sup> *De la nature et qualité du parlement de Paris et qu'il ne peut être interdit ni transféré hors de la capitale, pour quelque cause ni prétexte que ce soit*, 1652, p. 6.

<sup>196</sup> B. DU HAILLAN, *De l'estat et succez des affaires de France*, Paris, Pierre Le Mur, rééd. 1611, p. 182 ; E. GOJOSSO, « Etienne Pasquier ou l'histoire au service de la modération (1560-1565) », *L'histoire institutionnelle et juridique...*, *op. cit.*, p. 214.

<sup>197</sup> Cette théorie permettra aux parlements de considérer qu'en l'absence d'États généraux, ils suppléent et jouent le rôle d'une sorte de commission intermédiaire dont les décisions seront soumises à la réunion ultérieure des trois ordres. A ce titre, ils revendiquent de délibérer sur l'ensemble des textes fiscaux à partir d'une base juridique plus large que celle du simple enregistrement. Cf. M. BOTTIN, v° « Consentement à l'impôt » ..., *op. cit.*, p. 435.

<sup>198</sup> Par exemple, *Importantes vérités pour les Parlements protecteurs de l'Etat...*, *op. cit.*, p. 10 : « La justice en France estoit administrée par le roy et les princes et lorsqu'ils estoient assemblés avec les barons et autres grands seigneurs, pour délibérer des affaires les plus importantes ces convocations générales de tous les ordres du royaume s'appeloient Parlement comme du Tillet, Pasquier le remarquent. »

intérêts des sujets. Les « ordonnances du royaume »<sup>199</sup> elles-mêmes confient de temps immémorial aux compagnies la tâche de vérifier la législation fiscale du roi. Dans ce sens, la *Voix du peuple* donne à croire à ses lecteurs que, dès l'origine de la royauté, le Parlement a constitué la seule « digue » pouvant s'opposer à l'oppression fiscale<sup>200</sup>. La même image est employée dans le *Labyrinthe de l'Etat*. La légitimité des cours souveraines y est décrite comme antérieure à celle des États généraux. Bien avant ces derniers, le Parlement a été « établi souverain arbitre des différends qui surviendraient entre le Prince et ses sujets et fut mis comme une barrière entre le haut et le bas étage pour (...) empêcher que le Prince ne multipliât injustement les tributs »<sup>201</sup>. Ce faisant, les Pamphlets ne font que s'inscrire encore une fois dans une tradition ancienne. Depuis le XVI<sup>e</sup> siècle en effet, le Parlement, appuyé par une partie de la doctrine, revendique le droit d'enregistrer librement les Édits fiscaux<sup>202</sup> en tant qu'assemblée délibérante en charge de l'impôt<sup>203</sup> et délégué du roi exerçant la souveraineté<sup>204</sup>. Rien d'étonnant donc à ce que certains pamphlets militent pour que les mesures fiscales soient vérifiées directement « aux cours souveraines »<sup>205</sup>, c'est-à-dire par des compagnies participant de l'essence même de la royauté. Ce faisant, la littérature ne fait d'ailleurs qu'étayer une revendication satisfaite dès les premiers développements de la révolte<sup>206</sup>, antérieurement à la volte-face opérée par la monarchie une fois la victoire acquise sur les frondeurs<sup>207</sup>.

<sup>199</sup> Remontrances très humbles que présente au Roy et à la reyne régente Mère de Sa Majesté la Cour des comptes, Paris, 14 octobre 1648 p. 3.

<sup>200</sup> La voix du peuple de Provence contre les armes de Monsieur le Comte d'Allais, 1649. p. 8.

<sup>201</sup> Le labyrinthe de l'Etat..., op. cit., p. 22.

<sup>202</sup> S. DAUBRESSE, *Le Parlement de Paris, ou la voix de la raison*, Genève, Droz, 2005, pp. 405-419.

<sup>203</sup> J. KRYNEN, *L'idéologie de la magistrature ancienne*, Paris, Gallimard, 2009, p. 238.

<sup>204</sup> Dans ce sens par exemple, B. DE LA ROCHE FLAVIN, *Treize livres des parlements de France*, Bordeaux, Millanges, 1617, p. 708 : « Entres autres Edits qui doivent le plus être refusés par les parlements, sont ceux qui introduisent de nouveaux et extraordinaires subsides, pour éviter les séditions que ordinairement et trop souvent s'en ensuivent. » ; p. 804 : « (...) il n'y a que le roy seul, qui puisse faire telles levées. Les gouverneurs, baillis, trésoriers ne peuvent faire lever aucun deniers, sinon qu'ils ayent nos lettres patentes précises et expresses, à peine de confiscation de corps et de biens. A cause de quoi, les parlements ne peuvent octroyer ni permettre telles levées, sauf en cas d'extrême nécessité (...). » ; J. KRYNEN, « Une assimilation fondamentale. Le Parlement "Sénat de France" » ..., art. cit., p. 218.

<sup>205</sup> Avertissement envoyé aux provinces pour le grand soulagement du peuple, Paris, Samuel de Larru, 1652, p. 10.

<sup>206</sup> Récit de ce qui s'est passé en l'assemblée des cours souveraines assemblées en la Chambre Saint-Louis, 1649, p. 5 : « Article 5 : « ne seront faites aucune impositions et taxes qu'en vertu d'Edits et déclarations dument vérifiées en compagnie souveraines auxquelles la connaissance en appartient et que les exécutions des Edits et déclarations sera réservées auxdites compagnies, sans qu'aucun habitant des villes, communautés puissent être contraints pour les taxes et droits imposés par lesdits Edits, sur lesdites villes et communautés. Défense à toute personne de faire ni continuer aucune levée de deniers et impositions de taxes qu'en vertu des Edits et Déclarations vérifiées à peine de la vie. » ; Déclaration du roi, pour n'être fait aucune levée, imposition et taxes, qu'en vertu d'Edits ou Déclarations bien et duement vérifiées, 13 juillet 1648, Paris, Denis de Cay, 1648, p. 3 ; voir encore J. LE BOINDRE, *Débats du Parlement de Paris...*, op. cit., pp. 145-146.

<sup>207</sup> Déclaration du roy portant pacification pour la tranquillité publique, 22 octobre 1652, Paris, 1652, p. 5 : « (...) voulant éviter que les maux que notre royaume en a souffert n'arrivent plus à l'avenir, nous avons fait et faisons très expresses inhibitions et défenses aux gens tenant notre cour de parlement

Pour autant, une remarque s'impose. Les pièces exigeant la tenue des États généraux se révèlent bien plus nombreuses que celles partisans de l'intervention parlementaire. Ainsi se trouve corroborée la théorie selon laquelle<sup>208</sup> la question fiscale ne tient qu'une place minime dans le combat parlementaire : les officiers seraient bien davantage occupés à protéger les intérêts de leur propre corps ou à lutter contre les abus commis par les partisans, plutôt qu'à nourrir une véritable révolte politique et à contrarier le roi dans sa détention du droit d'imposer. En d'autres termes, la lutte des parlements ne consiste pas à contester la prérogative royale de lever l'impôt mais seulement à revendiquer le droit de vérifier sa mise en œuvre. Dans ce sens d'ailleurs, l'existence massive de mazarinades professant la voie du consensus *via* l'intervention des États participe du même constat et atteste de cet attachement profond à la monarchie en tant et à condition qu'elle ne verse pas dans la tyrannie. C'est ce même constat qui amènera ultérieurement le Parlement, à la veille de la Révolution, à reconnaître que seule la nation réunie en États généraux est en droit de donner un consentement nécessaire à un impôt perpétuel<sup>209</sup>.

\*\*\*

Conservatrice et s'attachant tout à la fois au bien-fondé et à la mise en œuvre du droit d'imposer, la « doctrine » pamphlétaire de la Fronde tourne autour d'un axe central : indispensable, le consentement à l'impôt est inséparable du besoin de liberté. Acte positif de volonté, il constitue la marque distinctive de l'homme libre confronté à l'oppression étatique et à un mode de gouvernement en marche vers l'absolutisme. Les mazarinades ne s'attaquent pas au droit royal d'imposer en soi mais seulement aux excès et iniquités que cette prérogative induit dans le cadre du développement de la monarchie administrative. L'État doit limiter son champ d'action. Ainsi, il laissera la sphère privée aux individus. Libérale, cette vision professe paradoxalement le retour à un état de choses antérieur trop tôt disparu. Celui dans lequel le roi, entouré de corps intermédiaires, régnait dans un esprit de justice et en se conformant à un ordre supérieur.

Bel idéal certes, mais qui, en somme, pousse les pamphlets à faire peu de cas des besoins induits par l'intérêt général et à nier la logique de gouvernement légitimée par

---

*de Paris, de prendre cy-après aucune connaissance des affaires générales de notre Etat et de la direction de nos finances, ni de rien ordonner ou entreprendre pour raison de ce contre ceux à qui nous en avons confié l'administration, à peine de désobéissance. »*

<sup>208</sup> Partagée notamment par Yves THOMAS in *Essai sur le consentement à l'impôt...*, *op. cit.*, tome II, p. 425.

<sup>209</sup> M. MARION, v° « Impôts », *Dictionnaire des institutions de la France aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*, Paris, Auguste Picard, 1923, p. 282.

l'implacable raison d'État depuis le règne de François I<sup>er</sup><sup>210</sup>. Vaine démarche également lorsqu'on sait l'échec final de la Fronde, l'explosion des besoins financiers de l'État et le triomphe de la fiscalité autoritaire au XVIII<sup>e</sup> siècle, triomphe inabouti néanmoins en tant qu'il ne permettra jamais à la monarchie de régler efficacement la question cruciale de ses ressources.

Damien SALLES  
Université Paris II

---

<sup>210</sup> Sur la propension de la raison d'État à supplanter la finalité de justice à l'époque moderne et à légitimer l'effacement du mode de gouvernement par conseil, voir F. SAINT-BONNET, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel » ..., art. *cit.*, p. 13.