

**”Le bien commun dans la législation royale
(XIIIe-XVIIIe siècle)”, Bulletin de Littérature
Ecclésiastique, n° 472, t. CXVIII-4, 2017, p. 99-114**
Cyrille Dounot

► **To cite this version:**

Cyrille Dounot. ”Le bien commun dans la législation royale (XIIIe-XVIIIe siècle)”, Bulletin de Littérature Ecclésiastique, n° 472, t. CXVIII-4, 2017, p. 99-114. Bulletin de littérature ecclésiastique, 2017, t. CXVIII-4 (n° 472), pp. 99-114. <hal-01619716>

HAL Id: hal-01619716

<https://hal-clermont-univ.archives-ouvertes.fr/hal-01619716>

Submitted on 23 Oct 2017

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.

OCTOBRE - DÉCEMBRE 2017 - N°472

CXVIII/4

Revue trimestrielle

Bulletin de
Littérature
Ecclésiastique

RÉDACTION ET ADMINISTRATION

31 rue de la fonderie - BP 7012
31068 Toulouse Cedex 7

Les Presses
Universitaires

INSTITUT
CATHOLIQUE
DE TOULOUSE



LE BIEN COMMUN DANS LA LÉGISLATION ROYALE. (XIII^E-XVIII^E SIÈCLE)

Cyrille DOUNOT

« [La puissance du roi] n'exerçait pas un pouvoir anonyme et aveugle, qui n'aurait eu d'autre but que lui-même. Elle était au contraire ordonnée en fonction de valeurs qui lui étaient supérieures, elle n'avait reçu de pouvoirs que pour les mettre au service de celles-ci, elle n'était pas une fin mais un moyen », J.-L. Thireau, « L'absolutisme monarchique a-t-il existé? »,

Revue Française d'Histoire des Idées Politiques,
6, 1997, p. 305.

L N'EST PAS USURPÉ D’AFFIRMER QUE LA MONARCHIE, dans son action législative, a tout à la fois affirmé et servi le bien commun. Cela n'est guère étonnant au regard de l'idéologie royale qui faisait du bien commun un principe de gouvernement. J. Barbey, détaillant la terminologie utilisée pour désigner le gouvernement royal, commente spécialement le *ministerium regis* qui « comporte l'idée du service d'un bien qui transcende les utilités particulières du roi et des sujets et qui est le bien total de la communauté politique, bien spirituel et bien commun »¹.

Le sacre, cette cérémonie céleste inaugurale, fait de ce principe un critère de validation du pouvoir royal. Dès la toute première oraison prononcée par les évêques de Laon et de Beauvais, Dieu est supplié de faire grâce au roi de « disposer ses affaires au salut commun de tous ». Puis, lors du serment, « le roi promet à son peuple la paix, la justice,

1. J. Barbey, *Être roi. Le roi et son gouvernement en France, de Clovis à Louis XVI*, Paris, 1992, p. 14. Fr. Olivier-Martin ne disait pas autre chose : « Le roi représente Dieu sur la terre [...] [il] doit donc agir pour le bien commun des sujets qui lui ont été confiés. La poursuite du bien commun de son royaume est un impératif aussi catégorique que le respect de la loi de Dieu. Le roi ne peut utiliser les pouvoirs absolus dont il dispose que dans cette direction : le bien commun », *L'absolutisme français* [Les cours du droit, 1950-1951], Paris, 1997, p. 255.

la miséricorde et le bannissement des hérétiques », ultime condition ajoutée du temps de Saint Louis².

LE BIEN COMMUN SOUS L'ANGLE DU DISCOURS

Le bien commun tire à lui l'idée romaine d'*utilitas publica* et vise à l'inscrire dans les lois³. La littérature politique commande cette connexion, par exemple chez Jean de Salisbury, qui demande au prince de « cultiver l'équité, veiller à l'utilité de la chose publique et préférer en toutes choses l'avantage d'autrui à sa volonté privée », ou encore de ne rien vouloir « hormis ce que commandent la loi ou l'équité, ou ce qu'exige la cause de l'intérêt commun »⁴. Le roi est constitué « ministre de l'intérêt public et l'esclave de l'équité ». L'éducation des rois, portée par le genre littéraire des miroirs du prince, se veut une propédeutique à cette législation orientée et finalisée par le bien commun⁵. Le *De regimine principum*, écrit par Gilles de Rome pour Philippe le Bel et dont Guillaume Budé recommande encore la lecture à François I^{er}, explique au roi que gouverner c'est « exprimer le bien commun »⁶. Pour J. Krynen, l'idéal médiéval de sainteté du roi se double, à partir du XIII^e siècle, d'une « approche éthique de la fonction royale [...] de plus en plus politique. Si le vieux rêve ecclésiastique de sainteté sur le trône demeure, théoriciens et moralistes insistent autant sur la possession des vertus que sur leur mise en œuvre »⁷. S'ajoute à cela la dimension communautaire de la *res publica*, qui met en évidence « la complémentarité bienfaisante des

2. J. de Viguierie, « Les serments du sacre des rois de France (XVI^e, XVII^e, XVIII^e siècles) », Y. Durand (dir.), *Hommage à Roland Mousnier. Clientèles et fidélités en Europe à l'époque moderne*, Paris, 1981, p. 60.

3. Les canonistes ont amplement développé la question, cf. C. Leveleux-Teixeira, « *L'utilitas publica* des canonistes. Un outil de régulation de l'ordre juridique », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, 32, 2010, p. 259-276.

4. Policraticus, IV, 2, 515 a 2-6, cité par M. Senellart, *Les arts de gouverner. Du regimen médiéval au concept de gouvernement*, Paris, 1995, p. 139 s.

5. Sur cette question, v. A. Pisapia, A. De Benedictis (dir.), *Specula principum: rifleso della realtà giuridica [Colloquio internazionale svoltosi a Bologna nei giorni 18-20 settembre 1997]*, Francfort, 1999; Fr. Lachaud, L. Scordia (dir.), *Le prince au miroir de la littérature politique de l'Antiquité aux Lumières*, Rouen, 2007.

6. J. Barbey, *op. cit.*, p. 93.

7. J. Krynen, *L'empire du roi. Idées et croyances politiques en France, XIII^e-XV^e siècle*, Paris, 1993, p. 207.

diverses activités et la nécessité d'un principe d'unité », au service du bien de ce corps mystique⁸. Dans le *Rosier des guerres*, destiné au futur Charles VIII, on trouve cette maxime : « Quant justice règne en ung royaume, le bien commun est bien gardé, et aussi le particulier ». Rédigé à l'inspiration de Louis XI, ce texte insiste sur « la tâche qui incombe au roi : garder le bien commun, et si possible l'augmenter »⁹. À l'époque moderne, ce *topos* continue d'être vanté. Les monarques eux-mêmes affirment ce souci. Henri IV déclare préférer « toujours l'utilité publique à tous intérêts particuliers ». Louis XIII s'emploie « au bien, repos et soulagement de [s]on peuple ». Louis XIV, sentencieux, assure que « le bien public se doit préférer à la satisfaction des particuliers », et souligne par ailleurs « le bien public, pour qui seul nous sommes nés ». Louis XV ne se proposait d'autre gloire « que le bonheur de [s]es sujets »¹⁰.

Les plus grands publicistes chantent ce caractère royal. Pour Bodin, « la raison naturelle veut que le public soit préféré au particulier »¹¹. La vraie marque de la République, affirme-t-il, se trouve quand « tout le peuple jouit du bien public, partageant à chacun les biens communs »¹². Loyseau affirme que les « principautez souveraines n'ont pas été établies en faveur des Princes, ains en considération du peuple, qui a besoin d'un chef pour estre gouverné & maintenu »¹³. Cardin Le Bret ouvre son fameux traité par l'étude de cette « suprême puissance déferée à un seul [...] qui n'a pour but que le repos et l'utilité publique »¹⁴. Bossuet, dans sa *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture sainte*, donne au roi l'exemple de Moïse, dont la loi « exerçait la rigueur pour le bien commun » ou des Macchabées, « uniquement attentifs

8. J. Krynen, *L'empire du roi*, p. 243 s.

9. Fr. F. Martin, *Justice et législation sous le règne de Louis XI. La norme juridique royale à la veille des temps modernes*, Paris, 2009, p. 59. Plus loin, l'auteur décrit « la justification dans le commun profit, le bien commun, l'utilité publique, toutes catégories qui appuient la norme juridique de la référence à un 'ailleurs' public et commun, un collectif institué », p. 98.

10. Exemples cités par Fr. Olivier-Martin, *L'absolutisme français* [Les cours du droit, 1950-1951], Paris, 1997, p. 259.

11. J. Bodin, *Les six livres de la République*, I, 9, Paris, 1577, p. 151.

12. J. Bodin, *Les six livres de la République*, VI, 4, Paris, 1577, p. 675.

13. Ch. Loyseau, *Cinq livres du droit des offices*, II, 2, 42, Paris, 1620, p. 237

14. C. Le Bret, *De la souveraineté du Roy*, I, 1, Paris, 1632, p. 1-2.

à la Patrie & au bien commun »¹⁵. Il enseigne qu'un prince « n'est pas né pour lui-même, mais pour le public »¹⁶. Durand de Maillane, à la fin du XVIII^e siècle, se sert de la définition thomiste de la loi : « Règlement général, juste, fait & publié en forme de précepte & de commandement pour le bien commun d'une Société, par le Supérieur qui a droit de la gouverner »¹⁷. Ce discours était aussi celui des praticiens, à l'exemple d'un des premiers d'entre eux, Philippe de Beaumanoir. Dans ses *Coutumes de Beauvaisis*, achevées en 1283, il attribue au roi de France le pouvoir normatif, soit de faire « tels établissements qu'il lui plait pour le commun profit » (chap. XXXIV, § 1043), faire « nouveaux établissements pour le commun profit de son royaume » (chap. XLIX, § 1510)¹⁸. Le roi, ce faisant, « doit moult prendre garde qu'il les fasse par raisonnable cause et pour le commun profit et par grand conseil » (chap. XLIX, § 1515)¹⁹.

LE BIEN COMMUN SOUS L'ANGLE DE LA PRATIQUE

Au-delà de ces pétitions de principe, il faut s'attacher à suivre la pratique du pouvoir, notamment par la loi, dans ses dispositifs mais aussi par les motifs de la loi exprimés dans les préambules. Ces introductions à la loi permettent au roi de justifier sa décision, d'explicitier le sens de la mesure qu'il ordonne. Ils se révèlent riches d'enseignements sur la pratique du pouvoir normatif par la monarchie, et son orientation au bien commun. À la fin de l'Ancien Régime, un des répertoires juridiques les plus usités relève cette fonction du préambule : « À l'égard des motifs, il n'y a point de lois si peu importantes qu'elle puisse paroître, dont les motifs ne soient pas publics ; le moindre acte de

15. J.-B. Bossuet, *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture sainte*, Paris, 1709, pp. 419, 553.

16. J.-B. Bossuet, *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture sainte*, Paris, 1709, III, 3, 2^e proposition.

17. P.-T. Durand de Maillane, *Dictionnaire de droit canonique et de pratique bénéficiaire*, Lyon, 1770, t. 3, v^o Loi, p. 233.

18. Ph. de Beaumanoir, *Coutumes de Beauvaisis*, éd. A. Salmon, Paris, 1900, t. 2, p. 24, 261. Sur ce texte et sa pratique, v. Ch. Petit-Dutaillis, « L'établissement pour le commun profit' au temps de S. Louis », *Annuario de Historia del Derecho español*, t. 10, 1935, p. 197-202.

19. Certains auteurs, tels Fr. Rangeon, *L'idéologie de l'intérêt général*, Paris, 1986, p. 88-89, voient là une laïcisation et une étatisation du thème thomiste, sans que ce point de vue emporte vraiment l'adhésion.

procédure, la moindre formalité est réglée par des considérations publiques, qui ont pour objet le plus grand bien des peuples »²⁰.

La décision royale, dès la fin du Moyen Âge, est motivée par le bien commun. Philippe Auguste, avant de partir pour la Terre Sainte, résume cela dans son testament : « la fonction royale consiste à pourvoir par tous les moyens au bien de ses sujets et à préférer l'intérêt public à son intérêt particulier »²¹. Au XIII^e siècle, l'expression *bonum commune* est présente dans les décisions de justice dès un arrêt de 1260 (sur la fabrication du pain dans la ville de Senlis), et celle d'*utilitas publica* apparaît en 1279 (sur l'approvisionnement en poissons du port de Gravelines)²². Quand il s'agit d'un ressort plus étroit que le royaume, l'arrêt du Parlement vise le *bonum commune patrie*, ou « le bien commun et la commune commodité du pays »²³. L'expression *profit commun*, plus fréquente, est présente également dans les ordonnances de Philippe le Bel (1302, 1303, 1305, 1306, etc.)²⁴. D'autres formules semblables guident l'action royale. Certaines ordonnances sont prises « *pro bono communi* » (1305), « pour le bien et profit commun » (1322). De manière générale, ce règne marque un tournant dans la pratique de la législation royale. Ainsi, « toute décision, y compris une grâce accordée à un particulier, est tendanciellement présentée dans les préambules comme la conséquence d'une réflexion motivée par le bien commun »²⁵.

20. J.-B. Denisart, *Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence actuelle*, Paris, 1771, t. 3, v^o Loix, § 23, p. 190.

21. Cité par Fr. Olivier-Martin, *L'absolutisme français* [Les cours du droit, 1950-1951], Paris, 1997, p. 260. V. également Y. Sassier, « Bien commun et *utilitas communis* au XII^e siècle, un nouvel essor ? », *Revue Française d'Histoire des Idées Politiques*, 32, 2010, p. 249.

22. J. Hilaire, *La construction de l'État de droit dans les archives judiciaires de la Cour de France au XIII^e siècle*, Paris, 2011, p. 236. L'auteur précise : « dans la seconde moitié du XIII^e siècle c'est certainement le domaine économique qui a le plus suscité la prise en compte du bien commun, de manière explicite ou implicite », p. 237.

23. *Id.*, p. 245.

24. Fr. Olivier-Martin, *L'absolutisme français* [Les cours du droit, 1950-1951], Paris, 1997, p. 257.

25. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia. Les préambules des actes des rois de France au XIV^e siècle (1300-1380)*, Paris (*Mémoires et documents de l'École des Chartes*, 98), 2014, p. 400.

Les préambules des textes de lois vantent « la prudence du roi *paterfamilias* »²⁶. La providence du roi est rapprochée de celle de Dieu, donnant l'image d'un souverain guidé vers le bien dans l'exercice de sa tâche. Il est à noter que « la *providentia* est peut-être l'une des qualités les plus volontiers citées par les préambules »²⁷. Cette prise en compte dépasse d'ailleurs le cadre de l'action du seul roi, et « la question s'est encore posée de la mise en œuvre ou de la sauvegarde du bien commun non pas seulement par la royauté elle-même mais également par tous les détenteurs de prérogatives de puissance publique dans la mesure où la patrimonialité inhérente au système féodal venait introduire dans le débat une ambiguïté certaine »²⁸.

Le registre lexical des préambules est tout empreint de cette idée de bien commun. Comme l'indique S. Petit-Renaud, « bien commun ou public, commun profit, utilité, utilité publique, bon gouvernement et bon état de la chose publique, paix, justice, tranquillité... les déclarations sur ce qui relève de leur office ne manquent pas dans les ordonnances des rois de France tout au long du XIV^e siècle »²⁹. Dans bien des cas, la législation royale avalise l'*utilitas regni nostri*³⁰, l'*utilitas rei publicae*³¹, l'*utilitas publica*³², l'*utilitas publica regni nostri*³³,

26. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 586.

27. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 587.

28. J. Hilaire, *La construction de l'État de droit dans les archives judiciaires de la Cour de France au XIII^e siècle*, Paris, 2011, p. 259.

29. S. Petit-Renaud, *'Faire loy' au Royaume de France de Philippe VI à Charles V (1328-1380)*, Paris, 2001, p. 75.

30. Don du comté d'Eu à Jean d'Artois, 1351, préambule n° 14, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 451; Garantie du rattachement de Montpellier à la Couronne, 1351, préambule n° 384, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 535.

31. Concession d'une foire aux religieux de Montiéramey, 1353, préambule n° 79, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 451; Lettres de bourgeoisie, 1358, préambule n° 522, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 519; Rémission accordée pour homicide, 1361, préambule n° 193, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 482.

32. Union perpétuelle de Limoges à la Couronne, 1368, préambule n° 428, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 547; Ordonnance fixant la majorité des rois à 14 ans, 1374, préambule n° 194, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 483.

33. Confirmation des privilèges du duché de Normandie, 1359, préambule n° 241, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 497.

*l'utilitas subjectorum*⁵⁴. Il s'agit de confirmer explicitement que l'utilité publique constitue l'un des fondements du bien commun, que la décision soit générale ou particulière. Le roi juge « profitables pour le commun profit » l'interdiction faite aux non-licenciés d'exercer la médecine; allègue « le prouffit commun et le bien de nostre royaume » en légiférant sur la monnaie; désire « augmenter et accroistre le bien et proffit de touz noz loyaulx subgez et de la chose publique » en règlementant les métiers⁵⁵. À la fin du Moyen Âge, ces justifications se trouvent mentionnées dans les lois consacrées à la justice, à la paix, à la prospérité économique, à l'embellissement des villes, à l'hygiène publique, ou, de manière plus vaste, à la subordination des intérêts privés à l'intérêt général⁵⁶.

De l'époque de Philippe Auguste à celle de Charles le Bel, les rois n'ont cessé de légiférer sur la paix, condition d'épanouissement du bien commun. Les Capétiens, « investis d'une mission pacificatrice [...] prescrivent de nombreuses lois pour préserver la tranquillité publique »⁵⁷. Dès la fin du XII^e siècle, ils font « du maintien de la paix publique l'une des causes premières de leurs lois générales », par l'institutionnalisation de trêves royales et l'interdiction générale des armes et des guerres⁵⁸. Philippe le Bel, en 1296, interdit les guerres, les duels et les tournois pour le temps de sa propre guerre *pro communi utilitate et necessitate regni sui*⁵⁹. En 1304, il promulgue un *statutum generale* prohibant les guerres, les combats et les homicides dans l'ensemble du royaume, ainsi que les incendies de maisons et de villes, nonobstant les coutumes contraires « allant contre les bonnes mœurs, l'utilité, le bon état et la direction salutaire des

54. Ordonnance contre l'usure, 1311, préambule n° 150, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 465; Ordonnance sur les appels au Parlement, 1344, préambule n° 369, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 531; Levée des aides en Normandie, 1350, préambule n° 110, S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 459.

55. Exemples donnés par S. Petit-Renaud, *op. cit.*, p. 77.

56. S. Petit-Renaud, *op. cit.*, p. 79-91.

57. V. Martin, *La paix du roi (1180-1328). Paix publique, idéologie, législation et pratique judiciaire de la royauté capétienne de Philippe Auguste à Charles le Bel*, s.l., 2015, p. 249.

58. *Id.*, p. 383.

59. Texte dans V. Martin, *La paix du roi (1180-1328)*, p. 871.

susdites personnes »⁴⁰. V. Martin apporte d'utiles éléments sur la mise en œuvre de cette législation, souvent contestée à tort: « les lois se rapportant au phénomène des conflits armés ont un véritable écho dans la pratique. Tel est d'abord le cas du principe même de l'interdiction des guerres »⁴¹. Dans d'autres actes contemporains, la paix est associée à la justice à l'imitation du psaume 84, 11: *iustitia et pax osculatae sunt*. Le roi dit agir *quod populum subditum in tranquillitate pacis et vigore justicie conservemus*⁴².

Les thèmes de la paix et de la tranquillité se retrouvent dans les actes de la plus haute importance. Ainsi en 1345, lorsque Philippe VI transmet le Dauphiné à son fils Jean et d'autres terres à son puîné, tout le préambule décrit ce partage pacifique:

La cure du gouvernement du royaulme a nous de Dieu commis requiert entre les autres choses que nous veillons et mettons nostre cure a pourveoir pour la seüreté, pais et tranquillité de nostre royaume et de noz subgiés, non pas seulement pour nostre temps mais pour le temps de nostre postérité et de nos successeurs; pour ce est il que nous, desirans souverainement pourveoir au salu et seür gouvernement de nostredit royaume, nourrir et garder en bonne pais amour et concorde entre noz enfans et nos successeurs, pour oster toutes voies et occasions de discordes entre eux pour le temps a venir, voulans a nostre vie faire entre noz enfans ordonances et provisions convenables a chascun son estat [...] ⁴³.

Ces thèmes constitutifs du bien commun sont rehaussés de l'idée de prospérité du royaume ou de la *respublica*. En établissant un marché dans la ville de Catenoy (Oise), le roi ne présente pas cette concession « comme une grâce envers la ville [...] mais comme un bien, voire une nécessité, pour le royaume [...] Il est particulièrement insisté sur la réciprocité: il n'est question que de secours mutuel, et d'un bénéfice

40. Texte dans V. Martin, *La paix du roi (1180-1328)*, p. 872. Nous reprenons sa traduction, p. 441.

41. V. Martin, *La paix du roi (1180-1328)*, p. 695.

42. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 392.

43. Cité par S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 392.

44. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 393.

égal pour tous »⁴⁴. La chancellerie, dans ce cas précis, est particulièrement consciente d'inscrire son action dans le sillage du bien commun. Elle réfère aux enseignements d'Aristote « qui dans le premier livre de la *Politique* évoque le commerce et les échanges en termes proches. Le médiateur est sans doute ici Gilles de Rome, qui aborde le sujet de front dans le *De regimine principum*, en se référant directement au Philosophe »⁴⁵. Saint Thomas d'Aquin est aussi de la partie, par le remploi de ses termes caractérisant « l'échange comme naturel, ou naturel et non peccamineux ». S. Barret et B. Grévin peuvent à bon droit décrire ce préambule comme « une véritable ode au bien commun et à la prospérité générale »⁴⁶.

Quant à l'effectivité de ces proclamations, Fr. Saint-Bonnet observe que le commun profit, qui a d'abord servi à l'établissement du pouvoir normatif du roi, a par la suite constitué « un critère de civilité – on dirait aujourd'hui *mutatis mutandis* de constitutionnalité – de la loi du roi, une loi contrôlée par des juges quant à sa validité substantielle. Les cours supérieures de justice y procédaient, et « rien n'est plus normal que le Parlement, gardien de la justice et du bien commun en tant que *pars corporis regis*, fasse obstacle à la méconnaissance royale de ces obligations »⁴⁷.

Aux Temps modernes, ces considérations ne refluent pas. Les chanceliers du XVI^e siècle reprennent ces motivations. Antoine Duprat rapporte les nécessaires qualités de la loi, à savoir d'être faites pour « le grand bien, prouffict et prospérité » des populations⁴⁸. Michel de L'Hospital affirme avec force devant le Parlement de Paris que les ordonnances « ne sont faictes pour le prouffict du roy, ains celui de ses subjectz »⁴⁹. Il est d'ailleurs remarquable que ce même chan-

45. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 395.

46. S. Barret, B. Grévin, *Regalis excellentia*, p. 394.

47. Fr. Saint-Bonnet, « L'intérêt général dans l'ancien droit constitutionnel », B. Mathieu, M. Verpeaux (dir.), *L'intérêt général, norme constitutionnelle*, Paris, 2007, p. 15.

48. A. Rousselet-Pimont, *Le chancelier et la loi au XVI^e siècle, d'après l'œuvre d'Antoine Duprat, de Guillaume Poyet et de Michel de L'Hospital*, Paris, 2005, p. 212.

49. Discours du 12 novembre 1563, rapporté par A. Rousselet-Pimont, *op. cit.*, p. 217-218.

celier ait prévu, dans l'art. 1^{er} de la grande ordonnance de Moulins de 1566, un droit de remontrances des cours souveraines lorsque les ordonnances, « par succez de temps, usage et expérience [...], se trouvoient contre l'utilité et commodité publique »⁵⁰. Toutefois, afin de préserver la liberté d'action du roi, le chancelier de François I^{er} présume que la raison du roi, pour juste qu'elle soit, n'a pas être prouvée: « falloit avoir telle presumption et imagination de luy qu'il n'eust voulu faire chose que par le devoir de son estat ne deust estre faicte »⁵¹.

Aux XVII^e et XVIII^e siècles, l'action royale excipe toujours d'une « juste cause »⁵². Les termes employés sont fort variés, et correspondent, « en grande partie à la défense de l'intérêt des sujets par le biais de services publics »⁵³. François Olivier-Martin relevait les diverses occurrences dans la législation royale: « L'expression 'bien commun' se retrouve exceptionnellement au XVIII^e siècle⁵⁴; mais on trouve couramment 'le bien du peuple', 'le bien de la chose publique', 'le bien public'. On parle plus souvent encore de 'l'utilité publique', expression ancienne, ou de 'l'intérêt public'. On peut signaler encore 'le soulagement de la chose publique' et le 'soulagement du peuple', qui est courant à la fin du XVIII^e siècle [...] le roi invoque souvent, dans des arrêts de son Conseil, et même ailleurs, 'le bien de son service', ou, plus abstraitement encore, 'le bien du service' »⁵⁵.

L'amour filial que le roi porte à ses sujets tend à s'exprimer dans une vision paternaliste du bien commun. Ainsi fait-il en 1679 en limitant les taux d'intérêt des rentes constituées, et, par conséquent « le grand profit que les riches tirent

50. Cité par A. Rousselet-Pimont, *op. cit.*, p. 133. D'autant plus que cet article interdit les remontrances itératives.

51. A. Rousselet-Pimont, *op. cit.*, p. 561.

52. Fr. Seignalet-Mauhourat, « *À ces causes...* » *Essai sur les préambules des ordonnances royales aux XVII^e et XVIII^e siècles*, Thèse droit, Toulouse, 2004, p. 217 s.

53. Fr. Seignalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 251.

54. Fr. Seignalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 252, liste seulement quatre ordonnances de Louis XV invoquant le « bien commun », en 1737, 1738, 1745 et 1758.

55. Fr. Olivier-Martin, *L'absolutisme français* [Les cours du droit, 1950-1951], Paris, 1997, p. 258.

56. Cité par Fr. Seignalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 220.

des moins accommodés par le moyen de prêts d'argent »⁵⁶. Ou encore en 1778, dans l'arrêt du Conseil créant l'Assemblée provinciale du Berry : « Et si jamais, ce qu'elle ne veut présumer, les intérêts particuliers, la discorde ou l'indifférence venaient prendre la place de cette union vers le bien public qui peut seule l'effectuer, Sa Majesté, en détruisant son ouvrage et en renonçant à regret à ses espérances, ne pourrait du moins jamais se repentir d'avoir fait, dans son amour pour ses peuples, l'essai d'une administration qui forme depuis si longtemps l'objet des vœux de ses provinces, et dans laquelle Sa Majesté eut désiré trouver de nouveaux moyens de concourir au bonheur de ses sujets, et d'accroître encore la prospérité de son royaume »⁵⁷. Dans des affaires techniques relevant du droit privé (l'hypothèque des créanciers sur les dots), la monarchie entend assurer « le repos des familles » en venant mettre fin à une jurisprudence. Le roi, « pour le bien commun de la Province », abolit une pratique bourguignonne discordante des lois portées en la matière⁵⁸. Le « repos des familles » est un motif récurrent de la prise de décision royale, que l'on retrouve en matière d'hypothèques⁵⁹, de rentes, de mariages clandestins⁶⁰ ou de successions⁶¹. Dans une querelle opposant des habitants du Dauphiné, Louis XIV en appelle à sa mission royale, assurant que « le principal objet des soins continuels que nous donnons au bien de notre Royaume, [a] toujours été d'assurer le repos des familles & l'union de nos sujets »⁶².

57. Cité par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 222, n. 4.

58. Arrêt du Conseil du 11 septembre 1686, renvoyant à une déclaration du 30 décembre 1681, dans P. Néron, E. Girard, *Recueil d'édits et d'ordonnances royales sur le fait de la justice et autres matières les plus importantes*, Paris, 1720, t. 2, p. 802.

59. *Édit portant création de conservateurs des hypothèques dans tout le Royaume*, mars 1706, Néron, t. 2, p. 375.

60. *Déclaration concernant les mariages faits par d'autres Prêtres que les Curés des contractants*, 15 juin 1697, Néron, t. 2, p. 289.

61. *Déclaration pour la succession de ceux qui auront été tués en duel*, août 1668, Néron, t. 2, p. 89.

62. *Édit concernant les rentes du Dauphiné*, de février 1708, dans P. Néron, E. Girard, *Recueil d'édits et d'ordonnances royales sur le fait de la justice et autres matières les plus importantes*, Paris, 1720, t. 2, p. 394.

63. Cf. Fr. Olivier-Martin, *L'organisation corporative de la France d'Ancien Régime*, Paris, 1938.

Le bien commun est aussi entendu dans sa modalité locale, ce qui se comprend aisément au vu de la constitution corporative de l'ancienne France⁶⁵. Un premier type concerne le bien commun de la province. À ce titre, l'assèchement des étangs et marais du Bas-Languedoc est présenté comme « un dessein si profitable au public et aux particuliers », ne prenant en compte que « la considération du bien et de l'utilité commune, qui même prévaudrait à tous ces intérêts particuliers quand ils y seraient encore opposés »⁶⁴. Un second type de bien commun local envisage une corporation, un métier. Ainsi, la création d'une *Compagnie générale pour les Assurances & Grosses aventures de France*, en mai 1686, répond à un double objectif: le « rétablissement du commerce maritime », et le développement « des polices & contrats d'assurances avec beaucoup d'avantages »⁶⁵. Ce dernier point est explicitement rattaché au bien commun local de cette compagnie de négociants et commerçants. L'acte de convention de société en commandite, formulé par la monarchie, dispose que les directeurs « feront les négociations pour le bien commun de ladite Compagnie » (art. 8). La création de l'école des Ponts et Chaussées est aussi mue par ces considérations supérieures. En application de leur formation, les ingénieurs reçoivent le monopole de la conception des ouvrages publics, « tels que presbytères, prisons, palais de justice, casernes, digues, canaux et autres constructions destinées à l'utilité publique »⁶⁶. Un troisième type de bien commun local englobe les aspects temporels et spirituels d'une ville, en l'occurrence Versailles. A la suite de l'établissement d'une seconde paroisse, pour faire face à l'afflux d'habitants, le roi décide, pour le « bien de la ville », qu'il « ne serait pas moins utile pour le bien public d'y établir

64. Édit de 1702, cité par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 257.

65. *Édit portant création et règlement d'une Compagnie générale pour les Assurances & Grosses aventures de France en la ville de Paris*, mai 1686, dans P. Néron, E. Girard, *Recueil d'édits et d'ordonnances royales sur le fait de la justice et autres matières les plus importantes*, Paris, 1720, t. 2, p. 205 s.

66. Arrêt du Conseil du 4 juillet 1780, cité par E. Vignon, *Études historiques sur l'administration des voies publiques en France aux dix-septième et dix-huitième siècles*, Paris, 1862, t. 2, p. 168, n. 3.

67. Lettres patentes de juin 1735, citées par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 249.

un marché pour le débit des marchandises »⁶⁷.

La prise en compte des intérêts spirituels des sujets intègre le champ du bien commun. En légiférant sur la nomination aux cures et aux bénéfices à charge d'âmes, la royauté se penche sur le « bien commun des fidèles [...] qui sont tous intéressés à avoir de bons pasteurs »⁶⁸. À l'inverse, la multiplication des biens de mainmorte détenus par des communautés religieuses, non compensée par d'autres impositions, est regardée « comme contraire au bien commun de la société »⁶⁹.

Servir le commerce, c'est aussi servir le bien commun, dans le sens d'un intérêt commun de l'État et de ses sujets. C'est ce que prétend, entre autres, un édit attribuant au Grand Conseil la connaissance des fraudes. Pour le domaine particulier des étoffes, leur « bonne qualité & perfection » mérite ce changement, qui contribue à « faire fleurir le commerce au grand avantage de nos sujets »⁷⁰. La grande ordonnance sur la marine de 1681 ne disait pas autre chose : « Nous avons cru que pour achever le bonheur de nos sujets, il ne restait plus qu'à leur procurer l'abondance pour la facilité & l'augmentation du commerce, qui est l'une des principales sources de la félicité des peuples »⁷¹.

Il en va de même, et de manière exemplaire, en matière de justice. Louis XIV abroge la consignation des épices (frais de justice) en 1683 car, dit-il, « nous n'avons rien de plus à cœur que le repos de nos peuples & celui de nos familles; ce qui ne peut être qu'en faisant rendre une prompte & sincère justice, & même gratuite »⁷². L'exercice de la justice est constamment relié au bien commun. En réattribuant les compétences entre le parlement de Toulouse et la cour des comptes de Montpellier, Louis XV invoque « seule la considération du bien public » et « le bien commun de cette province »; en répondant aux remontrances des juges d'Amiens, il considère

68. Déclaration du 27 avril 1745, citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 250.

69. Déclaration de juillet 1738, citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 250, n. 5.

70. Édit de juin 1738, cité par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 262.

71. Citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 263.

72. Déclaration de février 1683, citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 224.

« qu'il était du bien public de conserver toujours dans leur juridiction une partie des juges qui sont en place [...] pour empêcher que la juridiction ne soit tout à coup renouvelée »⁷³. Quand il réforme les évocations, il agit « pour le bien commun de nos sujets & pour la conservation de l'ordre des juridictions »⁷⁴. S'il touche au *committimus*, c'est « pour établir une règle certaine dans une matière importante au bien de la justice & au repos de nos sujets »⁷⁵. S'il légifère sur les donations, en 1731, c'est afin de réduire les « loix différentes » qui, « contraires à l'honneur de la justice, le sont encore plus au bien public »; sur les testaments, en 1735, c'est pour unifier les pratiques et remplir « l'objet principal de la loi qui est de tarir autant qu'il est possible la source des procès, d'affermir la tranquillité & l'union des citoyens, & de leur faire goûter les fruits de cette justice que nous regardons comme le fondement du bonheur des peuples & la gloire la plus solide des rois »⁷⁶. Le rétablissement du prix des offices, opéré par un édit de 1724, postule que « les avantages qui en résulteront pour l'ordre public & le bien général de nos sujets doivent être préférés à l'intérêt de quelques-uns »⁷⁷. Un arrêt du Conseil du 1^{er} octobre 1737 reprend cette finalité en exprimant sous forme de truisme en déclarant « l'intérêt du public toujours préférable à celui des particuliers »⁷⁸.

Défendre la paix est, encore à l'époque moderne, une question s'accommodant du bien commun. En 1643, un édit royal proscrit le duel, qui n'est pas appliqué. Il est suivi en 1644 d'une *Déclaration portant itératives défenses à toutes personnes de se provoquer & battre en duel*, dont le préambule rappelle la mission pacificatrice incombant à la royauté. Cette déclaration se veut « un remède assez puissant pour arrêter le cours de ce mal, qui dès si longtemps travaille

73. Déclarations de janvier 1736 et juillet 1738, citées par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 236-237.

74. Ordonnance d'août 1737, citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 250.

75. Déclaration d'avril 1727, citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 239.

76. Ordonnances de février 1731 et d'août 1735, citées par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 241.

77. Cité par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 258.

78. Cité par Fr. Olivier-Martin, *L'absolutisme français* [Les cours du droit, 1950-1951], Paris, 1997, p. 257.

79. Citée par Fr. Signalet-Mauhourat, « *À ces causes...* », p. 217, n. 1.

notre État, & par sa fureur épuise le sang de la noblesse »⁷⁹. Quelques années plus tard, le problème n'étant pas résolu, la monarchie invoque à nouveau son rôle en matière de bien commun, motivant sa décision par « le soin paternel & chrétien que nous sommes obligés de prendre pour la conservation de notre noblesse »⁸⁰.

CONCLUSION

Tous ces exemples législatifs se doublent d'exemples politiques, qui viennent confirmer la prise en compte du bien commun. François I^{er}, dans l'affaire de sa captivité et du traité de Madrid, Louis XIII, dans sa brouille avec Marie de Médicis au sujet de Richelieu (« Je suis plus obligé à mon État qu'à ma mère »), Louis XIV, lors de la Succession d'Espagne, ont montré comment des rois de France pouvaient sacrifier leurs intérêts personnels au profit du bien commun. Leur statut de personne publique, la dévolution de leurs biens à la Couronne, l'emploi de leur puissance « au bien public » (Bossuet) ont contribué à cette prise en compte. La Révolution mettra un terme à ces considérations pour deux raisons liées à la place nouvelle de la loi au sein de l'ordre juridique. D'une part la loi, étant réputée l'expression de la volonté générale, n'a plus besoin d'être justifiée (art. 6 DDHC). La pratique des préambules cesse car les motivations n'ont pas à être explicitées auprès de ceux qui sont censés en être les auteurs. D'autre part, la recherche de l'intérêt général se substitue à celle du bien commun. La vision contractualiste de la société autorise ses associés à trouver un intérêt collectif, réprimant uniquement « les actions nuisibles à la Société » (art. 5 DDHC), elle ne permet plus d'y voir un bien commun transcendant.

RÉSUMÉ

La législation royale française de la fin du Moyen Âge et de l'époque moderne est le reflet de la doctrine politique commune aux théologiens, aux canonistes et aux publicistes faisant du bien commun la finalité du gouvernement d'un roi chrétien. Elle prend en compte le bien commun tant

80. *Déclaration contre les duels*, mai 1653, dans P. Néron, E. Girard, *Recueil d'édits et d'ordonnances royaux...*, Paris, 1720, t. 2, p. 41.

dans ses préambules, comme considération mouvant le législateur à agir, que dans ses dispositions concrètes, favorisant l'harmonie d'un royaume organisé sur un mode corporatif. La volonté d'imposer la paix, de garantir la justice, d'assurer le repos des familles, de favoriser le commerce ou d'équilibrer les communautés sont les principaux éléments matériels de cette prise en compte du bien commun.

French royal legislation of the late Middle Ages and the modern era is a reflection of the political doctrine common to theologians, canonists and publicists who make the common good the objective of government of a Christian king. This legislation takes in to account the common good as much in its preambles, as a consideration causing the legislator to act, as in its concrete provisions, favouring the harmony of a kingdom organised in a corporate manner. The will to impose peace, guarantee justice, ensure the repose of families, promote commerce or balance communities are the principal elements of this consideration of the common good.

MOTS-CLEFS

bien commun, utilité publique, *res publica*, législation royale, paix, fonction royale.