

L'activité réglementaire de la sénéchaussée royale de Morlaix à la fin du XVII^e siècle (1676-1700)

La remise en cause de l'efficacité du principe
selon lequel «*justice et police c'est tout un*»

Loin d'occulter l'activité réglementaire des tribunaux sous l'Ancien Régime, à l'instar de Michel Verpeaux¹, nombreux sont les historiens du droit qui ont consacré leurs recherches à cette matière. François Olivier-Martin est le premier à en reconnaître l'importance : «La loi du roi règne dans une sphère élevée, parfois peu accessible ; elle ne peut, sans compromettre son prestige, ni se répéter sans cesse, ni descendre dans trop de détails. C'est le rôle précisément des décisions réglementaires des cours de justice de renouveler et d'animer la loi par un contact continu avec les réalités»². Dès le début du XVIII^e siècle, les auteurs tentent de définir et répertorier les diverses règles nées de l'activité judiciaire. Le traité de police de Delamare, le dictionnaire universel de police de Des Essarts, ainsi que les répertoires de jurisprudence de Guyot et de Denisart apportent au domaine réglementaire une reconnaissance juridique ; qui n'aura de cesse de vouloir égaler celle du droit privé. Cette reconnaissance se retrouve dans les divers travaux récemment publiés. Cependant, les dernières études dans ce domaine ont essentiellement porté sur les arrêts de règlement³ des parlements de Paris⁴, de Rennes⁵

¹ VERPEAUX, Michel, *La naissance du pouvoir réglementaire. 1789-1799*, Paris, PUF, 1991.

² OLIVIER-MARTIN, François, *Les lois du Roi*, Paris, éditions Loysel, 1988, 371 p., p. 164.

³ SUEUR, Philippe, *Histoire du droit public français. XV-XVIII^e siècle. 2/ Affirmation et crise de l'État sous l'Ancien Régime*, Thémis droit, Paris, P.U.F., 1989, 601 p., p. 144 : ces arrêts de portée générale étaient rendus par les cours souveraines et publiés dans tout leur ressort, ils s'imposaient à tous «sauf cassation par le Conseil du Roi».

⁴ PAYEN, Philippe, *Les arrêts de règlement du Parlement de Paris au XVIII^e siècle. Dimension et doctrine*, Les grandes thèses du droit français, Paris, PUF, 1997, 526 p.

⁵ BAREAU, Romain, *Les arrêts de règlement du parlement de Bretagne*, thèse de droit, Rennes, 2000, 646 p. LEMAÎTRE, Alain J., «Ordre et désordre. La police en Bretagne au XVIII^e siècle», *Mémoires de la Société d'histoire et d'archéologie de Bretagne*, 1983, p. 111 à 124.

et de Rouen⁶. Pour François Burdeau, «en raison de la conception traditionnellement extensive de la justice, qui l'amène à embrasser parmi ses attributions la «police», c'est-à-dire un certain pouvoir réglementaire, les parlements ajoutent à leur activité juridictionnelle une participation non négligeable à l'administration active»⁷.

Mais l'activité réglementaire ne se limite pas à ces arrêts des cours souveraines. Selon Denisart : «La même faculté appartient aux juridictions subalternes [...] sous le consentement tacite de leur supérieur, quand les circonstances l'exigent»⁸. Comme l'explique François Olivier-Martin, «les tribunaux subordonnés ont également pris des mesures réglementaires ; [...] ils appellent ces décisions réglementaires des ordonnancements subordonnés [ou] sentences réglementaires»⁹. Ces sentences sont soumises implicitement au contrôle du parlement par la voie de l'appel, mais elles n'ont pas les mêmes caractéristiques que les sentences ordinaires des tribunaux royaux de première instance. Ces «sentences réglementaires» sont supplétoires, provisoires et localisées¹⁰. «Ces sortes de réglemens [...] ne doivent contenir aucune dissonance avec ceux émanés de l'autorité supérieure et porter les caractères de l'intérêt public»¹¹.

Les tribunaux royaux inférieurs et notamment les sénéchaussées royales détiennent par conséquent pouvoirs de justice et de police. Ces juridictions sont le maillon indispensable qui lie le roi et les magistrats des cours souveraines aux réalités du terrain. Ils sont au plus près des intérêts des sujets. Pourtant, si les parlements conservent leurs pouvoirs réglementaires jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, la compétence des juridictions subalternes, dans ce domaine, va être remise en cause.

Selon Louis XIV, la particularité de cette activité réglementaire nécessite une prise en charge plus appropriée. Les tribunaux royaux de première instance se voient dépossédés de leur compétence de police, par un édit du mois d'octobre 1699¹². Désormais, ce sont des officiers, les lieutenants

⁶ LEMONNIER-LESAGE, Virginie, *Les arrêts de règlement du parlement de Rouen, fin XVII^e-XVIII^e siècles*, Paris, éditions Panthéon ASSAS, LGDJ, 1999, 186 p.

⁷ BURDEAU, François, *Histoire du droit administratif. De la Révolution au début des années 1970*, Thémis droit public, P.U.F., 1995, 494 p., p. 33.

⁸ DENISART, *Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la jurisprudence actuelle*, 6^e édition, tome 3, Paris, Desaint, 1768, p. 364.

⁹ OLIVIER-MARTIN, F., *op. cit.*, p. 164.

¹⁰ SUEUR, Ph., *op. cit.*, p. 144-145.

¹¹ DENISART, *op. cit.*, p. 364.

¹² En mars 1667, Louis XIV avait déjà retiré au Châtelet de Paris sa compétence en matière de police et l'avait confiée au lieutenant de police Gabriel-Nicolas de La Reynie. Fort de cette expérience, il décide de l'étendre à l'ensemble du royaume, par l'édit de 1699.

généraux de police, qui vont se charger, exclusivement, de la police. Ils sont institués dans «chacune des villes et lieux [du] royaume ou il y a cours supérieure et sénéchaussée et autre justice royale»¹³ et sont censés être plus disponibles que les magistrats inférieurs. La création de ces offices est également une manne financière non négligeable pour la monarchie.

Dans la pratique, les lieutenants généraux de police ne vont pas se révéler aussi efficaces que le célèbre La Reynie, à Paris. «Pour échapper à ces déplorables inconvénients, les grandes villes prennent le parti de racheter et de réunir à leurs corps les offices de police créés en 1699. Les communautés se trouvent investies du droit de juger des affaires de simple police. C'est la communauté de Rennes qui donne l'exemple en 1706»¹⁴. Il en va de même pour Morlaix par la déclaration royale du 19 août 1710 qui accorde la réunion desdits offices au corps et communauté de ladite ville¹⁵.

Pourquoi les sénéchaussées royales n'ont-elles pas majoritairement conservé leur activité de police et de réglementation, comme les cours souveraines ? L'activité réglementaire caractéristique¹⁶ de la sénéchaussée royale de Morlaix avant 1699 va nous permettre de comprendre les raisons pour lesquelles la royauté a voulu, absolument, dissocier justice et police.

Théoriquement, l'élaboration des sentences réglementaires se fait dans des conditions optimales, au plus près des sujets. Elle assure une prise de décision en relation directe avec l'intérêt public. Cependant, dans la pratique, la diffusion et la mise en œuvre de ces sentences révèlent un réel échec quant à leur portée.

¹³ Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 Ba 32, fol. 94. Déclaration du roi concernant les offices de police de la ville de Morlaix ; 1 Ba 29, fol. 35 : l'office de lieutenant général de police de Morlaix est acheté par Jean Le Diouguel sieur de Tremeur, et enregistré au parlement de Bretagne le 5 septembre 1700.

¹⁴ DUPUY, A., «L'administration en Bretagne au XVIII^e siècle. Chapitre IV : travaux publics et police municipale», *Annales de Bretagne*, Rennes, n° 3 avril 1891, p. 283-372.

¹⁵ Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 Ba 32, fol. 94. HAMON, Thierry, *Les corporations en Bretagne au XVIII^e siècle, étude statutaire et contentieuse*, thèse de droit, Rennes, 1992, p. 136 : «L'instauration, en 1699, d'une juridiction spécifique ayant à sa tête un lieutenant général de police n'a pas [...] provoqué le bouleversement institutionnel auquel on aurait pu s'attendre. Les nouveaux offices sont en effet pratiquement tous acquis par les autorités exerçant déjà la police urbaine auparavant ; les sénéchaux royaux dans un premier temps, puis, prenant rapidement une place prépondérante en contrôlant notamment Rennes et Nantes, les communautés de ville.»

¹⁶ Nous avons dépouillé l'ensemble des registres d'audiences de la sénéchaussée royale de Morlaix avant 1699. Ceci nous a permis de dégager un corpus de 69 sentences réglementaires à étudier.

L'élaboration des sentences réglementaires : la prise en compte de l'intérêt public.

Il est intéressant de noter que l'élaboration des sentences réglementaires suit sensiblement la même procédure que celle d'un arrêt de règlement. La différence et la caractéristique des *ordonnancements subordonnés* se trouvent essentiellement dans la proximité avec les destinataires de ces décisions. Les sièges royaux de première instance connaissent rapidement et efficacement des nécessités de l'intérêt public. Cela se constate à travers la formation des sentences réglementaires, mais également dans les domaines de réglementation abordés.

La formation des sentences réglementaires

L'INITIATIVE

L'ensemble des sentences réglementaires est décerné au nom du siège. Elles portent toutes la mention : «Nous avons fait deffences»¹⁷, ou encore : «Avons fait injonction et commandemens»¹⁸. Cependant, il est rare que les magistrats du siège (sénéchal, bailli ou lieutenant) soient directement à l'origine du règlement. Nous avons rencontré ce cas simplement deux fois, sur soixante-neuf sentences. Ces deux ordonnances prises sur initiative du sénéchal et du bailli concernent la justice et l'enregistrement d'arrêts du Conseil d'État, afin d'en assurer une bonne exécution¹⁹.

Comme le prouve le graphique n° 1, c'est le procureur du roi qui est l'instigateur principal des sentences réglementaires, comme son supérieur le procureur général du roi au parlement²⁰. Il n'y a rien d'étonnant à ce que le ministère public détiennent 57 % du nombre des initiatives, puisqu'il est établi «dans les juridictions royales pour maintenir l'ordre public dans l'étendue de leur ressort, et pour intervenir dans les causes où le roi et le public ont intérêt»²¹. Les magistrats du parquet (le procureur du roi et son substitut ordinaire) agissent donc conformément à leur statut. Après le ministère public, ce sont les groupes ou corps représentatifs qui requièrent

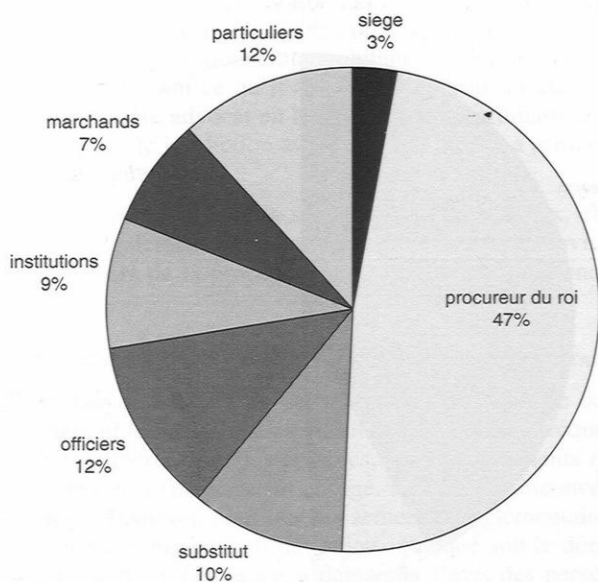
¹⁷ Arch. dép. Finistère, 7 B 7, 1^{er} registre du 29.02.1692 au 13.09.1692, fol. 35.

¹⁸ *Ibidem*, 7 B 6, 1^{er} registre du 6.08.1689 au 16.02.1690, fol. 115.

¹⁹ *Ibidem*, 7 B 5, 2^e registre du 9.01.1688 au 30.07.1688, fol. 23 v. : plaid généraux du jeudi 5 février 1688, interdiction de la juridiction de Runfau suite à un défaut de présence ; 7 B 8, 1^{er} registre du 30.10.1694 au 9.09.1695, fol. 105, règlement en date du 8.07.1695 pris pour application d'un arrêt du Conseil d'État. Procédure d'enregistrement.

²⁰ LEMONNIER-LESAGE, V., *op. cit.*, p. 21.

²¹ SAULNIER DE LA PINELAIS, *Les gens du roi au parlement de Bretagne (1553-1790)*, Rennes, 1902, p. 68.



Initiateurs des sentences réglementaires

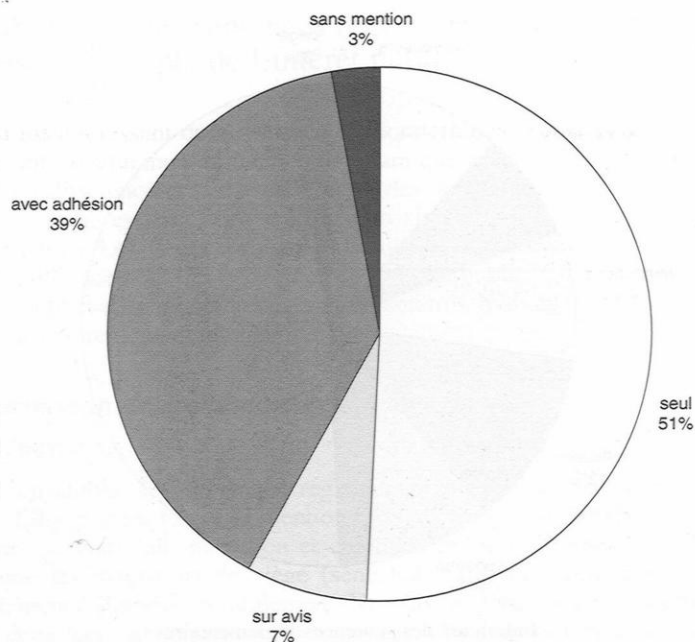
régulièrement des sentences réglementaires. 28 % des ordonnances sont prises à la suite de remontrances émanant soit de marchands, et notamment de confréries²², soit d'officiers²³ (procureurs, avocats, huissiers), ou encore de fermiers du domaine et de l'hôpital de la ville²⁴. Les particuliers, eux, n'interviennent qu'épisodiquement, lorsqu'ils subissent directement un grief ou un préjudice. Ainsi, le vendredi 30 juillet 1688, l'écuyer Maurice Guillousou sieur de Kerderon et ses voisins demandent au siège d'intervenir pour interdire à «toutes personnes de jeter aucuns attraiz ny emondices dans la venelle et issue des maisons et jardins desdits remontrants»²⁵.

²² Arch. dép. Finistère, 7 B 3, 2^e registre du 12.10.1680 au 29.08.1681 : vendredi 20 juin 1681, remontrance des abbés de la confrérie de Sainte-Croix (menuisiers, charpentiers).

²³ *Ibidem*, 7 B 5, fol. 53 v., le vendredi 26 mars 1688, Vincent Le Cosse, «l'un des procureurs de ce siège» conteste la place et rang de Jacques Léon au barreau du siège.

²⁴ *Ibidem*, 7 B 3, le 5 septembre 1681, remontrance de «maître René Morice procureur de noble homme Jan Delau sieur de Kerbabu, l'an présent procureur de l'hôpital et maison dieu de cette ville de Morlaix» (ramassage des déchets dans les rues par les charrettes de l'hôpital).

²⁵ *Ibidem*, 7 B 5, 2^e registre, fol. 142 v.



Mode d'intervention du ministère public au niveau de l'initiative

Le procureur du roi, défenseur né de l'intérêt public, est donc à l'origine de la majeure partie des sentences réglementaires. Viennent ensuite les intérêts des institutions représentatives et plus rarement les intérêts particuliers, qui concernent plus un groupe de personnes ayant des intérêts convergents qu'un seul individu. Mais la prise de l'initiative réglementaire est plus complexe et vient confirmer la prédominance de l'intérêt public. Si la plupart du temps le ministère public intervient seul (51 % des cas), c'est-à-dire de sa propre initiative, ce n'est pas le cas des particuliers ou des corps représentatifs. En effet, le second graphique montre que lorsqu'un particulier réclame une sentence réglementaire, il le fait avec l'adhésion du procureur du roi. Ainsi, le vendredi 18 novembre 1689, le siège «faisant droit sur la remontrance de sieur Henry Mesnal demeurant en la ville de Brest adhérent du sieur procureur du roy de cette cour [...] fait défense à tous marchands de devancer ni acheter du suif en cette ville et faubourgs et ressort de cette juridiction»²⁶.

²⁶ Arch. dép. Finistère, 7 B 6, 1^{er} registre du 6.08.1689 au 28.07.1691, fol.78.

À l'inverse, il peut arriver que le procureur du roi intervienne après avoir été averti par le public, son initiative est alors suscitée. Le jeudi 4 avril 1680, le siège ordonne aux habitants de plusieurs paroisses d'attacher leurs chiens, «sur ce qu'il a esté en l'endroit remontré de la part de Maître Pierre Guere advocat en la cour, substitut ordinaire du sieur procureur du roy de cette juridiction avoir eu advis qu'il y a présant quantitté de chiens qui divaguent»²⁷.

Le procureur du roi de la sénéchaussée de Morlaix, et les juges en général, vont également largement prendre en compte l'avis des sujets et leurs intérêts lors de la procédure de formation des sentences réglementaires.

LA FORMATION DÉFINITIVE DE LA SENTENCE RÉGLEMENTAIRE

Selon Guyot, «les lois postérieures [à l'ordonnance de Moulins de 1566] avaient ordonné qu'il se tiendrait des assemblées fréquentes dans les villes, pour délibérer, avec les notables, sur les règlements qu'il conviendrait de faire, mais cet usage fut abrogé, à cause des inconvénients qui en résultaient»²⁸. Pourtant, pour que les sentences réglementaires correspondent parfaitement aux besoins des sujets, quelque soit le domaine abordé, le ministère public n'hésite pas à demander l'avis des personnes concernées.

Le cas le plus fréquent touche la réglementation des prix. En effet, le siège s'entourent régulièrement des professionnels pour établir les nouveaux tarifs du pain ou du vin. Le 18 janvier 1686, le siège royal de Morlaix ordonne «audit Rolland Guillou sergent de signifier incessamment le sieur Kergariou Le Gac faisant la fonction de sindic en ceste ville a deux hostes et deux marchands de vin et le fermier des devoirs pour en leur présence [...] estre réglé le prix du vin en détail dans les barils de cette ville et faubourgs»²⁹.

Toujours dans la même optique, le procureur du roi peut demander au siège d'entamer des procédures particulières afin d'obtenir une information complète sur l'objet à réglementer. Le samedi 11 avril 1682, Marguerite Lecoq, assistée de son avocat maître Guy Chrestien, remontre «que dans le quartier de Brehan en la paroisse de Saint Melaine il y a certaines maisons dans lesquelles il se commette miles désordres et miles crimes par personnes de toutes sortes de sexes et de conditions et sy publiquement que tout le monde [...] se trouvent scandallisé, et les gens de cette

²⁷ *Ibidem*, 7 B 3, 1^{er} registre du 2.12.1679 au 12.10.1680, fol. 54.

²⁸ GUYOT, *Répertoire universel et raisonné de jurisprudence civile, criminelle, canonique et bénéficiale*, Paris, Panckoucke, 1781, tome 46, p. 184.

²⁹ Arch. dép. Finistère, 7 B 5, 1^{er} registre du 12.10.1685 au 27.04.1686.

meschante conduite et meurs dépravés tiennent les voisins dans une telle subjection qu'ils n'osent se plaindre en justice». À la suite de cette déposition, le procureur décide de «remédier à ses désordres qui sont contraires à la morale chrestienne» ; pour cela il demande «qu'en son nom information soit faite et monitoires publics»³⁰.

À côté des lettres monitoires, le ministère public emploie un autre moyen d'information : ce sont les enquêtes civiles. Ainsi, le samedi 14 août 1700, le procureur du roi «ayant été informé qu'au mespris de [la déclaration du roy du 6 décembre 1699 et arrêt de la cour du 14 août 1699 faisant deffiance à toutes personnes de tenir foire et marché et danses publiques aux jours de dimanches festes annuelles et sollenittés] quelques particuliers des paroisses de Plougonven et Plougniau auroient fait des assemblées de danses publiques les jours de festes et dimanche et comme il est nécessaire de punir lesdits infracteurs. [...] À ces causes il requiert permission d'assigner les témoins desdites contraventions pour prendre ses conclusions»³¹.

Une fois ses conclusions prises, le procureur du roi les soumet au siège. C'est sur la base de ces conclusions écrites, voire parfois verbales, que les magistrats de la sénéchaussée vont arrêter définitivement leur sentence. Cette sentence suit régulièrement le contenu des réquisitions du procureur du roi. Lorsqu'il s'agit d'un autre remontrant, elle adhère le plus souvent aux conclusions jointes du ministère public. Il arrive que la décision du siège diffère de celle du procureur du roi, mais ce n'est jamais une modification ; il s'agit plutôt de préciser, voire d'étendre la portée du règlement à un plus large panel de sujets. Le samedi 3 juillet 1677, le siège «ouy la remontrance du procureur du roy [...] fait defences à tous gabardes et autres de descharger aucun sable sur les quais de cette ville», mais il étend la portée de l'arrêt en ordonnant «à ceux qui ont des fumiers, bois, pierres et attraiz sur lesdits quais, rues et lieux publics de cette ville de les faire hoster»³². De même, le 10 janvier 1688, le siège «ouy le remontrant (le sieur Louis Fauvel fermier en partye du domaine du roy de cette ville) et le procureur du roy fait deffiance aux boulangers et à tous d'exposer leurs pains en vante ailleurs que sous les halles de cette ville», néanmoins les magistrats précisent qu'il «sera loi-

³⁰ *Ibidem*, 7 B 4, 1^{er} registre du 17.01.1682 au 30.10.1682, fol. 37 v. ; 7 B 2, 1^{er} registre du 13.03.1676 au 23.01.1677, le 3 novembre 1676, le siège royal de Morlaix permet «audit procureur du roy d'informer du monopole et commandement d'entre lesdits bouchers et des vexations qu'ils peuvent avoir fait aux particuliers quy débitent des viandes en leur ville et fauxbourg soubz prétexte de police ou autrement par lettres monitoires».

³¹ Arch. dép. Finistère, 7 B 9, 1^{er} registre du 30.04.1700 au 30.10.1700, fol. 82 v.

³² *Ibidem*, 7 B 2, 3^e registre du 28 01 1677 au 19.11.1677, fol. 43 v.

sible audits boulangers et autres de vendre leurs pains dans les boutiques comme ils voiront»³³.

Les motivations exposées par le remontrant, et plus généralement par le ministère public, sont reprises par le siège. Comme l'écrivait Denisart : «Ils portent l'empreinte de l'intérêt public»³⁴. Plus prosaïquement, le ministère public parle de «commodité publique»³⁵ ou encore «de préjudice considérable au public»³⁶. Parfois les motifs du règlement ne sont pas explicitement exposés, mais l'intérêt public est évidemment l'élément moteur de l'intervention du procureur du roi.

Si les sentences réglementaires concernent essentiellement l'intérêt public, la portée de ces sentences n'est pas toujours aussi générale que ses motifs.

PORTÉE DANS L'ESPACE ET DANS LE TEMPS

Une sentence réglementaire, tout autant qu'un arrêt de règlement du parlement, est localisée. Elle ne sera exécutoire que dans un espace donné, au maximum le ressort de la sénéchaussée royale qui l'a prise, et parfois même pour un temps donné. Il n'est pas rare de rencontrer des ordonnances dont le dispositif ne s'applique qu'à quelques paroisses du ressort voire quelques personnes ou même groupes représentatifs. Ainsi, beaucoup de sentences ne concernent que les regratiers, c'est-à-dire les revendeurs de marchandises, qui lèsent les habitants de la ville, en achetant les denrées avant leur arrivée au marché hebdomadaire³⁷. Les cabaretiers et les «hostes» de la ville de Morlaix se voient régulièrement interdire la vente de vin au dessus des tarifs fixés par le siège royal³⁸. L'intérêt public peut n'être lésé que par une catégorie de personnes.

³³ *Ibidem*, 7 B 5, 2^e registre du 9.01.1688 au 30.07.1688, fol. 9 v. ; 7 B 8, 1^{er} registre du 30.10.1694 au 9.09.1695, fol. 5 : suite à une remontrance des directeurs de l'hôpital et «faisant droit conformément aux conclusions du procureur du roy, avons fait deffences à tous poissonniers et poissonnières de la ville fauxbourg et ailleurs d'étaler sans payer demi réale à chaque jour d'étalage dont ils seront contraints sur le champ si mieux n'aiment passer bail à ferme avec ledit bureau». Le siège prévoit un autre échappatoire pour les contrevenants, non prévu dans la remontrance des directeurs.

³⁴ DENISART, *op. cit.*, tome 52, p. 486.

³⁵ Arch. dép. Finistère, 7 B 7, 1^{er} registre du 29.02.1692 au 13.09.1692, fol. 35 : sentence du 29 mars 1692 : «Avons fait deffences à tous muletiers d'exposer en place publique les mules et ordonné qu'ils les meteront dans des maisons particulières ou lieux de la ville et fauxbourg pour que le public n'en reçoive aucune incommodité».

³⁶ *Ibidem*, 7 B 6, 2^e registre du 19.08.1690 au 5.09.1693, fol. 142 : il faut obliger «les boulangers à exécuter exactements [les] ordonnances les ayant esludez sur de différents prétextes, ce qui cause un préjudice considérable au publicque».

³⁷ *Ibidem*, 7 B 5, 1^{er} registre, *op. cit.*, le samedi 3 novembre 1685.

³⁸ *Ibidem*, 7 B 3, 2^e registre, du 12.10.1680 au 29.08.1681, fol. 60 v., le vendredi 5 décembre 1681.

Souvent les sentences qui visent nommément certaines personnes, ou paroisses, vont servir de base pour une réglementation plus générale qui va s'appliquer à tous, sur l'ensemble du ressort. Le 16 mai 1676, le siège fait «deffance à tous les habitants et paroissiens de Ploumilliau, Plouzelambre, Locquemeau, Saint-Michel-en-Grèves et Treduder et autres paroisses de ce ressort de se pourvoir devant aultres juges que ceux de cette cour en ce qu'y relève prochainement de ce siège [...] et pour les cas royaux»³⁹.

Il existe des règlements dont le dispositif est à application différée. En effet, les règlements de police peuvent retarder la mise en œuvre des contraventions. Le contrevenant se voit accorder un délai pour réparer sa faute, délai au-delà duquel le règlement entre en vigueur. À partir du 5 septembre 1681, les habitants de Morlaix ont vingt-quatre heures pour désencombrer les rues des fumiers et des bois qui gênent le passage, sinon ils risquent une amende de dix livres et la confiscation desdits encombrants⁴⁰.

La localisation de la sentence réglementaire, dans le temps et dans l'espace, permet ainsi de mieux s'adapter aux réalités du terrain, en ne pénalisant que les personnes ayant un comportement véritablement néfaste pour l'intérêt public. Tout le processus d'élaboration, le contenant de la sentence, en est la parfaite illustration. Le contenu, lui, reflète la prise en compte réelle de l'intérêt des habitants du ressort de la sénéchaussée royale de Morlaix.

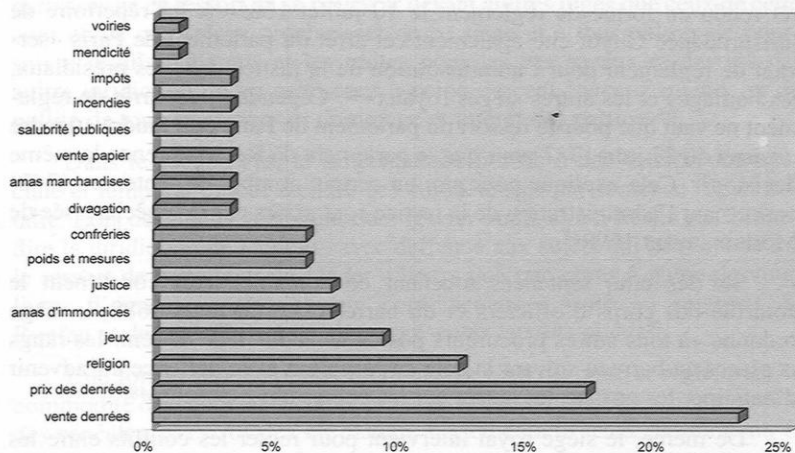
Les domaines abordés par les sentences réglementaires

Les sentences réglementaires des juridictions inférieures, et notamment des sénéchaussées royales ne doivent en aucun cas contrevenir aux mesures portées par les arrêts du Conseil d'État et les arrêts de règlement du parlement. Elles ne peuvent pas, non plus, contredire la coutume. Selon Ph. Payen, l'activité réglementaire des sénéchaussées, et plus largement des juridictions inférieures n'est pas de la même nature que celle des parlements, du fait de cette subordination et de ce contrôle du parlement⁴¹. Néanmoins, une fois ces contingences respectées, les sénéchaussées disposent d'une certaine marge de manœuvre pour assurer la paix et l'ordre public dans l'étendue de leur ressort. En effet, «privés du pouvoir réglementaire [selon la définition de Philippe Payen] dont le parlement se réserve jalousement le monopole, les sièges inférieurs exercent cependant

³⁹ *Ibidem*, 7 B 2, 1^{er} registre du 13.03.1676 au 23.01.1677.

⁴⁰ *Ibidem*, 7 B 3, 3^e registre du 4.09.1681 au 20.12.1681, fol. 4.

⁴¹ PAYEN, P., *Les arrêts du Parlement de Paris...*, p. 43 : «Le pouvoir réglementaire, des sièges inférieurs d'une part, du parlement d'autre part, n'a pas la même dimension. Liberté réglementaire pour le parlement soumis uniquement à un contrôle a posteriori de la part du Conseil ; tutelle précise du parlement sur des sièges inférieurs qui s'explique par son domaine réservé».



Domaines réglementés

une fonction essentielle pour le maintien de la police – fonction subordonnée certes, mais indispensable parce qu'elle colle au terrain»⁴².

Tous les auteurs s'accordent à reconnaître le pouvoir de police des juridictions inférieures⁴³. Mais elles ne se cantonnent pas à l'exercice de la police, elles émettent également des *ordonnancements subordonnés* pour l'administration de la justice.

L'administration du service public de la justice

À en croire Denisart «quant à l'administration de la justice, les baillis, sénéchaux et juges subalternes, ne peuvent faire aucun règlement soit provisoire ou définitif, cela est expressément interdit par l'article six de l'ar-

⁴² *Ibidem*, p. 71.

⁴³ DENISART, *op. cit.*, tome 3, p. 364 : «Quoiqu'il soit de principe que le Roi seul peut faire des loix, il est cependant permis aux cours supérieures de faire des réglemens sous le bon plaisir du Roi, et ils s'exécutent comme loix dans tout le ressort. La même faculté appartient aux juridictions subalternes, pour ce qui concerne la police seulement, sous le consentement tacite de leur supérieur, quand les circonstances l'exigent» ; GUYOT, *op. cit.*, tome 52, p. 486 ; OLIVIER-MARTIN, François, *La police économique de l'Ancien Régime*, Paris, édition Loysel, 1988, 386 p., p. 71 : «J'ai insisté surtout sur les pouvoirs réglementaires des baillis et sénéchaux, car c'est l'aspect le plus important de leur activité en matière de police. Ils ont usé de ces pouvoirs dès leur apparition. Ils en ont usé encore au XVII^e siècle, jusqu'à l'institution des lieutenants généraux de police».

rêt rendu en forme de règlement le 10 juillet 1665»⁴⁴. Le répertoire de jurisprudence Guyot cite également cet arrêt du parlement de Paris «servant de règlement pour l'administration de la justice dans les présidiaux, les baillages et les autres sièges royaux»⁴⁵. Cependant, cet arrêt de règlement ne vaut que pour le ressort du parlement de Paris et il faudra attendre un arrêt du 27 juin 1737 pour que le parlement de Rennes prenne la même décision⁴⁶. Cela explique pourquoi un certain nombre de sentences (7 %) concernant l'administration de la justice sont prises par la sénéchaussée de Morlaix, avant 1699⁴⁷.

Sur les cinq sentences touchant ce domaine, trois concernent le contrôle des corps d'officiers et du barreau. Le 26 mars 1688, le siège ordonne «à tous autres procureurs postulans audit siège de tenir les rangs et places au barreau suivant la date de réception avec deffence a l'advenir d'anticiper les uns sur les autres sur les peines qui eschéent»⁴⁸.

De même, le siège royal intervient pour régler les conflits entre les officiers. Le 20 novembre 1694, Clette Legars, premier huissier de la juridiction royale de Morlaix, se plaint des «attentats et contraventions continuelles de la part desdits procureurs aux droits, préférences et prérogatives de sa charge parce qu'ils font faire tous les actes et expéditions qui le regardent par les autres officiers de ce siège». Les magistrats du siège, après avoir oui les conclusions du procureur du roi, font défense aux procureurs et aux sergents de la juridiction de retomber en pareille faute ; et prennent acte «de ce que lesdits huissiers présents ont en l'endroit déclaré avoir leur bureau chez ledit Geffroy Berthelot au proche de cet auditoire, et de ce que aussy ils ont communiqué en l'endroit au substitut du procureur du roy lesdits édits, arrests et déclarations avec copie des droits leurs attribués...»⁴⁹.

Les deux dernières sentences sont plus spécifiques. Elles touchent directement aux compétences de la sénéchaussée. Pour la première, plus qu'une sentence réglementaire, il s'agit d'un rappel des lois et règlements précédemment édictés. Le 16 mai 1676, le siège fait défense «à tous les habitants et paroissiens de Ploumilliau, Plouzélambre, [...] et autres

⁴⁴ DENISART, *op. cit.*, tome 3, p. 364.

⁴⁵ GUYOT, *op. cit.*, tome 52, p. 486.

⁴⁶ DENISART, *op. cit.*, tome 3, p. 364.

⁴⁷ SOLEIL, Sylvain, *Le siège royal de la sénéchaussée et du présidial d'Angers 1551-1790*, Presses universitaires de Rennes, 1997, 383 p., p. 92 : «Quoique Ferrière et Denisart excluent toute intervention réglementaire des juges inférieurs dans l'administration de la justice, la réalité apparaît bien différente. Le ressort du parlement de Paris étant très vaste, il était impossible à la Cour de s'occuper du détail et du quotidien...»

⁴⁸ Arch. dép. Finistère, 7 B 5, 2^e registre, fol. 53 v.

⁴⁹ *Ibidem*, 7 B 8, 1^{er} registre, fol. 17 v. et 69.

paroisses de ce ressort de se pourvoir devant aultres juges que ceux de cette cour en ce quy relève prochement de ce siège et à tous aultres de poursuivre lesdits habitants et les traites pour les cas royaux et devoirs par aultre juridiction qu'en cette cour à peine de cent livres d'amende et de nullité de tous les dépens et dommage et intérêt des parties»⁵⁰.

Dans le second cas, la sénéchaussée profite d'une interdiction spéciale et temporaire pour étendre ces compétences par sentence réglementaire. Lors des plaids généraux, du 5 février 1688, elle n'hésite pas à interdire la juridiction de Runfau «avec deffence aux sujets qui habitent soubz le ressort de cette cour de pléder ailleurs que par céans à paine de vingt livres d'amende contre chacun contrevenant»; faute au seigneur de Runfau et de ses officiers de s'être présentés auxdits plaids⁵¹.

Une fois le service public de la justice bien ordonné et réglé, pour la commodité des justiciables du ressort, le domaine privilégié d'intervention des sénéchaussées royales en matière réglementaire reste, assurément, la police.

LA POLICE

Sous l'Ancien Régime, le terme de police avait un sens beaucoup plus large qu'à l'heure actuelle. Guyot reconnaît que «les soins de la police peuvent se rapporter à onze objets principaux : la religion, la discipline des mœurs, la santé, les vivres, la sûreté et la tranquillité publique, la voirie, les sciences et les arts libéraux, le commerce, les manufactures et les arts mécaniques, les serviteurs domestiques, les manouvriers et les pauvres»⁵². Pour acquérir «l'harmonie et la concorde» entre tous les Morlaisiens et Morlaisiennes, la sénéchaussée royale déploie son activité réglementaire dans l'ensemble de ces domaines.

Comme l'écrit Ph. Payen, la spécificité des juges inférieurs est de coller au terrain. L'analyse des thèmes abordés par les sentences réglementaires permet donc de connaître (pour la période étudiée) les priorités économiques, sanitaires et sociales de la ville.

Le fléau principal à canaliser est celui de la disette, c'est pourquoi le ministère public intervient essentiellement – près de 43 % des sentences – pour contrôler la vente et le tarif des denrées, ainsi que les amas illicites de marchandises qui font augmenter artificiellement les prix et diminuent d'autant l'offre sur les marchés, au détriment des habitants de Morlaix.

⁵⁰ *Ibidem*, 7 B 2, 1^{er} registre.

⁵¹ *Ibidem*, 7 B 5, 2^e registre, *op. cit.*, fol. 23 v.

⁵² GUYOT, *op. cit.*, tome 52, p. 486 ; DENISART, *op. cit.*, tome 3, p. 117 : «On nomme police, l'harmonie et la concorde qui règnent entre les citoyens d'un État, d'une province, d'une ville...»

Morlaix est une ville prospère de la fin du xv^e siècle à la fin du xvii^e siècle, elle exporte des toiles, du blé, du beurre, des cuirs, du miel et des poissons séchés. «Arrivent en retour du vin de Nantes, La Rochelle et surtout Bordeaux, largement consommé dans la ville et ses faubourgs, on y dénombre en 1491 le chiffre record de cent soixante-cinq cabarets»⁵³. Les débitants de vin ne respectent hélas pas les prix fixés par les ordonnances de police du siège. Le samedi 3 juillet 1677, les magistrats, sur remontrance du procureur du roi informé par «les attestations de maître Maurice Primaigné et Guillaume Gourgeant procureurs de ce siège que François de Saint-Aubin par contravention à [ses] ordonnances de police et par un mespris à la justice avait les jours passés vendu son vin à raison de 9 sols la pinte», condamne le cabaretier à 20 livres d'amende au roi avec «deffance de récidive sur plus grande peine»⁵⁴.

Le respect de la moralité publique tient la seconde place, tant au niveau de la religion que de la réglementation des jeux et danses publiques (21 %). À titre d'exemple, le vendredi 6 mai 1695, le siège royal fait «deffances à toutes personnes de quelques qualité et condition que ce soit de s'assembler pour danser ny faire aucun jeux les dimanches et festes durant l'office divin ny de faire en aucun temps lesdits jeux et danses publiquement proche les églises et chapelles que ceux qui voudront prier Dieu en soient interrompus à peine de 20 livres d'amende *et de prison* et 20 livres d'aumône applicable à l'entretien des pauvres de la paroisse»⁵⁵.

Le siège s'occupe également de la police des métiers en contrôlant les confréries et le respect des poids et mesures (12 %). Morlaix est une ville marchande ; de nombreuses communautés de métiers y cohabitent⁵⁶. Les corps de métiers codifient leurs règles et leurs propres usages dans des statuts. «Ces règles de droit sont d'ailleurs sanctionnées, d'abord par les dirigeants du corps, dans la mesure variable où ils exercent une juridiction disciplinaire, ensuite par les tribunaux de droit commun, qui les visent couramment au même titre que les lois générales»⁵⁷.

⁵³ TANGUY, Jean, *Atlas historique des villes de France, Morlaix*, coll. publiée sous la direction de Ch. HIGOUNET, J.-B. MARQUETTE et Ph. WOLFF, Paris, éditions du CNRS, 1986.

⁵⁴ Arch. dép. Finistère, 7 B 2, 3^e registre du 28.01.1677 au 19.11.1677, fol. 45 v.

⁵⁵ Arch. dép. Finistère, 7 B 8, 1^{er} registre, *op. cit.*, fol. 68 v.

⁵⁶ OLIVIER-MARTIN, François, *Les lois du roi*, *op. cit.*, p. 85 : «J'entends par corps des organismes de caractère semi-public groupant dans une union nécessaire les gens de même profession».

⁵⁷ *Ibidem*, p. 87. Arch. dép. Finistère, 7 B 9, 1^{er} registre, le samedi 17 juillet 1700, Laurent Louvrier, l'un des maîtres boulangers de cette ville «a remontré en présence de monsieur le procureur du roi qu'il se commet plusieurs abus par les pères abbés de ladite confrérie contre les statuts d'icelle tant pour la réception de maistre qu'autrement [...]. Nous avons fait deffances aux maistres boulangers et autres de recevoir des maîtres qu'ils n'ayent payé le droit royal et au surplus ordonné qu'ils observeront les statuts de ladite confrérie.»

La salubrité publique, et plus particulièrement la propreté des rues et des quais de la ville, encombrés d'immondices et de gravats, vient en quatrième position (10 %). L'accroissement démographique, «de 4 à 5 000 habitants en 1486, la population s'élève deux siècles plus tard à 12 000»⁵⁸, a pour corollaire l'augmentation des détritux de toutes sortes dans les rues de Morlaix. Le 27 juin 1682, les magistrats se voient dans l'obligation d'interdire «à tous les habitans de cette ville et fauxbourgs de quelque qualité et condition qu'ils soient de jeter de l'eau et autres immondices le jour et la nuit par leurs fenestres sans en avertir trois fois à paine de six livres d'amende pour la première fois et de punition exemplaire pour la seconde». Le règlement ne s'arrête pas là, il précise : «Les habitans auront soign de faire balayer par leurs domestiques devant leurs maisons deux fois la semaine et particulièrement lorsqu'il fera de la pluie et de mettre dans la charrette de l'hôpital les fumiers et immondices avec deffances de les amasser dans les rues à paine de confiscation au proffit dudit hôpital et de trente livres d'amende»⁵⁹. N'oublions pas que, les chaleurs de l'été approchant, les amas d'immondices sont causes d'insalubrité et d'odeurs nauséabondes.

Enfin, dans une moindre importance, du moins en cette fin de XVII^e siècle, des sentences concernant la divagation des animaux, les mendians, la voirie, les risques d'incendies ou encore la vente de papier sont prises lorsque l'urgence de la situation le nécessite. Par exemple, le vendredi 14 janvier 1695, le procureur du roi expose que «les continuel accidents de feu qui arrivent en cette ville par la négligence l'obligent à requérir qu'il soit ordonné à chaque particulier de faire nettoyer leurs cheminées et qu'en cas que le feu viennent à prendre dans quelque cheminée dorénavant que le locataire par la faute duquel le feu aura prins sera condamné en trente livres d'amande, moitié au roy et l'autre moitié aux ouvriers qui auront travaillé à esteindre ledit feu», le siège suit exactement les réquisitions du ministère public⁶⁰.

Cette dernière sentence réglementaire démontre, à l'évidence, que les arrêts de règlement du parlement, comme les arrêts du Conseil d'État, ne peuvent être adaptés aussi exactement à leurs décisions. Les juridictions inférieures disposent de leur pouvoir de police afin de répondre, au mieux et au plus près, aux doléances des habitants de leur ressort.

La spécificité des juridictions inférieures, et notamment de la sénéchaussée royale de Morlaix, est son aptitude à corriger au plus vite les défauts de réglementation que les arrêts des institutions supérieures n'ont

⁵⁸ TANGUY, Jean, *Atlas historique...*, *op. cit.*

⁵⁹ Arch. dép. Finistère, 7 B 4, 1^{er} registre du 17.01.1682 au 30.10.1682, fol. 69 v.

⁶⁰ *Ibidem*, 7 B 8, 1^{er} registre, *op. cit.*, fol. 36 v.

pas pu prévoir dans le détail. Théoriquement, elle est au cœur de l'intérêt public. Malheureusement, dans la pratique, les sentences, si soigneusement élaborées, ne rencontrent que peu souvent leurs destinataires. En effet, la portée effective des sentences réglementaires est plus que relative.

La mise en œuvre des sentences réglementaires.

Un constat : l'inefficacité

Virginie Lemonnier-Lesage explique clairement qu'un certain nombre d'arrêts de règlements des parlements, et notamment celui de Rouen, ne rencontrent pas le succès espéré : «Le procureur général du roi est souvent le premier informé de l'insuccès de l'arrêt de règlement. Les substituts doivent chaque année envoyer au procureur général un état des ordonnances mal observées et les raisons de l'inexécution afin qu'il y soit mis fin»⁶¹.

Plus encore que les arrêts de règlement du parlement, les sentences réglementaires sont relativement inefficaces. Il est intéressant de comprendre pourquoi des mesures prises au plus près de l'intérêt général ne rencontrent pas leur «public». En fait, plusieurs raisons expliquent ce phénomène : tant du point de vue de la sentence réglementaire elle-même que de ses créateurs.

L'inefficacité des sentences réglementaires

LE CONSTAT D'INEFFICACITÉ EXPLICITE

Comme il a été vu précédemment, les pouvoirs réglementaires de la sénéchaussée de Morlaix s'expriment essentiellement dans quatre domaines précis : les vivres, la religion, la gestion des déchets et la police des métiers. Quantitativement, cette analyse est indéniable. Qualitativement, nous pouvons apporter quelques éléments de discussion. Dans ces quatre matières, on constate l'existence d'itératifs règlements, sans que leur soit accordé le prestige des itératives remontrances des parlements. Le siège connaît de réelles difficultés pour faire exécuter ses sentences.

En effet, si la police de la vente des vivres représente 23 % des sentences prises par le siège royal, il faut préciser que près de la moitié de ces règlements traite exactement du même sujet, voire quasiment dans les mêmes termes. Pour assurer l'affluence des marchandises au marché hebdomadaire, le siège fait régulièrement «deffences à toutes personnes de quelque qualité quelles puissent être de devancer ni d'achepter aucun bleds

⁶¹ LEMONNIER-LESAGE, Virginie, *op. cit.*, p. 95.

ni les transporter hors de la ville jusqu'à ce que les bourgeois et habitants de cette ville n'ayent fait leur provision»⁶².

Les sentences réglementant les activités dominicales sont toutes aussi répétitives. Le 7 novembre 1681, suite à une remontrance du procureur du roi de Morlaix, le siège royal fait «deffances à toutes personnes de jouer à la boulle et autres jeux les jours de dimanche et feste pendant l'office divin et à tous cabaretiers de donner du vin aux particuliers de cette ville pendant ledit temps»⁶³. Moins d'un an plus tard, le samedi 27 juin 1682, il est «fait deffances aux cabaretiers de ceste ville et fauxbourgs de donner à manger et à boire les dimanches et festes chômables aux heures de grandes messes, vespres et prédication» ; en outre, «sont faites deffances à tous violons, hautbois et autres joueurs d'instrument en jouer ou faire jouer ou danser les jours de dimanches ou festes gardées durant les messes vespres et prédications»⁶⁴. Cette seconde sentence est plus précise : elle explique concrètement ce que l'on entend par office divin. Mais, en étant obligée de reprendre une sentence dans les mêmes termes, la sénéchaussée reconnaît son échec. D'ailleurs, elle prendra encore cinq règlements quasi identiques afin de s'assurer du respect de l'office divin.

Les sentences réglementant le nettoyage des rues se multiplient, le ministère public n'a de cesse d'assurer la propreté et la salubrité publique⁶⁵. En multipliant ces sentences identiques, le siège reconnaît explicitement son échec. Il en convient également lorsqu'il mentionne lui-même que les motifs de ces règlements sont «la contravention [à ses propres] ordonnances de polices». L'inefficacité de la sentence l'oblige à la réitérer. Ainsi, le samedi 3 juillet 1677, il est avéré que «le nommé Lapierre, hoste de cette ville, par un mespris et contravention à nos ordonnance de police, débite son vin blancq à raison de huit sols la pinte» ; il est donc «fait deffances à lui et à tout autre de vendre plus haut prix que sept sols la pinte de vin de Gascoigne tant blancq que doré»⁶⁶. De même, le 2 juillet 1688, le siège interdit «à toutes personnes de mettre dans ledit

⁶² Arch. dép. Finistère, 7 B 2, 3^e registre, *op. cit.*, fol. 118 v., le 1^{er} octobre 1677. BAREAU, Romain, *Les arrêts de règlement du parlement de Bretagne*, tome II, thèse droit, Rennes, 2000, p. 421 : l'auteur montre que le parlement de Rennes lui-même connaît des difficultés à réglementer la vente des vivres : «Ces différentes mesures ne suffisent pas pour assurer un approvisionnement régulier des marchés». La cour souveraine doit multiplier les moyens pour arriver difficilement à ses fins.

⁶³ Arch. dép. Finistère, 7 B 3, 3^e registre du 4.09.1681 au 20.12.1681, fol. 39.

⁶⁴ *Ibidem*, 7 B 4, 1^{er} registre, fol. 69 v.

⁶⁵ LEMONNIER-LESAGE, V., *op. cit.*, p 95 : concernant le parlement de Rouen : «En août 1686, la chambre de police constate qu'il y a eu de l'inexécution aux règlements de la police touchant le netoyement des rues».

⁶⁶ Arch. dép. Finistère, 7 B 2, 3^e registre du 28.01.1677 au 19.11.1677, fol. 45 v.

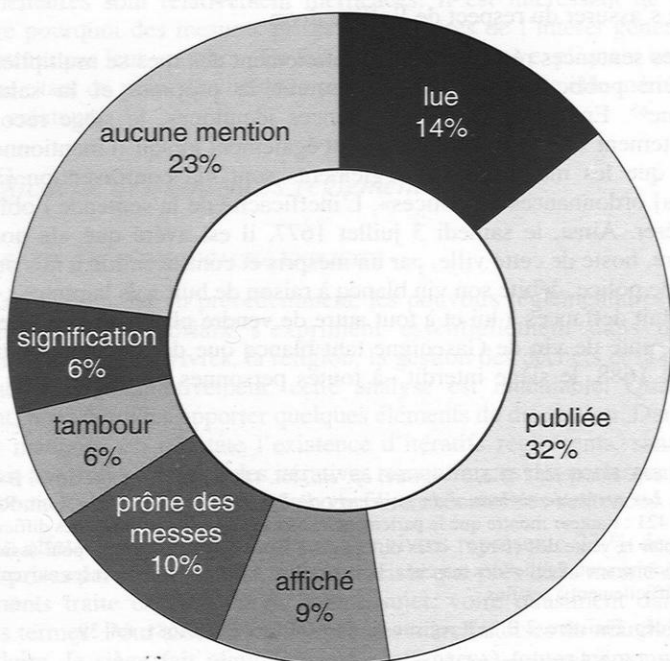
parc au duc aucuns fumiers ni sable que par le consentement expres dudit Fauvel [fermier du petit domaine du roi] conformément aux précédentes ordonnances rendues en ce siècle»⁶⁷.

L'échec des sentences réglementaires de la sénéchaussée royale se constate également, mais *a contrario*, à travers les divers procédés utilisés par le siège pour augmenter la portée de ces règlements.

LE CONSTAT D'INEFFICACITÉ IMPLICITE

La diversité des mesures de publicité, ainsi que des mesures de dissuasion, voire même le recours au parlement sont autant de méthodes qui montrent le désarroi des magistrats face à l'inefficacité de leurs sentences réglementaires.

Elles arrivent à la connaissance de leurs destinataires par divers procédés de publicité. Le plus couramment employé reste les lecture, publi-



Procédés de publicité employés

⁶⁷ *Ibidem*, 7 B 5, 2^e registre, fol. 104.

cation et affichage de l'ordonnement⁶⁸. Un fort pourcentage de sentences ne comporte aucune mention de mesures de publicité. Il est peu probable que celles-ci restent lettres mortes sur les registres d'audience de la sénéchaussée. Néanmoins, elles ne doivent faire l'objet d'aucune publication atypique, car, dans le cas contraire, il est évident que cela serait expressément mentionné. L'hypothèse la plus simple est que ces sentences sont exclusivement «lue, publiée et affichée où besoin sera». Pour affiner la diffusion des sentences réglementaires, l'affichage peut être adapté à l'espèce, il pourra se faire au marché⁶⁹, à tous les carrefours de la ville⁷⁰ ou simplement «où requis sera»⁷¹.

Enfin, pour assurer la connaissance des sentences, il existe d'autres procédés : le tambour permet d'avertir les habitants plus rapidement⁷², la lecture aux prônes des messes accompagne souvent les sentences concernant la religion ou des paroisses particulières⁷³, la signification par sergent ou huissier informe directement les personnes concernées.

L'analyse chronologique des sentences interdisant la vente des vivres avant l'ouverture du marché montre que les mesures de publicité sont de plus en plus ciblées pour atteindre leurs destinataires. Simplement lue et publiée à tous les carrefours de la ville, la première sentence ne semble pas

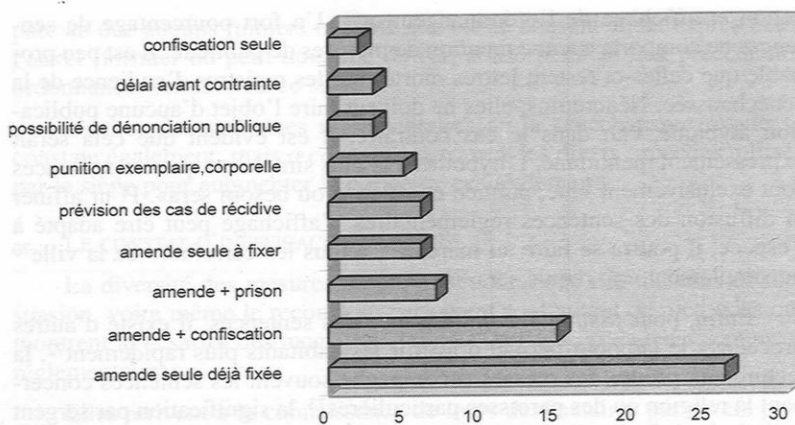
⁶⁸ Arch. dép. Finistère, 7 B 3, 2^e registre : le 20 juin 1681, il est fait «deffances à toutes personnes de se servir d'autres mesures que de celles de l'hôpital et hostel dieu de ceste ville comme étant gaugées pour mesurer les grains qui viennent se descharger au quay de ceste ville tant pour la vante que pour l'achat à peine de dix livres d'amande applicable au profit dudit hostel dieu ladite ordonnance sera lue, publiée et affichée aux lieux accoutumés».

⁶⁹ *Ibidem*, 7 B 5, 1^{er} registre, le vendredi 19 octobre 1685, le siège «fait deffances à toutes personnes de donner maison et retraite en cette ville et fauxbourg aux vagabonds et gens sans adveu et estranger à peine de cinquante livres d'amande et punition corporelle en cas de récidive, et afin que personne n'en prétende cause d'ignorance l'ordonnance sera publiée au marché de cette ville».

⁷⁰ *Ibidem*, 7 B 6, 1^{er} registre, le samedi 7 janvier 1690, les magistrats de Morlaix font «injonctions et commandemens à tous boulangers et tous autres qui exposeront du pain en vante dans cette ville, fauxbourg du ressort, de bien pétrir et cuire le pain et de le vendre à l'advenir à la livre». Après avoir fixé le prix du pain et les marques en fonction du poids «la présente ordonnance sera leu et publyé dans tous les carrefours de ceste ville à ce que personne n'en ignore».

⁷¹ *Ibidem*, 7 B 3, 3^e registre, fol. 39 v., sentence de police du 7 novembre 1681.⁷² Arch. dép. Finistère, 7 B 2, 3^e registre, fol. 104 v. : à l'audience du samedi 11 septembre 1677, est «ordonné à tous les habitants de faire tendre leurs maisons demain sue le quay de Tréguier et rue Saint-Melaine jusqu'à l'hospital et de la mer par où la procession passera, et ordonné pareillement à touz les particulliers de tenir les rues nettes chacun droit soy à peine de trois livres d'amande et deffances à toutes personnes de laisser vaguer les cochons par les rues à peine de confiscation au profit de l'hospital de Dieu de cette ville, et sera la présente publiée à son de tambour à ce que personne n'en ignore.»

⁷³ *Ibidem*, 7 B 3, 3^e registre, sentence de police du 7 novembre 1681 concernant le respect de l'office divin «sera leu aux prosnes des grands messes des paroisses de cette ville».



Échelle des peines employées
en pourcentage des sentences réglementaires publiées.

avoir atteint ses objectifs. La seconde est, par conséquent, lue et publiée sur la place publique ainsi qu'au prône des messes. La troisième cible les contrevenants avec la mention : «Où requis sera», tandis que la suivante est lue aux prônes des messes et publiée à tous les carrefours. Le renforcement des mesures de publicité n'étant pas suffisant, le siège royal opte, en parallèle, pour des amendes de plus en plus dissuasives voire coercitives envers les contrevenants.

L'échelle des peines est relativement étendue. Le moyen de dissuasion le plus employé consiste dans le paiement d'une somme d'argent, versée sous forme d'amende au roi ou d'aumône⁷⁴, parfois les deux, qui varie de trois à cent livres en fonction de la gravité de la contravention, à savoir trois livres pour ne pas «tendre» sa maison lors d'une procession et cent livres pour ne pas avoir respecté les règles de compétence de la sénéchaussée en matière de cas royaux.

Mais les magistrats ont à cœur d'adapter les peines à la nature du règlement. Les confiscations des biens en cause, notamment pour les fumiers et les bois encombrant la chaussée, en sont l'exemple. Plus spécifiquement, le 20 juin 1681, est «fait deffances à tous compagnons menuisiers ou charpentiers de travailler en ceste ville et fauxbourgs et ny de tenir boutiques ny autrement qu'ils ne soient passés maîtres, ou s'ils ne tra-

⁷⁴ Arch. dép. Finistère, 7 B 6, 1^{er} registre, fol. 139 : sentence du vendredi 10.01.1690 : «def-fances à toutes personnes de faire débit et maisons de viande à paine de trente livres d'amande aussi et pareille somme d'aumosnes à l'hospital général de ceste ville».

vaillent pour les maîtres à peine de la confiscation de leurs outils de travaux ou de douze livres d'amande»⁷⁵. Le risque de confiscation est évidemment très dissuasif dans ce cas.

L'adaptation des peines aux contraventions est encore plus évidente lorsque le siège ne fixe pas concrètement le montant de l'amende, il laisse les justiciables dans le doute par la formule laconique : «de telle amende qu'il appartiendra»⁷⁶.

Les amendes et confiscations atteignent directement le contrevenant dans son patrimoine. Cependant, cela ne suffit pas toujours. Il faut parfois menacer, le destinataire de la sentence, d'atteinte à sa personne. Selon Denisart : «Les amendes prononcées sur ces matières [de police] n'emportent aucune note d'infamie»⁷⁷. Pourtant, le siège royal de Morlaix n'hésite pas à prévoir des peines corporelles, arbitraires, voire même la prison dès la première contravention à ses sentences réglementaires. La punition exemplaire, ainsi que la peine corporelle ou arbitraire, sont prévues pour les cabaretiers qui vendent du vin le dimanche, au bout de la troisième contravention successive aux ordonnances de police du siège⁷⁸.

Les danseurs et joueurs encourent la prison s'ils ne respectent pas le jour du seigneur et osent contrevenir aux ordonnances du siège⁷⁹. Il est pourtant rare que la prison soit utilisée comme peine, les juges s'en servent généralement pour tenir les accusés à leur disposition. Mais elle représente certainement un moyen de dissuasion efficace.

L'éventail des peines est assez large. Les magistrats du siège s'en servent avec finesse, ils ajustent, au fur et à mesure des contraventions, les sanctions encourues. L'analyse chronologique des sentences réglementant les ventes de vivres avant l'ouverture du marché en est encore une fois la preuve. La première d'entre elles prévoit vingt livres d'amende pour la première fois et la prison en cas de récidive. La seconde reprend les mêmes dispositions en y ajoutant la confiscation des biens. La troisième diminue l'amende à dix livres, mais les contrevenants encourent la confiscation pour la première fois et une peine arbitraire pour la deuxième. Enfin, la quatrième augmente l'amende à trente livres, confirme la confiscation des biens et ajoute la possibilité pour les justiciables de dénoncer les contrevenants.

⁷⁵ *Ibidem*, 7 B 3, 2^e registre.

⁷⁶ *Ibidem*, 7 B 2, 3^e registre, fol. 63 v. : sentence du 29 juillet 1677 interdisant d'incommoder le public en attachant les chevaux sur les rues et autres lieux publics.

⁷⁷ DENISART, *op. cit.*, tome 3, p. 118.

⁷⁸ Arch. dép. Finistère, 7 B 4, 1^{er} registre, fol. 69 v. : sentence du 27.06.1682.

⁷⁹ *Ibidem*, 7 B 9, 1^{er} registre, fol. 82 v. : le 14 août 1700.

On le voit, implicitement, le siège reconnaît son échec. Il doit perpétuellement accroître ses moyens de persuasion. Il prévoit même les cas de récidive avant la mise en application de son règlement : il sait pertinemment que celui-ci ne sera pas respecté. Enfin, les sujets sont mis à contribution, ils ont la possibilité de dénoncer les personnes qui enfreignent les règlements⁸⁰. De toute façon, les règlements ne seront pas respectés alors autant que les sujets prêtent main forte au siège pour arrêter les contrevenants.

Toujours implicitement, le siège royal reconnaît son échec quand il se voit contraint de recourir au parlement. L'autorité des arrêts de règlement assure le succès de mesures qui restent inefficaces en tant que simple sentences réglementaires.

Le premier cas concerne les jeux et danses publiques les jours de dimanche et fêtes. Si en 1682, les magistrats fondent leurs interdictions sur leur propres ordonnances de police⁸¹, en 1700, ils se basent sur la déclaration du roi du 6 décembre 1698 et l'arrêt du parlement de Bretagne du 14 août 1699⁸². La contravention aux dispositions royales et parlementaires est plus grave que celle faite aux règlements du siège. L'homologation des décisions du siège par le parlement et par le Conseil d'État accroît sans nul doute leur pouvoir de dissuasion. De simples sentences réglementaires, ils deviennent arrêts de règlement, voire déclarations royales.

Le second cas est la remontrance directe du procureur du roi de la sénéchaussée royale de Morlaix auprès du procureur général du roi au parlement de Bretagne. Le 3 mai 1700, «le procureur général du roi a remontré que le substitut du procureur général de la juridiction royale de Morlaix lui a donné avis d'un grand désordre qui se commet dans ladite juridiction, à Lannion, à Saint-Pol et autres lieux en dépendans où il se fait des amas de beurre qui sont enlevés par des marchands étrangers, ce qui est fort opposé au bien public et fait que ces artisans et le pauvre peuple en souffre... La cour fait deffances à toute personne d'aller au devant des paisans et autres gens qui peuvent apporter des beures aux marchés, et à tous particuliers qui auront des beures à vendre, de les vendre aux marchands étrangers ailleurs qu'aux marchés publics des villes de Morlaix, Lannion et Saint-Pol-de-Léon et à toutes personne d'en faire amas...»⁸³. En l'es-

⁸⁰ *Ibidem*, 7 B 6, 1^{er} registre, fol. 53 v., sentence du 8.10.1689 faisant «très expresse inhibition et deffances à tous regratiers, regratières, revendeurs, revendeuses, commissionnaires, hostes et hostesses de cette ville de devancer les gibiers, et autres denrées venans en cette ville ny mesme de les achepter en ville que l'heure de dix heures ne soit sonné, à peine de confiscation desdites danrées, et de trente livres d'amande contre chacun contrevenans, et permis à un chacun en cas de dellit de les arrester».

⁸¹ *Ibidem*, 7 B 4, sentence du 27.06.1682.

⁸² *Ibidem*, 7 B 9, sentence du 14.08.1700.

⁸³ Arch. dép. Ille-et-Vilaine, 1 Bf 1442, arrêt sur remontrance du parlement de Bretagne.

pèce, le procureur du roi de Morlaix préfère s'adresser à l'instance supérieure pour que le règlement atteigne son but. Pourtant, on l'a vu, les sentences réglementaires de la sénéchaussée royale en ce domaine ne manquent pas. Elles n'ont donc pas l'autorité que l'on confère aux arrêts de règlement du parlement.

Les sentences réglementaires sont relativement inefficaces, cela est désormais avéré. Mais l'indiscipline des habitants de la ville et des faubourgs de Morlaix n'explique pas tout.

Tentatives d'explication de l'inefficacité des sentences réglementaires

LA NATURE MÊME DES SENTENCES RÉGLEMENTAIRES

— Quant aux mesures de publicité

La majeure partie des sentences étant destinées à un grand nombre de personnes, à savoir l'ensemble des habitants du ressort, ce moyen semble limité. Comment être certain, après une telle diffusion, que «personne n'en peut prétendre cause d'ignorance» ?

L'usage de procédés spéciaux de publication, comme le tambour, la lecture aux prônes des messes et les significations, est beaucoup moins fréquent. C'est pourtant, de cette manière, que l'on mobilise plus directement les sujets.

Les mesures de publicité même insuffisantes existent, cependant il semble que les officiers en charge de leur publication ne leur accordent pas tout le zèle nécessaire. La lecture, la publication et l'affichage des sentences réglementaires sont à la charge des officiers du siège. C'est aux sergents et huissiers de la juridiction, parfois accompagnés du tambour, qu'il revient d'informer les sujets. Malheureusement, les magistrats du siège se voient régulièrement contraints de les rappeler à l'ordre.

Il arrive même que la publicité de la sentence soient assurée «à la diligence du procureur du roy» ou de son substitut ordinaire⁸⁴. La responsabilité du ministère public est engagée et, par conséquent, il doit s'assurer que les sergents et huissiers officient correctement. Dans le cas contraire, ces officiers risquent une interdiction pure et simple de leur fonction⁸⁵. Une

⁸⁴ Arch. dép. Finistère, 7 B 6, 3^e registre, fol. 110 v. : sentence du 22 juin 1691 : «deffances à tous boulangers et cabarettiers de ceste ville de vandre la livre de pain plus d'un sol [...] à paine de six livres d'amande par chaque contravention, et à ce que personne n'en ignore sera la présente ordonnance publiée demain au marché à la diligence dudit substitut du procureur du roy».

⁸⁵ *Ibidem*, 7 B 5, 2^e registre, fol. 23 v. : sentence du 5.02.1688 : «Ladite ordonnance sera signifiée leue, publiée et affichée par le sergent de service ou requis sera à peine d'interdiction».

telle menace prouve que le siège utilise ses dernières armes pour contraindre les sergents à porter les sentences réglementaires à la connaissance du public.

L'insuffisance de publicité n'est certes pas la raison essentielle de l'inefficacité des sentences réglementaires de la sénéchaussée de Morlaix, mais elle y contribue.

– *Quant aux peines encourues*

Plus que coercitifs les règlements se veulent avant tout dissuasifs. Et même cette force de dissuasion peut être remise en cause. Plusieurs sentences octroient des délais aux contrevenants avant d'appliquer la contrainte financière ou physique. Ainsi, le 3 juillet 1677, le siège ordonne «à ceux qui ont fumier, bois, pierres et attraits sur lesdits quais, rues et lieux publiques de cette ville de les faire hoster sous huitaine pour tout délai à peine de dix livres d'amende au roy et de confiscation desdits boys, fumiers et pierres»⁸⁶.

Le contrevenant peut également avoir le choix entre le paiement de l'amende ou se conformer aux mesures réglementaires⁸⁷.

– *Quant à la valeur du règlement*

Les sentences réglementaires des juridictions inférieures n'ont pas la valeur, ni l'autorité de leurs aînés, les arrêts de règlement du parlement. Lorsqu'une matière est importante, les autorités supérieures s'empressent de la réglementer. N'oublions pas que François Olivier-Martin parle justement «d'ordonnancements subordonnés».

Le peu de sentences réglementaires que l'on pourrait qualifier «d'autonomes» concernent des doléances particulières, dont l'urgence implique l'intervention du siège. Elles sont dans ce cas efficaces, puisqu'elles répondent uniquement à un besoin donné à un instant donné. Le 14 juillet 1696 le sieur Acquary «remontre que plusieurs particuliers et ses voisins de cette dicte ville» laissent leur fenêtre de cave donnant sur la rue ouverte ce qui pourrait causer un incendie si quelqu'un y jetait le feu. Le siège «ordonne à tous ceux qui ont des caves ouvertes sur les rues de les tenir fermées la nuit»⁸⁸.

Pour les domaines plus généraux à réglementer et plus courant, l'autorité des sentences réglementaires n'est assurément pas suffisante. Les

⁸⁶ *Ibidem*, 7 B 2, 3^e registre, fol. 43 v.

⁸⁷ *Ibidem*, 7 B 8, 1^{er} registre, fol. 5 : sentence de police du 30.10.1694 : «deffances à tous poissonniers et poissonnières de la ville et fauxbourgs et ailleurs d'étaler sans payer demi réale à chaque jour d'étalage dont ils seront contraints sur le champ si mieux n'aiment passer bail à ferme avec ledit bureau».

⁸⁸ Arch. dép. Finistère, 7 B 8, 2^e registre, fol. 125 v.

faiblesses des sentences réglementaires existent, mais elles doivent faire face à un autre problème non moins important : le degré d'investissement des magistrats du siège dans leur fonction de police.

UN POUVOIR DE POLICE PEU CONSIDÉRÉ PAR LES JUGES DE LA SÉNÉCHAUSSÉE ROYALE DE MORLAIX

Pour A. Dupuy, «une des causes qui contribuent le plus à maintenir les abus et le désordre est la mauvaise organisation de la police locale. Dans les campagnes, elle est entièrement abandonnée aux juges royaux et seigneuriaux, qui ne résident presque jamais sur les lieux et négligent la police, parce qu'elle est plus embarrassante que lucrative et ne leur rapporte pas d'épices»⁸⁹.

Sans embrasser globalement l'analyse de Dupuy, il est certain que les juges royaux manquent de moyens. Mais leur assiduité à leur charge n'est pas à remettre en cause. Le procureur du roi de Morlaix reste le principal initiateur des sentences de police, les particuliers ne réclamant qu'épisodiquement son intervention expresse.

Cependant, la multiplicité des fonctions des magistrats les empêchent de consacrer autant de temps qu'il le faudrait à la police. Ils règlent les problèmes *a posteriori* sans chercher à les prévenir. La confusion des pouvoirs de justice et de police nuit évidemment au second. La priorité des magistrats pour l'activité judiciaire s'illustre parfaitement, lorsque l'on constate le peu de sentences réglementaires rendues entre 1676 et 1700, même en sachant que les sources d'archives sont loin d'être exhaustives. Louis XIV ne s'y trompe pas et préfère instaurer un officier spécialement chargé de cette mission de police. Mais les offices de lieutenants généraux de police exercés par des particuliers ne rencontrent pas le succès espéré⁹⁰. Beaucoup de municipalités reprennent le flambeau jusqu'à la Révolution, comme ce fut le cas pour Morlaix.

Les magistrats du siège ne restent pas impassibles devant cette spoliation. Ils cherchent à récupérer leur pouvoir. Cette tentative reflète plus une question d'honneur. Ils ne veulent pas renouer avec les difficultés de la fonction mais avec le prestige qu'elle leur conférait. Ainsi, le 15 septembre 1706, le procureur du roi de la sénéchaussée, Jan-Louis Gouvez, sieur de Keromnes, tente d'imposer sa présence au siège de police «conformément à l'arrêt du conseil qui fait deffence aux lieutenants généraux de police de rendre aucuns jugements sans estre assisté de deux asses-

⁸⁹ DUPUY, A., *L'administration municipale en Bretagne au XVIII^e siècle*, op. cit., p. 358.

⁹⁰ *Ibidem* : «En général, les acquéreurs, à peine investis de leur office, veulent agir en maîtres, rendent à tort et à travers des ordonnances souvent impraticables et entravent l'administration municipale qu'ils doivent seconder».

seurs quy seront nommés du corps du siège ordinaire par le sénéchal» ; mais le lieutenant général de police refuse de se laisser faire. Un procès-verbal de refus est donc dressé⁹¹.

Plus tard, une fois les offices de police rachetés par la municipalité, les magistrats du siège royal et les échevins n'auront de cesse de se disputer, non pas les pouvoirs de police, mais les émoluments et les honneurs liés à la charge. Une querelle ancestrale oppose les magistrats du siège royal et les membres de la communauté de ville. Ogée parle même de «haine héréditaire». Mais «en amortissant ces offices de police que les juges royaux détenaient [...] depuis Charles IX, la communauté coupa le germe des discordes qui l'avaient ruinée, et réduisit la haine de la sénéchaussée à de vaines chicanes de préséance et d'étiquette»⁹². La lettre, en date du 12 mars 1735, adressée à l'intendant de Bretagne Pontcarré de Viarmes par les procureurs du roi, bailli et sénéchal de Morlaix est édifiante :

«Les juges royaux de la sénéchaussée de Morlaix en Bretagne prennent la liberté de vous représenter très humblement qu'ils ont une instance pendante au Conseil de sa majesté en rapport de lettres patentes de 1730 obtenues par surprise par la communauté de Morlaix, comme ces premières obtenues (1591) dans un temps de trouble et de minorité donnaient de grands attributs à cette communauté au détriment de nos charges, et du bien public, nos prédécesseurs s'y opposèrent, et le parlement de Rennes auquel ils furent présentés déclina l'acte de l'opposition des juges royaux.» Les juges demandent humblement, comme à cette période «qu'il plut au roi après la paix faite de supprimer lesdits maires en titre, et de restablir les juges royaux et les seigneurs dans tous les droits et privilèges dont ils jouissaient [...] préséance dans les cérémonies des feux de joie, la députation aux états et plusieurs autres chefs»⁹³.

⁹¹ Arch. dép. Finistère, 7 B 215, audiences de police 1706-1709. 96 feuillets, fol. 9 v.

⁹² OGÉE, *Dictionnaire historique et géographique de Bretagne*, Rennes, 1853, tome 2, art. «Morlaix», p. 59 à 77, p. 73.

⁹³ Arch. dép. Ille-et-Vilaine, C 646. D'autres éléments de cette querelle d'étiquette se trouvent aux Archives municipales de Morlaix sous les côtes AA 129, AA 130, AA 131, AA 134. Cette dispute courre jusqu'en 1788 ! OGÉE, *op. cit.*, p. 73 : l'auteur rapporte une anecdote montrant à quelle point cette querelle fut importante : «En 1734, à l'occasion de la prise de *Philisbourg* le maire et le sénéchal se disputant l'honneur de porter la flamme de feu de joie, la milice en vint aux mains, sur la grande place avec les hommes de la juridiction. Dans la mêlée, le sénéchal, le procureur du roi, des huissiers furent maltraités, repoussés, battus ; il y eut des simarres déchirées, des perruques brûlées, et le scandale fut tel que le roi donna directement l'ordre d'incarcérer le greffier et l'un des huissiers des juges».

Les magistrats morlaisiens réclament prestige et honneur, sachant pertinemment que l'exercice de la police est une charge supplémentaire, difficilement conciliable avec la croissance du contentieux au XVIII^e siècle⁹⁴.

Séverine DÉBORDÈS

RÉSUMÉ

Les diverses études menées sur les arrêts de règlements des parlements ont montré que ces derniers conservaient leurs compétences réglementaires, jusqu'à la fin de l'Ancien Régime. Il n'en va pas de même pour les sénéchaussées royales. Cet article tente d'expliquer pourquoi l'activité réglementaire de ces sièges royaux, et notamment celui de Morlaix, a été partiellement remise en cause, par l'instauration des sièges de police en 1699. Le dépouillement des registres d'audience de la juridiction morlaisienne (antérieurs à l'année 1699) montre que dans la théorie toutes les conditions d'élaboration des sentences réglementaires sont prises de façon optimale, assurant une relation directe avec l'intérêt public. C'est dans la pratique, et plus particulièrement au niveau de la portée des sentences réglementaires que le problème va se situer.

⁹⁴ D'autres sénéchaussées royales exerceront néanmoins cette fonction jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, notamment, celle de Lannion. DEBORDÈS, Séverine, *La sénéchaussée royale de Lannion sous le règne de Louis XVI. (1774-1790)*, mémoire DEA, histoire du droit, Rennes, 1998.