

# Exceptions à la règle, autonomie des acteurs. Le pouvoir des bureaux de la monarchie française en période de dissensus politique (vers 1585-vers 1595)

## Une administration de l'écrit à la main du souverain

À l'instar de Chris Marker qui déclare, dans *Le fond de l'air est rouge*, « on ne sait jamais ce qu'on filme », nous souhaitons proposer une relecture historique de cette phrase pour l'analyse des sources issues des guerres civiles de religion dans la France du second xvi<sup>e</sup> siècle : *on ne sait jamais ce qu'on lit*<sup>1</sup>. Les fragments et les bribes éparses de la documentation politique des guerres de Religion, documents de la pratique, mémoires, écrits de justification, sources notariées, édits et projets de discours, dépêches diplomatiques et avis nous convainquent que cette assertion est vraie autant que problématique, que les sources doivent être prises pour les actes qu'elles réalisent plutôt que rangées dans des catégories diplomatiques figées. Dès lors, les troubles des guerres civiles du second xvi<sup>e</sup> siècle nous apparaissent plus clairement pour ce qu'ils sont : une perturbation de l'ordre du monde, une reconfiguration des cadres politiques, administratifs, sociaux et mentaux traditionnels<sup>2</sup>. À la faveur de cette reconfiguration à marche forcée, plusieurs options politiques sont mises sur la table des négociations, des moments de paix et d'alliances<sup>3</sup>.

Ces options politiques, portées par des groupes distincts, apparaissent dans la documentation formée par les papiers d'État. Il semble alors utile de lier l'analyse de ces papiers et la trajectoire des individus et des groupes, la forme et l'extension des réseaux politiques et clientélares<sup>4</sup>. Dans ce moment

1. Chris Marker, *Le fond de l'air est rouge*, 1977, DVD, Arte Vidéo, 2013.
2. Nicolas Le Roux, *Le roi, la cour, l'État. De la Renaissance à l'absolutisme*, Seyssel, Champ Vallon, 2013, p. 299-317.
3. Denis Crouzet, *Le haut cœur de Catherine de Médicis*, Paris, Albin Michel, 2005.
4. Mark Greengrass, « Functions and Limits of Political Clientelism in France before Cardinal Richelieu », dans Neithard Bulst, Robert Descimon, Alain Guerreau (dir.), *L'État ou le roi. Les fondations de la modernité monarchique en France (xiv<sup>e</sup>-xvii<sup>e</sup> siècles)*, Paris, Éditions de la Maison



politique qui s'étend du début de la Ligue aux premières victoires d'Henri IV pour la reconquête de son royaume, l'expérience de la guerre civile est ainsi entendue au sens de l'expérience institutionnelle que font les acteurs engagés dans le long conflit civil de religion dans la France du second xvi<sup>e</sup> siècle. Dans ce périmètre, nous posons les questions suivantes pour guider l'analyse : comment se modifie pour résister, aux troubles, le cadre institutionnel hérité du compromis sociopolitique de la fin du Moyen Âge ? Comment les administrateurs d'institutions engagées dans une intense lutte pour les places dans les entourages souverains, construisent, dans les gestes quotidiens de leur pratique administrative, une réalité politique et ordonnée à leur main ?

Pour donner de premières réponses, nous analysons deux processus politiques, en apparence contradictoires. À la fin du xvi<sup>e</sup> siècle, moment où le royaume de France est le théâtre d'affrontements politico-religieux d'une ampleur et d'une durée inédites, le pouvoir royal donne une série de règlements à son administration et à sa cour<sup>5</sup>. Ces règlements, qui portent sur de très nombreux aspects cérémoniels, encadrent notamment avec une sévère minutie la fabrication, la projection, la réception et le classement des papiers d'État<sup>6</sup>. Ces papiers, de nature diplomatique très diverse, sont les principaux instruments de l'information et de la décision politiques. Ils sont également la matérialisation des efforts du pouvoir souverain pour mettre en ordre une réalité rétive, où le royaume souffre depuis de longues années de guerres civiles à répétition. Ces règlements témoignent enfin du fort sentiment obsidional qui saisit la cour de France et les institutions centrales à partir du début du règne d'Henri III (1575-1589)<sup>7</sup>. Dans le même temps, un groupe d'administrateurs d'un genre nouveau, issu de la fusion progressive de plusieurs groupes élitaires des xv<sup>e</sup> et xvi<sup>e</sup> siècles, sature de sa présence et de son savoir-faire les bureaux et les secrétariats de la monarchie. Ces administrateurs tiennent la main, quotidiennement, à l'exécution des volontés politiques du souverain, par l'écrit qu'ils préparent et qu'ils transportent parfois comme dans la conduite des négociations qu'il leur arrive de diriger. Ces administrateurs gagnent en

des sciences de l'homme, 1996, p. 69-82; Mack P. Holt, « Patterns of *Clientèle* and *Économie* Opportunity at Court during the Wars of Religion: The Household of François, Duke of Anjou », *French Historical Studies*, 13/3, 1984, p. 305-322; Arlette Jouanna, « Réflexions sur les relations internobiliaires en France aux xvi<sup>e</sup> et xvii<sup>e</sup> siècles », 17/4, automne 1992, p. 872-881.

5. Bibliothèque nationale de France (BNF), ms fr. 5286, Recueil d'actes d'Henri III, compris entre les années 1578 et 1581. Hélène Michaud, « Les actes intitulés règlements sous l'Ancien Régime », Bibliothèque de l'École des chartes, 1957, t. 115, p. 156-167.
6. Monique Chatenet, « Henri III et l'ordre de la cour : évolution de l'étiquette à travers les règlements généraux de 1578 et de 1585 », dans Robert Sauzet (dir.), *Henri III et son temps*, Paris, 1992, p. 133-139.
7. Nicolas Le Roux, « La cour dans l'espace du palais. L'exemple de Henri III », dans Marie-France Auzepy, Joël Cornette (dir.), *Palais et pouvoir, de Constantinople à Versailles*, Saint-Denis, Presses universitaires de Vincennes, 2003, p. 229-267.



autonomie au cours de la décennie 1580-1590. Cette autonomie est à la fois technique, opérationnelle et politique, par rapport aux instances traditionnelles de conseil et de prise de décision. Ils passent ainsi du rôle d'opérateurs techniques du pouvoir à celui de nécessaires et principaux conseillers du prince.

On observe ainsi, à mesure que la légitimité souveraine est radicalement contestée à partir de l'épisode de la Ligue à la fin de la décennie 1580 – ce mouvement est principalement emmené par la famille de Guise, les catholiques intransigeants, et soutenu par les agents espagnols –, que le pouvoir royal verrouille et prétend agencer tous les aspects du travail de ses bureaux<sup>8</sup>. Ces bureaux sont pourtant peuplés par une administration qui a su, en quelques années, élaborer ses propres procédures, ses codes, ses instruments de travail, ses relations entre agents de même rang dans les puissances alliées et adverses<sup>9</sup>. Ce processus pose ainsi la question de la fonction politique qui réside dans les écarts entre la règle et les régulières exceptions à cette règle qu'on constate dans la pratique des administrateurs, et notamment des secrétaires d'État de la monarchie française de la fin du xvi<sup>e</sup> siècle. Outre la fonction politique, ces écarts nous livrent une lecture de la crise politique des guerres de Religion qui n'est pas courante. En effet, on observe une disjonction des cultures politiques forgées en temps de guerre civile. D'une part, le roi et plus généralement la famille royale estime que la confusion des notions de gouvernement et d'administration doit permettre de franchir le haut pas des oppositions ligueuses et des guerres étrangères. D'autre part, l'administration a incorporé les codes et les horizons d'attente d'une culture prébureaucratique du service de l'État. Cette disjonction des cultures politiques entre le roi et ses secrétaires est une grille de lecture fondamentale pour lire les effets de la crise politique institutionnelle qui saisit le royaume de France à la fin de la décennie 1590.

Les secrétaires d'État sont, à l'origine de leur institution dans l'entourage royal, des agents techniques de premier ordre, mais des agents techniques tout de même : ils ont la charge, à partir de 1547, de contresigner les décisions royales pour leur conférer un surcroît de légitimité et de validité. De 1547 à septembre 1588, date du renvoi d'une grande partie du ministère par Henri III, ils vont acquérir une fonction politique de premier plan, passant d'agents techniques à conseillers politiques, préfigurant la mise en place du ministériat à partir de la décennie 1620<sup>10</sup>. Leur responsabilité grandit à mesure

8. Jean-Marie Constant, *La Ligue*, Paris, Fayard, 1996.

9. Pierre Robin, *La Compagnie des secrétaires du roi (1351-1791)*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1933 ; N. M. Sutherland, *The French Secretaries of State in the Age of Catherine de Medici*, Londres, University of London/Athlone Press, 1962 ; Bernard Barbiche, *Les institutions de la monarchie française à l'époque moderne*, Paris, PUF, 2012.

10. Jean Bérenger, « Pour une enquête européenne : le problème du ministériat au xvii<sup>e</sup> siècle », *Annales. Économies, sociétés, civilisations*, 29/1, 1974, p. 166-192 ; Cédric Michon, « Chapitre XVI. Les

que se structurent les postes diplomatiques permanents, ils doivent projeter et collecter une masse importante de papiers pour transmettre et recueillir l'information politique<sup>11</sup>. Ce sont eux également qui assurent les liens entre les institutions centrales et les gouverneurs de province.

Pour l'enquête qui vise à expliquer les fonctions politiques des écarts entre la règle et la pratique administratives, nous confrontons trois types de textes : il s'agit d'abord des règlements proprement dits. Ils sont donnés par le souverain afin de régler le train politique et domestique de sa maison et de son conseil. Il s'agit ensuite des correspondances politiques qui émanent des bureaux des secrétaires d'État<sup>12</sup>. Enfin, l'analyse mobilise des mémoires et des témoignages des administrateurs eux-mêmes, qui relatent et qui jugent leurs actions dans l'économie plus générale de l'organisation de l'État<sup>13</sup>.

Notre première question porte sur les fonctions, éminemment politiques, des écarts entre règlements et pratiques en période de guerre civile et de contestation radicale du compromis sociopolitique qui fut noué au cours du xv<sup>e</sup> et du premier xvi<sup>e</sup> siècle. La seconde question porte sur l'autonomie des administrateurs : est-elle gagnée par ce groupe aux contours nouveaux sur la faiblesse des institutions ou, au contraire, renforce-t-elle le socle politique et l'efficacité de la monarchie et, partant, nous renseigne-t-elle sur la forte résilience et la plasticité des institutions technico-politiques en période de guerre civile<sup>14</sup> ? Cette question de l'autonomie, cruciale dans le processus de genèse de l'État de justice et de finance, envisage l'administration royale comme le « troisième corps du roi », les cadres réglementaires contraignants lui conférant, à rebours, un surcroît de légitimité et une position centrale dans l'agencement gouvernemental.

élites et l'État », dans Annie Antoine, Cédric Michon, *Les sociétés au xvii<sup>e</sup> siècle : Angleterre, Espagne, France*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, p. 391-423.

11. Nous employons le terme de projection des papiers d'État pour désigner l'action du secrétariat pour donner plus de densité à l'essentielle dimension matérielle du travail de mise en circulation des ordres et des avis.
12. Quelques exemples seront ici mobilisés dans les notes et en annexe, mais pour des raisons de format, il n'est pas possible d'en insérer autant qu'il serait nécessaire.
13. Nadine Kuperty-Tsur, « La notion de serviteur de l'État entre éthos et pratique à la fin du xvi<sup>e</sup> siècle », dans Jean Céard, Marie-Christine Gomez-Géraud, Michel Magnien *et al.* (dir.), *Cité des hommes, cité de Dieu, travaux sur la littérature de la Renaissance en l'honneur de Daniel Ménager*, Genève, Droz, 2003, p. 63-74.
14. Antonio Manuel Hespanha, « Paradigmes de légitimation, aires de gouvernement, traitement administratif et agents de l'administration », dans Robert Descimon, Jean-Frédéric Schaub, Bernard Vincent (dir.), *Les figures de l'administrateur : institutions, réseaux, pouvoirs en Espagne, en France et au Portugal, xvi<sup>e</sup>-xix<sup>e</sup> siècle*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1997, p. 19-28; Marc-Olivier Baruch, Vincent Duclert (dir.), *Serviteurs de l'État : une histoire politique de l'administration française, 1875-1945*, Paris, La Découverte, 2000.

## Un cadre réglementaire au service de la recharge sacrale du monarque

Examinons en premier lieu ce que contiennent les règlements donnés par le souverain.

Les années où les principaux textes sont livrés (soit en 1574, 1578, 1582, 1585, 1588 et 1589) sont des moments politiques qui revêtent une importance cruciale pour la monarchie Valois. Tout au long du règne difficile d'Henri III (1574-1589), le dernier des souverains Valois, la monarchie doit parvenir à s'imposer dans un jeu politique complexe où le roi semble bien souvent dépossédé d'une partie de son pouvoir. La contestation croissante de sa légitimité et du gouvernement monarchique impose une politique de recharge sacrale et de manifestation de la majesté. Cette politique s'appuie à la fois sur la mobilisation cérémonielle et pénitentielle du corps du souverain, qui défile dans les rues de Paris lors des cérémonies religieuses, mais la plus récente historiographie montre que cela passe aussi par la reconfiguration de son administration et de sa cour, une attention redoublée aux rangs et aux préséances, une angoisse quotidienne pour l'ordre et les places, dans l'économie contrôlée du palais et des bureaux où pratiquent courtisans comme administrateurs<sup>15</sup>.

Ainsi, on peut comprendre ces nombreux règlements de cour et d'État comme la volonté d'une mise en ordre, d'une saisie dans l'ordre du discours, d'une réalité qui échappe d'autant au pouvoir royal. À l'instar des villes qui se segmentent, s'enferment, s'enchaînent, le pouvoir barricade sa propre cour, le roi ne mange plus avec ses commensaux, l'étiquette royale règle le ballet des courtisans avec une infinité de détails réglementaires, comme pour ordonner le monde autour du souverain, lieutenant de Dieu sur Terre et fontaine de justice. On connaît depuis les travaux de Denis Crouzet l'attachement des derniers souverains Valois à la philosophie néoplatonicienne de restauration et de concorde, d'harmonie et d'équilibre<sup>16</sup>. Cette politique transparait avec clarté dans les textes réglementaires sur un autre plan, la réglementation du travail des bureaux en général, la circulation de l'écrit politique en particulier.

Le premier règlement du règne d'Henri III est donné quelques jours après le retour du souverain dans son royaume, à Lyon, en septembre 1574. Il l'avait quitté un an plus tôt pour rejoindre son royaume d'élection, la Pologne, après le fracas du siège mis devant la ville rebelle de La Rochelle. C'est le premier

15. Fanny Cosandey, *Le rang. Préséances et hiérarchies dans la France d'Ancien Régime*, Paris, Gallimard, 2016 ; Pierre Benoist, *La bure et le sceptre. La congrégation des Feuillants dans l'affirmation des États et des pouvoirs princiers vers 1560-vers 1660*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2006 ; Nicolas Le Roux, « Le glaive et la chair : le pouvoir et son incarnation au temps des derniers Valois », *Chrétiens et sociétés*, 2/1, p. 61-83 ; Isabelle Haquet, *L'énigme Henri III. Ce que nous révèlent les images*, Nanterre, Presses universitaires de Paris-Ouest, 2012.

16. Denis Crouzet, *Le haut cœur de Catherine de Médicis*, op. cit.



acte politique souverain de celui qui était naguère chef de guerre, intendant général du royaume de son frère Charles IX.

Le texte du règlement de 1574 est très largement inspiré d'une lettre de la reine mère, Catherine de Médicis<sup>17</sup>. Dans cette lettre programme, Catherine évoque explicitement la nécessaire restauration de la concorde politique. Le propos s'inscrit dans un discours traditionnel de bonne police et de réformation du royaume. La mécanique de l'entourage du roi et de la conduite des affaires politiques est réglée avec une très grande finesse, y compris la réception et la projection matérielle et quotidienne des papiers d'État qui arrivent et partent des bureaux. De nombreux mémoires seront adressés à Henri III au début de son règne, émanant de la reine mère ou des princes. On y observe à chaque fois un lien très fort entre trois éléments spécifiques : la préparation et l'expédition des dépêches, l'accès au roi et la reconfiguration de l'entourage. Ces trois éléments s'organisent autour d'un seul et même pôle : la personne du souverain. Ce lien est un des éléments de preuve du poids et de la position du personnel des bureaux dans la nouvelle configuration politique<sup>18</sup>.

L'art de l'exercice du pouvoir va se codifiant, plus technique, fait de mille procédures, c'est la fine mécanique de réception et de projection, de la circulation de l'information qui est en jeu à l'avènement d'Henri III. C'est également une manière de revenir sur les innovations administratives jugées funestes du règne du feu roi Charles IX (1560-1574). Ces innovations sont décrites avec dureté par la reine mère et les grands. Catherine, dans un souci de concorde, souhaite effacer jusqu'au souvenir des troubles survenus lors du règne précédent ; elle prie même son fils Henri « d'entrer en son royaume comme un prince qui ne fust acoutumé de voir nos façons dérégée et désordonnée et nos légèretés<sup>19</sup> ». Le nouveau roi est invité à celer, y compris à lui-même, ce qu'il sait des troubles qui déchirèrent le royaume de France. Manière de repartir sur des bases politiques neuves, et de se départir du rôle de chef des armées royales pour endosser les habits neufs du roi de paix et de justice.

Le secret dans la conduite des affaires politiques est un des pivots des conseils prodigués au roi par Catherine ; le roi doit seul tenir la main à la distribution

17. Hector de La Ferrière-Percy (éd.), *Lettres de Catherine de Médicis*, Paris, Imprimerie nationale, 1895, t. 5, p. 73-75, « À Monsieur de Cheverni. Mémoire pour montrer à monsieur le roy mon fils », autographe, BNF, ms fr. 6525, f. 49r, 8 août 1574. Pour faciliter la lecture, les citations longues des sources auxquelles s'adosse ce texte sont renvoyées en fin d'article, le corps du texte ne s'appuyant que sur de courts fragments.

18. De nombreuses relations d'ambassadeurs décrivent Henri III comme enfermé dans son cabinet, écrivant la nuit pendant de longues heures, avec quelques commis. L'espace du cabinet est pensé comme tabernacle de la volonté souveraine, et très peu d'agents de la monarchie y ont un accès aussi privilégié que les secrétaires d'État. Voir « Lettre de Bernardino de Mendoza à Philippe II, 1586 », dans Martin Hume (éd.), *Calendar of Letters and State Papers relating to English Affairs*, III, 1580-1586, p. 574.

19. *Ibid.*



des grâces et des faveurs, et manœuvrer dans le plus grand secret : « [...] se faisant, ses affaires en iront mieux et tout sera secret et non comme, par le passé où tout s'est perdu pour être su<sup>20</sup> ». On peut y lire une revivification du motif des arcanes du pouvoir, des mystères de l'État. Les deux arguments régulièrement avancés pour préserver la discrétion des affaires de l'État sont les suivants : la préservation de la vérité des décisions, et, partant, de leur justice qui requiert que peu de gens participent à les forger. D'autre part, on ne peut découvrir la mécanique de l'État sans crainte de révéler au commun la fabrique de la majesté. La trame de fond est celle de l'union, de la concorde et de l'accord qui président au monde mythique dans lequel les derniers Valois souhaitent, au rebours de la réalité, inscrire leur action politique. Ce motif des arcanes vient se heurter à l'augmentation croissante du personnel qu'on découvre dans les états généraux de la cour<sup>21</sup>. À l'inflation documentaire des papiers d'État, des postes diplomatiques, des fronts militaires ouverts correspondent une croissance et une technicisation du personnel présent dans les bureaux. Dès lors, régler la mécanique de l'entourage sur le motif des arcanes et des mystères de l'État revient à former un vœu pieux. Les conseillers eux-mêmes souscrivent à ce discours de la dangereuse croissance du personnel de la monarchie administrative, même si ce discours est davantage mû par des raisons de forte concurrence pour les places que par une vision générale de la conduite des affaires publiques<sup>22</sup>.

Un deuxième train de commentaires permet de faire de ce texte de la reine mère l'élément programmatique du début du règne d'Henri III. L'ensemble des reconfigurations de l'entourage et de la mécanique des bureaux s'y trouve. Pour comprendre ces textes, il faut revenir aux innovations politiques introduites sous le règne de Charles IX (1560-1574).

D'une part, le roi Charles IX a considérablement changé la mécanique de la réception et de l'envoi des dépêches. Ces changements furent opérés à la faveur de la très grande proximité du roi avec l'un des principaux agents du secrétariat, Nicolas de Neufville, seigneur de Villeroy, secrétaire de Charles IX depuis 1567 et parfaitement intégré à un clan de serviteurs du roi qui hantent le palais depuis le règne de François I<sup>er</sup> (1515-1547), le clan des

20. Sur le motif des arcanes, voir Michel Senellart, *Les arts de gouverner. Du regimen médiéval au concept de gouvernement*, Paris, Seuil (Des travaux), 1995.

21. Jacqueline Boucher, *La cour de Henri III*, Rennes, Ouest-France éditions (De mémoire d'homme, l'histoire), 1986. Au début du règne d'Henri III, on estime à 8 000 personnes l'ensemble de la cour, service domestique et institutions politiques confondus.

22. On peut notamment lire ces déplorations sur la croissance du personnel administratif chez des acteurs de premier plan tels que Villeroy ou Achille de Harlay. Voir *Lettres de Nicolas de Neufville seigneur de Villeroy ministre et secrétaire d'État écrites à Jacques de Matignon Maréchal de France depuis l'année 1581 jusqu'en l'année 1596*, Montélimar, s. n., 1749, p. 174.



Bochetel-L'Aubespine<sup>23</sup>. Ces innovations portent principalement sur l'écrit politique, la distribution de la faveur, la reconfiguration de l'entourage du souverain. On sait, par exemple, que les secrétaires imitent alors la signature du roi, que des secrétaires du roi – désignés comme secrétaires de la main ou secrétaire de la chambre – imitent son écriture en des post-scriptum censés matérialiser sur le papier la proximité du roi et du destinataire afin de garantir des liens fragiles, sensibles, uniques avec ses sujets<sup>24</sup>. Dans son texte, la reine mère décrit par le menu la mécanique de la préparation des dépêches, et ses recommandations tranchent singulièrement avec les pratiques du précédent règne : le roi doit commencer le travail de lecture des papiers dès le lever, en présence des secrétaires – qui sont ici ravalés à leur fonction première, la fonction de conseil n'étant pas évoquée. Sur ce point, Catherine note clairement qu'il faut revenir aux anciennes pratiques des secrétaires d'Henri II.

Dans un second temps, et c'est également un des éléments notables pour la rareté de cette mention, la mère du roi spécifie qu'après avoir recueilli la volonté souveraine, les secrétaires doivent faire les réponses aux dépêches « à leur logis », en précisant, comme le feront les règlements à la suite de cette instruction, qu'ils ne doivent pas discuter des affaires du cabinet ou de la chambre du roi avec quiconque. Deux mentions, qu'on retrouve également dans les règlements de 1574 et de 1588, rappellent que les secrétaires ne doivent pas ouvrir les paquets en dehors de la présence du souverain et que le monarque doit viser toutes les réponses qui partent du cabinet. Le roi devient l'élément central de distribution de la faveur, les placets lui étant remis, c'est à lui de les apostiller et de les donner ensuite aux secrétaires, simples exécutants du courrier au départ. La logique est claire dans cette instruction, il convient que le roi retrouve de fait la place qu'il occupe en droit, dispensateur des honneurs et des charges. Un dernier élément, la pratique du colloque, de la prise d'informations par le souverain lui-même, est présent dans cette mécanique qui, du matin au soir, est implacablement décrite : le roi doit recevoir après dîner, dans son particulier et hors de la vue des conseillers et courtisans, ceux

23. Ce sont les textes de justification de ce personnage que j'utilise dans la suite de cette communication, tant il est un cas exemplaire de continuité entre les règnes de Charles IX, Henri III et Henri IV, et par sa disgrâce en 1588, il porte un regard critique sur l'organisation du travail des secrétariats sous Henri III.

24. « Autrefois les secrétaires d'État ne signoient point pour le roi ; c'est Monsieur de Villeroy qui signa le premier par le commandement exprès de Charles IX. Ce prince étoit fort vif dans ses passions, et Monsieur de Villeroy lui ayant présenté plusieurs fois des dépêches à signer, dans le tems qu'il vouloit aller jouer à la paulme : signez mon père, lui dit-il, signez pour moi : hé bien, mon Maître, reprit Monsieur de Villeroy, puisque vous me le commandez, je signerai » (dans François Bayot de Pitaval, *L'art d'orner l'esprit en l'amusant, ou nouveau choix de traits vifs, saillants et légers, soit en vers, soit en prose, et de morceaux d'histoires singulières*, Paris, 1738, t. 1, p. 357).





qu'il souhaite entendre<sup>25</sup>. C'est là une définition précise de la politique dans les arcanes de l'État qui sera pratiquée par Henri III tout au long de son règne.

La place centrale du roi dans les dispositifs curial et aulique se matérialise ainsi de pièces en heures, d'ouverture de paquets en apostilles. On observe une chronotopographie du pouvoir à l'œuvre, qui se protège ainsi des menées des factions adverses et des agents des cours étrangères<sup>26</sup>. Des objets viennent ici soutenir cette surveillance totalisante de l'écrit politique, et en creux valider et valoriser son rôle lors du règne de Charles IX : c'est le souverain, et lui seul, qui détient la clé des tables de chiffres qui cryptent les correspondances, comme il le faisait quand il était lieutenant général du royaume. Ces objets – en l'occurrence, une table de tous les chiffres utilisés dans la correspondance avec les agents diplomatiques – matérialisent et ritualisent la procession de l'écrit dans les arcanes du pouvoir politique. À mesure qu'on avance dans le règne, d'autres objets sont décrits dans les règlements, pour soutenir la même fonction de recharge sacrale de l'écrit politique. Le discours de la reine mère vise ainsi à réguler l'entourage du roi en encadrant les pratiques de la faveur et de l'accès, y compris matériellement et topographiquement.

## La fonction politique des écarts entre règles et pratiques des bureaux

Les écarts entre les dispositions réglementaires et la pratique semblent être le remblai des mauvaises digues construites autour du principe de souveraineté, d'autorité et de légitimité du monarque. Les bureaux, et principalement les bureaux des quatre puis trois secrétaires d'État à partir de 1579, vivent dans l'urgence et le temps court de la prise de décision alors que le roi se retire de plus en plus fréquemment à l'extérieur de Paris, n'assistant que très irrégulièrement aux séances de son propre conseil<sup>27</sup>.

Notre point d'attention dans cette masse d'ordonnances et de règlements réside dans les articles qui traitent de la réception et de l'expédition des papiers d'État. C'est sur ce point qu'on relève la contradiction principale, qu'on peut résumer ainsi : comment nimer les négociations et plus généralement le jeu politique de la nécessaire discrétion que requiert la conduite des affaires tout en manifestant à la société politique en phase de reconfiguration le surcroît de

25. Ce mécanisme de réception après dîner est destiné à s'affranchir du poids institutionnel dans le recueil de l'information par le souverain ; signe de la grande plasticité de la pratique politique qui va s'adaptant aux situations en temps de crise.

26. Nicolas Le Roux, « La cour dans l'espace du palais. L'exemple de Henri III », art. cité.

27. « Sadite Majesté a délibéré se trouver audit Conseil tous les quinze jours une fois, pour veoir l'ordre qui se tiendra et entendre l'estat de ses affaires », Règlement touchant l'ordre veut estre observé en son Conseil, 11 août 1578 (dans Girard et Joly, *Trois livres des Offices de France*, Paris, Richer, 1638, t. 1, p. 631).



majesté que les instances de gouvernement et le souverain veulent imprimer au maniemement des papiers d'État ? Faisons radicalement l'hypothèse que cette contradiction n'est qu'apparente et affronte seulement la rigueur technique et la faiblesse des moyens technologiques dont disposent les institutions de la fin du XVI<sup>e</sup> siècle. À cette hypothèse s'ajoute une lecture de deux lignes politiques distinctes. D'une part, la reine mère et le roi jugent qu'il convient dans une période d'opposition radicale de mettre en avant, dans le processus politique et les institutions, la personne du souverain ; d'autre part, le nouveau groupe d'administrateurs juge, notamment pour son propre intérêt, que c'est à l'État et en l'espèce à l'administration, experte, de conduire les affaires politiques afin de préserver la majesté royale et la personne du monarque. Les hésitations tout au long du règne d'Henri III entre ces deux lignes furent sources de conflits majeurs, d'incompréhensions et nourrirent *in fine* les oppositions politiques. La synthèse entre ces deux lignes fut opérée par Henri IV à partir du milieu de la décennie 1590 – synthèse qu'on peut très rapidement présenter comme un surhaussement de la majesté royale militairement victorieuse et l'établissement d'une administration puissante et stable, sous la conduite et le contrôle d'une aristocratie intimement et anciennement liée au nouveau roi Bourbon<sup>28</sup>. On pourrait, pour résumer très grossièrement la synthèse henricienne sur le point qui nous occupe, pasticher le titre de la belle étude de Neithard Bulst, Robert Descimon et Alain Guerreau et affirmer que la monarchie administrative qui naît des guerres de Religion, c'est bien l'État et le roi<sup>29</sup>.

306

Pour juger sur pièces, il convient de confronter deux textes qui règlent la procession des papiers d'État dans les arcanes du pouvoir souverain, l'un donné au début du règne en 1574, l'autre donné à la fin du règne, en 1588. Cette confrontation permet de montrer que les dispositions contenues dans le mémoire de Catherine furent suivies d'effets pour se durcir à mesure qu'on entraît dans un régime continu de crises politiques.

28. Sur la synthèse henricienne, cinq auteurs majeurs ont analysé la mise en ordre institutionnelle conjointe au renouvellement de l'idéal monarchique : Nicolas Le Roux, *Le roi, la cour, l'État. De la Renaissance à l'absolutisme*, Seyssel, Champ Vallon, 2013 ; Arlette Jouanna, *Le pouvoir absolu. Naissance de l'imaginaire politique de la royauté*, Paris, Gallimard, 2013, et Id., *Le Prince absolu. Apogée et déclin de l'imaginaire monarchique*, Paris, Gallimard, 2014 ; Hugues Daussy, Frédérique Pitou (dir.), *Les hommes de loi et la politique (XVI<sup>e</sup>-XVIII<sup>e</sup> siècles)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2007 ; Bernard Barbiche, Ségolène de Dainville-Barbiche, *Sully : l'homme et ses fidèles*, Paris, Fayard, 1997.
29. Neithard Bulst, Robert Descimon, Alain Guerreau (dir.), *L'État ou le roi. Les fondations de la modernité monarchique en France...*, *op. cit.*



## Des règlements à rebours de la réalité politique

Le texte du règlement du 1<sup>er</sup> janvier 1588 s'inscrit dans la droite ligne des prescriptions de l'été 1574. Les trois points notables des deux textes sont : la défense absolue de l'ouverture des paquets en l'absence du souverain ou de sa mère, l'interdiction qui est faite aux secrétaires de conférer entre eux du contenu des paquets, la nécessaire conservation des décisions royales par enregistrement d'un des secrétaires présents.

On observe dans le règlement de 1588 deux innovations, l'une semble un détail, l'autre constitue un tournant décisif du moins dans l'ordre de l'écrit. La première innovation concerne le sac de velours violet où l'un des valets de chambre du roi dépose les paquets, dépêches, lettres qui parviennent jusqu'au roi. Le sac de velours violet est ici le tabernacle de la volonté souveraine ; contenant les paquets dans l'attente d'être ouverts – que le roi soit hors de Paris ou bien que les paquets arrivent après l'ouverture principale de cinq heures du matin. Il est notable que, dans un contexte de très forte radicalité – la journée des barricades qui verra les Parisiens chasser leur roi n'a lieu que quelques mois après, le 12 mai 1588 –, le cœur et la trace des décisions royales soient conservés dans un sac de velours violet, qui revêt une fonction symbolique importante, objet sur lequel se dépose un discours politique de manifestation de la majesté. Les secrétaires, de manière très explicite, ont l'interdiction formelle d'avoir commerce avec les « princes, seigneurs ni autres personnes que ce soit ». Ils sont comme les clercs consacrés à la procession cérémonielle des papiers d'État qui reposent dans le sac de velours violet. Un dernier élément retient notre attention, la couleur du sac.

Le violet, la couleur de la simarre du chancelier de France, chef de la justice du roi, confère au sac et, partant, aux décisions qu'il contient, la dimension concrète de « fontaine de justice », dispensateur unique des grâces et des faveurs<sup>30</sup>. Cette symbolique captation par le roi de la couleur traditionnelle du chancelier est à mettre en rapport avec une innovation majeure : le serment prêté par les secrétaires d'État ne se fait désormais plus dans les mains du chancelier, chef de la justice, responsable des écritures royales, mais directement dans celles du roi. Le lien très fort entre le roi et les secrétaires d'État est désormais solidement établi et juré. On doit ajouter que ce lien est de nature personnelle, les secrétaires ne formant plus cette petite compagnie des « départements ministériels », mis à part au sein de la compagnie des secrétaires du roi : les secrétaires, précise le règlement, ne peuvent charger un collègue d'une dépêche ou d'une négociation quand ils ne sont pas « en mois », c'est-à-dire, hors du temps de leur quartier au conseil, sans l'avis du roi.

30. Silvère Menegaldo, Bernard Ribémont, *Le Roi fontaine de justice. Pouvoir justicier et pouvoir royal au Moyen Âge et à la Renaissance*, Paris, Klincksieck, 2012.



D'autre part, les commis et clerks, dont le nombre est limité, doivent recevoir l'aval du roi avant de rejoindre un des secrétariats. Ce point de règlement est également à mettre au compte à la fois de la discrétion des négociations et d'un élément programmatique et idéologique de la monarchie structurant par des règles et des procédures nouvelles les bureaux, véritables arcanes de l'État. La justice, au fondement de la monarchie française, se dépose donc très concrètement sur l'écrit politique, nimbé d'une aura nouvelle, quasi magique, au service duquel une administration, dans la main du roi, celle des secrétaires d'État, est entièrement dédiée et comme consacrée.

L'hypothèse qu'on formule sur le point précis du règlement de 1588 est que nous assistons à une tentative désespérée, dans le contexte d'un pic de radicalité dans le Paris rebelle du début de l'année 1588, pour ressaisir dans l'ordre de l'imaginaire un pouvoir, une légitimité et une performativité qui passent par la force intrinsèque de l'écrit politique. Pour s'en convaincre, il convient d'être attentif aux quelques lignes livrées par Antoine de Laval, qui dresse le portrait du secrétaire d'État dans ses *Desseins de professions nobles*<sup>31</sup>. Laval témoigne dans son ouvrage de 1605 de l'extension, dans la société politique, du rôle de ces agents techniques. Les secrétaires d'État sont, selon Laval, « organes, truchements et évangélistes » du souverain. Cette triple définition permet de soutenir que la position des agents du pouvoir au début du XVII<sup>e</sup> siècle est assurée, adossée au meilleur crédit de la société politique du monde des officiers qu'ils contribuèrent à bâtir durant le second XVI<sup>e</sup> siècle. Le secrétaire d'État est à la fois celui qui met en œuvre la décision souveraine (truchement), qui la publie (organe) et la consigne autant qu'il en manifeste le caractère éminemment sacré, vrai et juste (évangéliste)<sup>32</sup>. Ce crédit, très largement supérieur aux fonctions techniques des secrétaires d'Henri II en 1547, provient selon nous des règlements et des conseils des grands particulièrement centrés sur le maniement des papiers d'État. Plutôt que de contraindre les administrateurs dans leurs tâches politiques, ces manifestations de proximité au souverain les élevèrent considérablement. En effet, les interdictions et les

31. Antoine de Laval, *Desseins de professions nobles et publiques contenant plusieurs traités divers et rares*, Paris, Veuve A. L'Angelier, 1612 [1605], p. 200; Nicolas Schapira, « Occuper l'office. Les secrétaires du roi comme secrétaires au XVII<sup>e</sup> siècle », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 51/1, 2004, p. 36-61.

32. On retrouve, par une étonnante convergence chronologique, un témoignage très proche en Espagne du secrétaire du roi comme interprète, évangéliste des volontés d'un roi « mystagogue et psychopompe » (Denis Crouzet, *La nuit de la Saint-Barthélemy. Un rêve perdu de la Renaissance*, Paris, Fayard, 1994, p. X) : *Porque si V. M. es la cabeça, sus secretarios son la garganta del cuerpo místico de la Monarquía; y por este cuello comunica a los demás miembros de sus reinos el alimento de su gobierno; son el intérprete de su voluntad, porque llevan al Príncipe las súplicas del Reyno y vuelven decretados sus memoriales con sus respuestas. Son la voz de su lengua, porque lo que quiere el Príncipe, lo pronuncia el secretario. Son la imagen de su corazón, porque saben quanto tiene el Príncipe en él, por la dependencia precisa con él [...]*, Francisco Bermúdez de Pedraza, *El Secretario del Rey*, Madrid, chez Luis Schez, 1620.



limites – du reste répétées règlement après règlement lors du règne d’Henri III, ce qui révèle la faiblesse de leur force de contrainte réelle –, les préventions du roi et de la reine mère, la pompe et la ritualisation de l’ouverture des paquets contribuèrent au rehaussement significatif de la fonction, dans la proximité du roi, soutenue par le talent et le parfait reclassement politique sous Henri IV de nombre d’agents des secrétariats.

Ces innovations vont contribuer à tracer les contours d’une société administrative, fer de lance des recompositions plus générales de la société politique. La longueur, l’ampleur et la succession des guerres internes et externes brisèrent les fragiles équilibres sociopolitiques du premier xvi<sup>e</sup> siècle. La différence de pression de la seconde moitié du siècle, qui ne permet plus à la fleur de la noblesse d’aller redorer son blason dans les aventures italiennes, induisit une redistribution des cartes du complexe jeu politique, social et économique comme un bouleversement des cadres mentaux<sup>33</sup>. Les grands lignages territoriaux, leurs courtiers comme les communautés urbaines et les élites provinciales menèrent dès lors une double quête, dont les objectifs se nouèrent durablement dans le sillon des guerres : il fallut assurer les conditions matérielles de l’honneur afin de tenir son rang dans un monde social où les facteurs de mobilité sont nombreux tout en défendant sa foi, en assurant son salut dans une rhétorique et une geste religieuse complexes, aux répertoires d’action qui reposent à la fois sur la distinction concurrentielle vis-à-vis des groupes hétéronomes et sur le renforcement des liens confessionnels, d’amitié et d’entraide au sein du sien propre.

Dans cette grammaire nouvelle qui mêle quête de l’honneur, défense de la foi et consolidation des positions politiques, l’État et son train d’officiers et d’agents n’eut d’autre choix que celui de jouer sa propre partition<sup>34</sup>. C’est le sens et la force des règlements nombreux qui sont donnés et qui ont comme conséquence directe un élargissement de la société politique au service de la monarchie administrative du premier xvii<sup>e</sup> siècle, après la reconquête bourbonnienne.

33. Arlette Jouanna, *Le devoir de révolte. La noblesse française et la gestation de l’État moderne (1559-1661)*, Paris, Fayard, 1989 ; Frédéric Gros, *États de violence. Essai sur la fin de la guerre*, Paris, Gallimard, 2011 ; Christian Biet, Jean-Louis Fournel, « Après la guerre... Tentative de définition d’un objet complexe », *Astérior*, 15, 2016, <http://asterion.revues.org/2791>, consulté le 2 mars 2017 ; Jean-Louis Fournel, « La “brutalisation” de la guerre. Des guerres d’Italie aux guerres de Religion », *Astérior*, 2, 2004, <http://asterion.revues.org/100>, consulté le 2 mars 2017.

34. « [...] une part importante du travail politique consiste ainsi à retraduire en “volonté de l’État” ce qui relève de stratégies d’acteurs, de réseaux ou de coalitions » (Philippe Braud, *Penser l’État*, Paris, Seuil [Points Essais], 2004, p. 12) ; c’est également un point décisif de la démonstration du livre de Filippo De Vivo sur l’effort de communication des instances de gouvernement où la mise en circulation de l’information est un acte politique. Voir Filippo De Vivo, *Information and Communication in Venice. Rethinking Early Modern Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

Pour comprendre comment fonctionnent les bureaux, les écrits de justification et les papiers d'État issus de la pratique nous renseignent mieux, du moins nous renseignent-ils sur pièces, quand les règlements sont avant tout une matérialisation de la théorie politique promue par Catherine de Médicis et Henri III<sup>35</sup>.

## Autonomie des administrateurs et résilience des institutions

Il convient d'analyser, après les quelques points soulevés sur les règlements, les papiers d'État et leur maniement effectif par les administrateurs de premier et de second rang, principalement les secrétaires d'État, les secrétaires et leurs clercs et commis. L'attention portée à la fabrication de l'écrit politique, à sa projection, à sa réception et à son classement, au fond des décisions qu'il contient comme à la dimension concrète et matérielle de sa circulation, permet de verser au dossier de la construction de l'État baroque trois éléments décisifs. Nous en donnons brièvement les enjeux méthodologiques.

C'est d'abord la présence conjointe des papiers dans les bureaux qui permet l'analyse heuristique de la circulation de l'information, de l'expertise, et, *in fine*, de l'action politique du second xvi<sup>e</sup> siècle. Il convient, en effet, de restituer dans l'analyse les mêmes effets de correspondance entre papiers que les acteurs politiques des bureaux ont sous les yeux et dans la main. Les acteurs de gouvernement s'inscrivent dans de vastes réseaux documentaires qui informent et permettent leur action quotidienne. Ainsi, le sens d'une dépêche, la portée d'un avis, les enjeux d'une instruction adressée à un courrier ne sont restituables par l'historien qu'en tissant entre ces pièces les mêmes effets de proximité, le cadre de classement ou son ébauche arrêtés par les secrétaires et leurs commis. Ce premier aspect du travail concret des bureaux entre en contradiction avec la circulation feutrée du papier politique dans les arcanes de l'État. Les décisions sont travaillées en d'incessantes navettes entre les conseils et les cours, les lieux de résidence du souverain et les logis même des secrétaires. La présence enfin dans les bureaux d'instruments de travail dans lesquels on trouve tables de chiffres, minutes, dépêches reçues et déchiffrées, formulaires d'adresses témoigne d'un savoir-faire et d'une intelligence largement empirique de la conduite des affaires politiques, très loin de la mécanique parfaitement réglée des textes de 1574 et de 1588<sup>36</sup>.

35. Marie Barral-Baron, Marie-Clarté Lagrée, Mathieu Lemoine (dir.), *Les stratégies de l'échec. Enquêtes sur l'action politique à l'époque moderne*, Paris, Presses de l'université Paris-Sorbonne, 2015.

36. Pour répondre aux questions qui pèsent sur le savoir-faire globalement empirique des secrétaires, il faut sans doute lire ces acteurs eux-mêmes quand ils précisent qu'ils ne suivent pas de formation

Sur ce point, une pénétration au sein des bureaux, par l'intermédiaire des instruments de travail que sont les recueils de missives, doit convaincre que ce sont les secrétaires qui sont les véritables chefs de leur bureau tant ils maîtrisent l'océan de papier qu'ils charrient pour mettre en mots et en actes la politique royale<sup>37</sup>.

C'est ensuite la question pratique de savoir comment la projection de l'écrit politique par les bureaux et sa réception par des destinataires divers participent de la transformation concrète du réel – en l'occurrence, les troubles civils de religion qui brisent les digues du compromis social monarchique hérité de la fin du Moyen Âge. Ce compromis mettait en relation les grands féodaux, le gouvernement monarchique et les corps constitués des élites urbaines et provinciales. L'État monarchique du second xvi<sup>e</sup> siècle est bien souvent décrit dans la littérature comme une architecture baroque à la superposition d'institutions concurrentes, étagéant les savoirs et les pouvoirs, sans cesse soumise aux forces centrifuges des ligues factieuses, des pouvoirs oppositionnels et des contestations occasionnées par les états provinciaux, les influences externes frontalières et les reconstitutions de fiefs dans les mains des princes territoriaux. Il semble qu'une analyse qui rompe avec la question de la modernité des institutions, mais aussi avec l'efficacité de telle ou telle construction institutionnelle, serait utile pour comprendre ce que les acteurs projettent effectivement sur les groupes, les réseaux qu'ils utilisent ou dans lesquels ils s'inscrivent de manière consciente ou non.

Enfin, les écrits réglementaires issus des recommandations de Catherine de Médicis semblent revêtir un caractère hautement programmatique, une manière de « déclaration de politique générale » à l'adresse de la société politique, raison pour laquelle ces textes sont largement mis en circulation

dédiée au service, à l'instar d'un Villeroy qui déclare dans ses Mémoires que ce sont ses liens familiaux avec Morvilliers et L'Aubespine qui lui permirent d'apprendre son métier d'administrateur de premier rang : « [...] tout le bien que je faisais lors au service de Sa Majesté ne procedoit de mon industrie, mais de l'instruction et des bons records que je tirois journellement de feux MM. de Morvillier et de Limoges, lesquels avoient très grande expérience et cognoissance des affaires du monde [...] », *Choix de chroniques et mémoires sur l'histoire de France [...] : Mémoires d'état de Villeroy [...]*, J.-A.-C. Buchon (éditeur), Delagrave, 1836, p. 534; des études sur le premier xvi<sup>e</sup> siècle permettent de restituer avec précision la culture du personnel de la chancellerie, mais on ne dispose d'aucune étude sur le second xvi<sup>e</sup> et le premier xvii<sup>e</sup> siècle. De rares mentions viennent nous renseigner sur les séjours des futurs commis auprès des ambassadeurs pour se former à une langue et à une réalité étrangères, mais rien de plus substantiel à verser à ce dossier. Voir Sylvie Charton-Le Clech, *Chancellerie et culture au xvi<sup>e</sup> siècle (les notaires et secrétaires du roi de 1515 à 1547)*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 1993.

37. C'est un des éléments à verser au dossier de l'enquête qui consiste à débusquer pourquoi Henri III renvoie la quasi-totalité de son ministère en septembre 1588. Les secrétaires ayant acquis, dans leurs bureaux et au sein du réseau documentaire qu'ils forgèrent et instrumentèrent, une surface politique et technique telle qu'il n'y avait plus d'autre choix pour changer radicalement d'orientation politique.



dans le royaume. On manifeste ainsi qu'il convient d'araser les anciens réseaux afin de les mobiliser à nouveaux frais, cette fois dans le seul intérêt du monarque. Les phénomènes de courtage, de relais de la faveur du roi sont méthodiquement détruits dès le début du règne, afin de donner lieu à des renouvellements d'alliances, des reconfigurations de réseaux et de témoignages de fidélité envers le nouveau souverain. La récurrence des textes et l'évolution de la grammaire réglementaire au cours du règne, à mesure que grandissent les troubles et les oppositions, font apparaître que la fonction politique de la règle, bien souvent « hors sol », est de manifester la majesté souveraine, y compris hors des cadres de la pratique administrative réelle.

C'est sur ce point qu'il convient sans doute d'insister pour montrer combien sont grandes la résilience des institutions face aux troubles civils de religion et l'autonomie opérationnelle des acteurs de gouvernement. Ces deux points précis doivent être mobilisés dans l'analyse de la mise en place de la monarchie administrative qui caractérise le gouvernement monarchique au cours d'un long XVII<sup>e</sup> siècle. En effet, dans la pratique quotidienne des bureaux, on observe de très sensibles écarts avec les textes réglementaires et les conseils prodigués à Henri III par Catherine de Médicis. Pour prendre le contrepoint des textes réglementaires, nous mobilisons dans ce dernier développement des textes issus des mémoires de Villeroy, secrétaire d'État de 1567 à 1617. Sa longévité en service et sa disgrâce à la fin du règne d'Henri III, qui donne lieu à des écrits de justification de sa conduite, permettent de décrire le travail des bureaux comme les horizons d'attente des acteurs eux-mêmes. La vision pragmatique du secrétaire Villeroy est en apparence moins fine politiquement que celle de Catherine de Médicis. Toutefois, ce sont les options de Villeroy qui paraissent l'emporter dans les faits. À partir des années 1580, jouissant d'une faveur exceptionnelle dans l'entourage immédiat d'Henri III, les procédures qu'il décrit dans ses Mémoires semblent avoir cours bien plus que celles que Catherine préconise. Les textes de justification de Villeroy, très tardifs, proposent une logique mécanique du fonctionnement des bureaux, à mettre sur le compte de la mobilisation par le secrétaire d'un habitus, celui de serviteur du roi par l'écrit<sup>38</sup>. La vision de Catherine, au début du règne, centre le fonctionnement des bureaux, la distribution de la faveur et la circulation de l'écrit sur la personne du souverain. Ce sont ainsi deux conceptions politiques qui s'affrontent, l'une est livrée au début du règne dans une lettre programme de 1574, l'autre après la mort d'Henri III en 1589 par un serviteur disgracié.

Sous la plume de l'ancien secrétaire d'État, alors conseiller de Mayenne, chef de la Ligue, trois écarts considérables entre pratique et règlements apparaissent : l'autonomie des administrateurs dans le maniement des papiers d'État, le lien fort qui existe entre validation par la contre-signature du secrétaire et la conformité légale du contenu du texte accordé avec le corpus

38. Voir l'annexe 2 bis.





des édits du roi, la collégialité du travail entre les secrétaires d'État comme avec les administrateurs des conseils et des cours en général. Ces trois points forment la matière des écarts entre ce que le règlement dispose et ce que nous observons dans les écrits de justification des secrétaires comme dans le matériel quotidien de leur travail de bureau que sont les correspondances politiques et diplomatiques, matériel qu'il serait trop long de mobiliser ici.

Un texte peut nous renseigner sur les critiques adressées aux nouvelles dispositions réglementaires et aux écarts dans la pratique du maniement de l'écrit. Ce court extrait est issu des Mémoires de Villeroy, inséré dans le passage qui le contient en annexe. Le premier élément avancé concerne le contrôle de conformité entre les expéditions et le corpus d'édits et d'ordonnances. Le second analyse la reconfiguration de l'entourage du souverain et l'accès à la faveur :

Car devant [1574] ils [les secrétaires d'État] estoient responsables des expéditions qu'ils faisoient, et n'eussent osé en signer une contraire auxdictes ordonnances et règlements du roy, sans courir le hasard d'un chastiment et reproche : de quoy ils furent du tout deschargés par ce nouvel ordre, d'autant qu'il leur estoit enjoinct par iceluy de signer et expedier sans difficulté tout ce que le roy auroit une fois accordé par placet signé de sa main : ce qui ouvrit la porte à plusieurs surprises. [...] Comme a fait aussi la nouvelle forme de présenter et expédier lesdicts dons, parce que n'estant par icelle permis aux princes et seigneurs de qualité de parler au roy pour autres que pour eux, comme ils souloient faire de tout temps auparavant, cela les avoit grandement indignés et mal contentés, et avoient tellement chargé, voire accablé d'envie ceux qui estoient auprès de sa personne, qu'une grande partie de nos troubles en sont advenus<sup>39</sup>.

Ce passage décrit des innovations qui s'inscrivent dans les recommandations rigoureuses de la reine mère au début du règne. Cependant, ni le règlement de 1574 ni celui de 1588 ne mentionnent cet aspect de contrôle, pourtant au cœur du travail politique des secrétariats. Cette tâche de vérification en droit des expéditions avait pour vertu de décharger le souverain de la responsabilité d'une expédition – qui peut prendre, par exemple, la forme concrète d'une lettre signée du roi et contresignée d'un secrétaire d'État pour octroyer à un particulier ou à un corps une faveur, un don d'argent, un privilège, une exemption fiscale. D'autre part, on lit sous la plume de Villeroy un avis très tranché sur les innovations dans l'accès à la faveur. Catherine de Médicis, dans son mémoire, conseille bien au jeune roi de donner à la mesure des services qu'on lui rend, et d'élargir l'assiette de la faveur afin de pouvoir compter non sur une « troupe » de quelques favoris mais sur de puissants réseaux provinciaux, efficaces relais de son autorité. Villeroy considère que ce changement dans le rôle de courtage que les princes opéraient sous Charles IX est préjudiciable

39. Voir l'annexe 2.

à la bonne marche des affaires. Le lien mécanique entre l'accès au roi et la structuration d'arcanes de l'État, arcanes secrètes et cachées au plus grand nombre, est jugé en mauvaise part par le secrétaire d'État dans un contexte, rappelons-le, où il a perdu sa charge et a été éloigné de la cour.

Villeroy considère que l'innovation du règlement de 1574 est préjudiciable au roi. Avant 1574, les secrétaires sont responsables de ce qu'ils signent et doivent vérifier la conformité de leurs expéditions avec la loi du roi. Ce contrôle, qui se matérialise par la contre-signature, est de nature quasi jurisprudentielle. Après 1574, faire les expéditions des solliciteurs qui se présentent avec un placet signé de la main du roi semble très préjudiciable au secrétaire, qui remet en cause ainsi la nouvelle politique de restriction de l'accès au souverain, seul dispensateur des grâces. Cette déploration associe maniement de l'écrit et validation au fond du contenu des dépêches ; cette remarque est celle d'un technicien de l'écrit et l'aspect est davantage négligé dans le texte de Catherine de Médicis. Toutefois, la vérification de nature jurisprudentielle ne se retrouve pas non plus dans les règlements de 1574 et de 1588.

La justification pragmatique du secrétaire Villeroy passe par la contrainte et l'urgence des réponses à apporter aux dépêches qui arrivent en flot continu sur le bureau<sup>40</sup>. Nous notons sur ce passage qu'il y a l'évocation – rare – du travail concret des bureaux : l'ouverture du paquet passe par l'extraction des principales informations que contiennent les plis, afin de mettre par écrit ces informations ou d'en préparer un rapport avant de pouvoir s'entretenir avec le souverain. Ces justifications sont de nature technique, elles proviennent, dans cet écrit de défense de la conduite du serviteur disgracié, d'une mise en avant de son ethos de secrétaire et postulent l'expertise face aux innovations des règlements dénigrées pour ce qu'elles sont, des coups politiques, visant à restaurer l'ordre et la concorde dans un royaume en guerre. Villeroy, dans sa correspondance très suivie avec Jacques de Matignon va, jusqu'à porter un discours sur la croissance du personnel des secrétariats, jugé trop nombreux et inexpérimenté<sup>41</sup>. Ce commentaire acerbe et amer de Villeroy sur le personnel de second rang qui peuple les bureaux semble très fécond dans l'analyse de la

40. « Je diray que les affaires d'Etat requierent que ceux qui les conduisent voyent les depeschés à mesure qu'elles viennent, car elles peuvent contenir telles choses, que si vous retardez d'y pourvoir, il en arrive des dommages et inconveniens incroyables, et on en perd des occasions qui ne se peuvent après recouvrer », Nicolas de Neufville, seigneur de Villeroy, *Mémoires d'Etat*, Paris, La Compagnie des Librairies, 1665, 4 vol., t. 1, p. 93 ; le passage entier est donné en annexe 2 bis.

41. Ainsi dans une lettre du 26 mars 1587 à son ami le gouverneur de Guyenne, Jacques de Matignon, Villeroy écrit : « [S]oudain que nous aurons résolu quelque chose, je vous en avertirai par un jeune homme que j'ai dit à M. du Laurens que je vous enverrai pour le soulager, & pour servir ès affaires qu'il a sous vous ; il est fils d'un des principaux Commis de feu M. de L'Aubespine mon beau pere, où il n'avoit pas gagné tant de bien que font aujourd'hui les moindres qui se mêlent de manier la plume. » *Lettres de Nicolas de Neufville seigneur de Villeroy ministre et secrétaire d'Etat...*, op. cit., p. 174.

constitution d'un habitus de serviteur, par l'écrit, du souverain. En creux, cela nous révèle combien les fonctions liées au secrétariat ont gagné en prestige, par l'accès quasi permanent au roi dont profitent les secrétaires. Dans cette courte lettre à Matignon, Villeroy recommande un ancien des principaux commis de Claude de L'Aubespine, mort en 1567 et à qui Villeroy doit son élévation au secrétariat. Manière de rappeler, comme c'est le cas dans de très nombreuses lettres du secrétaire, les liens, l'enracinement familial et l'aspect programmatique pour son réseau familial de l'occupation de sa fonction.

## Éléments de conclusion

C'est *in fine* deux conceptions de la stratégie politique à mettre en œuvre en période de reconfiguration sociopolitique induite par les guerres civiles de religion : l'État doit-il être incarné en responsabilité par son administration et selon des procédures jurisprudentielles, de contrôle et de vérification, ou bien doit-on, face aux troubles et à la contestation radicale de la légitimité du souverain, rehausser la majesté de la personne du roi, favoriser des réseaux d'alliances et de courtage si larges que le monarque se retrouve très exposé, autant responsable qu'il est fragile. Catherine de Médicis et Villeroy n'apportent pas la même réponse ? Cette contradiction trouve son terme dans le renvoi de la quasi-totalité du ministère par Henri III au début de septembre 1588. Les nouveaux administrateurs, pour ne pas être des hommes neufs, n'ont pas la surface politique de Villeroy et des conseillers disgraciés à l'instar de Bellièvre, le surintendant des finances. Le roi s'expose, joue son va-tout au centre de l'architecture politique et administrative, met en jeu sa légitimité et jusqu'à sa personne, frappée mortellement lors du siège de Paris à l'été 1589. Le retour au secrétariat d'État de Villeroy en 1594 pour servir le roi Henri IV signe le compromis d'une administration qui développe et amplifie les procédures éprouvées sous le règne précédent au service d'un roi ayant conquis militairement la première et légitime place dans l'architecture institutionnelle de l'État baroque.

ÉDITIONS DE LA SORBONNE  
DERNIÈRES ÉPREUVES  
Q. DELUERMOZ & J. FOA (DIR.)

# Annexe 1. La lettre programme de Catherine de Médicis à Henri III

Monsieur de Cheverni,

diré au Roy mon fils que, puisqu'il a pleu à Dieu l'avoyr appellé à gouverner cet royaume et l'en fayre Roy, que je lui supplie, pour l'amour qu'il cet [sait] que je lui ay portée depuis qu'il ayst nay et que je n'é jeamès rien tent désiré, depuis la mort du Roy monseigneur son père que le voyr grent et, encore que ce ne fust par la mort du roy son frère, si ese que puisque Dieu l'a voleu ynsin, que je lui prie qu'il conserve sa grendeur et mesmement venent en son royaume aveques une tèle ayspectation et réputation que, encore que par la grâse que Dieu lui ha feste de avoyr aquis tèle expérience que un de cinquante ans ne la saroyt avoyr davantage el aveques cela avoyr veu tent de prinse et de péis, cela luy serviré grendement à gouverner cetqueyla, et lui prie de entrer en son royaume come un prinse qui ne fust acoteumé de voyr nos fasons déréglee et désordonaye et nos légèreté, et la gravité que Dieu lui ha donné de nature la meytenant aveques la douseur qu'il a de lui mesme, et cet monstrier mestre et non plus compagnon et décagé dé menteus, et non que l'on panse : yl é jeune, nous luy feyron passer cet que voldrons, et aulter la coteume de rien donner à qui le braveré, au lui voldré fayre fayre par fason de compagno au d'estre mal content; qu'il rompe cete cotenme à deus au troys de plus ampés et hardis. Lé aultres yl viendron coment yl deverront; qu'il donne de lui mesme à ceulx qui le serviron bien et ne bougeron de leur charge, san qu'i le viegnet ymportuner pour enn avoyr, et tous se batron à qui le serviré mieulx et qui fayré plus de résidense en sa charge, et cela seré cause que n'aviendré plus les ynconvénient qui sont aveneus et aviengent tous les jours qu'il provoy aus aytas et non haus omes, car cela porte damage à son servise, quant, pour récompanser un homme, l'on lui donne une charge de quoy yl n'est pas digne et si s'et quelqueun que dé sien aye fayst servise au lui et qui mérite récompanse, qui lui donne de l'argent et chause qu'il en sonit capable et ne le récompanser au damage de son servise et du royaume; que hun homme ne tiegne pas tout, car, en lieu d'en contenter beaucoup pour les aubliquer et enn avoyr en cheque provinse à lui, yl ne enn auroit que une dousayne, laquele dousayne, quant yl se voynt si suls et grens, yl font teste au Roy, en lyeu de reconoistre qu'i les a fayts, au cet en cheque provinse y lé aublig les plus grens et les plus capables d'antendement en lé provoyent des ofises, bénéfises, charge et dignités qui vaquet en la provinse, coment solouit fayre le roy Louys et depuis le Roy son grent père, s'et aultent de serviteur aubligés et personnes qui contienet les péis en son haubeisance et ne se peult rien fayre dans lé provynse qu'il 'en soyt averti. Je dis aultent pour les ayyéques; car yl servet en leur diocèse de tout contenir, quant seront personnes capables et doctes et, si l'évesché ayst trop grent pour un docteur, donné ly cet que reysonnable pour entertenir l'estat d'évesques et pour les réparation et aimone et le surplus pansion à quelque serviteur qui auré fayst servise, aux siens que voldroyt fayre du bien et ne vous coteré rien.



Et que, à son arivée, quant yl auré sa court, qu'il fase que chécun fase son aytast et que sa court souit réglée et non au désordre que je l'ay veue et pour la régler qu'i cet régle le premier; car san sela yl a veu et moy ausi que yl est ynpossible; mès qu'i luy pleyse prendre une heure certaine à se lever, et aytan ayvellé, s'il veult demeurer un peu dans le list avent ce lever, qu'il ne perde pour cela l'eure et qu'il fase set lire les paquets et dépécher cet qu'il auré à fayre aveques les segreteires, lesquels y leur donneré leur fason de fayre coment fesoynt les vieulx d'avent seusi; quant yl auront leu les paquès et entendu sa volonté pour les réponse, qu'ils s'ann alet à leur logis sans aler ni desà ne de là, fayre les dépèches pour le lendemayn au matin lui raporter lé réponses aveques les aultres dépèches, s'il an seré veneu de nouveaulx et se seret chause présaye, qu'il ne aportet jeamés lettres que le matin, et que jeamés paquet ne souit ouvert que en sa présance, ainsi que neul, qui demandera quelque chause que ce souit, ne balle plus son placet que au Roy et lui même pregne la pouine, quand yl se retire, de le apostiler et, le landemayn au matyn, le baller au segreteire pour le dépécher à celui à qui yl auré, de sa mayn, mis au plaset. Je say bien que cela dépléiré à ceulx qui avoynt acoteumé de les baler au segreteire et qui les dépèchès après, san que le roy y avisât aultrement que dir oui quant y lé revoyoit au souyr au auprès diner en son cabinet tout ceul, si bien que yl n'avoyt que le non de donner et lé aultres le fayst et le bon gré et en set faisant on n'en sauré gré que au Roy et ne suivra-t-on plus que lui, et ceulx qui viendront de déhors de quelque lieu que ce souit, qu'il fase conestre qu'i veult qu'i s'adreset à lui seul et pour se qu'il pouroyt aublier de les fayre dépécher et les ouir plus d'une foys, s'il eun étoyt besouin; qu'i comende à vous, à Villecler de les y amener au souir après que tout le monde s'an seré alé, au matin avent que personne y souit, et, au se faisant, ses affayres enn iroint mieulx et tout seré segret et non come, par le passé que tout s'et perdu pour aystre seu; qu'il tieyne lui mesme la clef du chiffre, puisqu'il l'a portée pour le Roy son frère, y la peult bien porter pour lui et yl auteré la jalousie et beaucoup d'aultres chausés, au yl se troveyroit empêché. Si le fayst aultrement, coment je lui diré, mès que je le voy, et qu'il comense dè set que serés arivé à fayre toutes ses chausés auprès qu'il adviendront; car, si ne les fayt de set fin comensement, yl ne lé fayré jeamès et voyré aultant de désordre qu'il a veu et y ne le fault pas, je lui en suplie; ausi fault qu'il se résolve à cet comensement de tenir ferme pour la joustice et n'estre fasile à donner grâce, car aultrement cet ne se remetré jeamès en son devoyr; qu'il ne montre pynt de hayr personne, mès les aymer tous, pourveu que l'on lui rende l'aubéissance et tout cet qui lui appartient; qu'il monstre que son premyer plésir s'et de fayre ses afeyres et qu'i lé veult fayre et entendre le fond de ses finanse et fayre entrer le trésorier de l'espargne, après avoyr veu ses dépèches et avoyr siné, qui lui aporte tous les matin dans un papier cel que yl a comendé le jour d'avent et l'état de ouit jours en ouit jours de toute sa dépanse et de set qu'il a d'argent, coment l'on fesouit au Roy son grent père, et aluter cet conseil de finanse que je ay yntroduit pour ma décharge, aystent le Roy en bas age et que le conseil privé fase coment yl fesouit du tant dudist Roy son grent père; que au comensement, avent que



l'on eût mestre des requêtes, s'il avoyt quelque afayre pour le servise du Roy ou de l'Etat, on les dépéchoyt et après l'on s'apeloit pour les parties; et que le conseil souit réformé et réduit à nombre honeste et que ne en sela ne en aultre aytas que le désordre ne souit plus. Sela lui aporeré réputation et, si l'on voyt qu'il règle toutes chausse selon la rayson, tout le monde le louera en lieu d'enn estre malcotemps. Quand yl etoyt Monsieur, yl faysoit bien de se fayre dé serviteur; mès asheure yl s'en fera, quand l'on voyra qu'il veult tout remettre hà l'honneur de Dieu et au sien et remettre les chausse coment ayle étoynt du temps de sé pères et grens pères, car checun espérera de revoyr le bon temps et ceulx qui méritet honneur et récompanses et, en pasant au yl voyré du désordre au de la gendarmerie au des jeans de piés ou aultre chause, y donner tel hordre et de tèle fason qu'il souit obéi et que son peuple, qui le désire tent ay l'ème, conoyse qu'i le veult aultre de toute auprésion qu'il a et sela le fayré aymer extrahordinairement. L'on pourra dire puisqu'ele le set bien dire et ayscrire tout sesi, que ne l'a-tèle fayst fayre plus tost. Set, je euse ayté coment yl est asteure, je l'euse fayst, témoyne que, depuis que je suis ysi, l'on set coment tout y va, Dieu merci; et y le voyré, si lui plest bien tost et venant de là, en y tenant, et aveques tent de réputation, yl peult tout, mès qu'yl veulle. Monstré li sesi<sup>1</sup>.

ÉDITIONS DE LA SORBONNE  
DERNIÈRES ÉPREUVES  
Q. DELUERMOZ & J. FOA (DIR.)

1. Lettres de Catherine, t. V, p. 73-75, « A Monsieur de Cheverni, mémoire pour montrer à monsieur le roy mon fils », autographe, BNF, ms fr. 6525, f. 49r, 8 août 1574.

## Annexe 2. Mémoires de Villeroy – A

Le roy, estant arrivé à Lyon, fut conseillé par quelques uns de faire deux choses entre les autres qui ont depuis engendré beaucoup de maux; l'une fut l'ouverture des acquits des deniers comptants mis ès mains ou coffres du roy; l'autre, le changement de la forme ancienne des expéditions des dons et bienfaits, sur ce qu'on luy fit entendre qu'il n'estoit pas raisonnable que ses officiers contrôlassent ses volontés et commandements, comme ils faisoient du temps du feu roy son frere, lequel, à la verité, se reposoit grandement sur leur devoir et fidélité pour l'administration de ses finances et exécution de ses commandements, dont aussi ils estoient responsables du tout; ce qui estoit cause qu'ils y versoient plus religieusement et loyalement, comme l'on a mieux cogneu et experimenté depuis; car la facilité et couverture desdicts comptants a engendré tant de sortes de concussions, larcins, dons immenses et despenses mal employées, que je ne pense point qu'il y ait rien qui ait tant faict de tort au roy ny destruit le royaume que cela; comme a faict aussi la nouvelle forme de presenter et expedier lesdicts dons, parce que n'estant par icelle permis aux princes et seigneurs de qualité de parler au roy pour autres que pour eux, comme ils souloient faire de tout temps auparavant, cela les avoit grandement indignés et mal contentés, et avoient tellement chargé, voire accablé d'envie ceux qui estoient auprès de sa personne, qu'une grande partie de nos troubles en sont advenus. Davantage, au lieu de retrancher par ladicte forme les abus que l'on disoit que les secrétaires ou leurs commis y faisoient, elle leur rendit les moyens de ce faire plus faciles; car devant ils estoient responsables des expéditions qu'ils faisoient, et n'eussent osé en signer une contraire auxdictes ordonnances et règlements du roy, sans courir le hasard d'un chastiment et reproche: de quoy ils furent du tout deschargés par ce nouvel ordre, d'autant qu'il leur estoit enjoinct par iceluy de signer et expedier sans difficulté tout ce que le roy auroit une fois accordé par placet signé de sa main: ce qui ouvrit la porte à plusieurs surprises. Et me souvient qu'un jour le comte d'Escars m'apporta un placet qu'il avoit faict signer au roy, par lequel Sa Majesté luy avoit accordé qu'il seroit imposé et levé sur les habitants de ses terres la solde de certain nombre de soldats qu'il disoit vouloir employer à la garde de ses chasteaux, que je fis difficulté d'expedier parce que l'on n'avoit encores commencé à faire garder les maisons des particuliers aux despens du peuple: de quoy il s'alla plaindre. De façon que j'en receus une grande réprimande, et me fut dict que je voulois contrôler les commandements du roy; que c'estoit chose que l'on ne vouloit plus que mes compagnons et moy fissions, ains que nous eussions à depescher promptement tout ce qui nous apparroit, par placet signé de la main de Sa Majesté, avoir par elle esté accordé, nous contentant de retenir et garder le placet pour nostre descharge, sans entrer à l'advenir plus avant en cognoissance de cause; ce qui a esté par moy comme par mesdicts compagnons suyvi depuis. De façon que je ne voudrois respondre des expéditions que j'ay faictes depuis ledict commandement: chose certainement que je ne



faisois difficulté de faire en toutes celles que j'ai signées du temps du feu roy Charles, lequel, à l'exemple de ses predecesseurs, ne disoit jamais non à ceux qui luy demandoient quelque chose; aussi il ne leur accordoit d'abord leur demande, ains il commandoit leur placet estre baillé à l'un de ses secrétaires, qui estoit tenu d'en refuser à la partie l'expedition, ou à celuy qui avoit parlé pour elle, si la demande estoit trouvée contraire aux ordonnances et reglements de Sadicte Majesté, sinon il employoit et couchoit ladicte demande sur un role qui estoit après rapporté et leu à Sadicte Majesté, en la presencè de la royaç sa mère, et d'autres qu'elle vouloit y appeller; ou elle en ordonnoit sa volonté en signant ledict rôle qui servoit après de descharge audict secretaire, etrle tesmoignagc à monsieur le chancelier du commandement de Sadicte Majesté<sup>2</sup>.

ÉDITIONS DE LA SORBONNE  
DERNIÈRES ÉPREUVES  
Q. DELUERMOZ & J. FOA (DIR.)

2. Nicolas de Neufville, seigneur de Villeroy, *Mémoires d'Etat*, Paris, La Compagnie des librairies, 1665, t. I, p. 536.

## Annexe 2 bis. Mémoires de Villeroy – B

Certainement les secrétaires ouvroient les paquets des affaires du Roy, soudain qu'il les recevoient, leurs peres et eux en avoient ainsi usé durant les regnes du feu Roy Charles et du Roy qui est à present, et principalement depuis huit ou dix ans, sans que l'on leur ait jamais fait paroistre le trouver mauvais... Ils estoient contraints quelquefois d'extraire desdites despesches, ce qui estoit le plus important, soit pour l'envoyer à sadite majesté par écrit, quant elle estoit dehors, ou ne pouvoit parler à elle, comme il advenoit trop souvent, soit pour lui en faire rapport, et tirer d'elle pus facilement sa volonté, afin d'y satisfaire. Je diray que les affaires d'Estat requierent que ceux qui les conduisent voyent les despesches à mesure qu'elles viennent, car elles peuvent contenir telles choses, que si vous retardez d'y pourvoir, il en arrive des dommages et inconveniens incroyables, et on en perd des occasions qui ne se peuvent après recouvrer<sup>3</sup>.

3. Nicolas de Neufville, seigneur de Villeroy, *Mémoires d'Estat*, Paris, La Compagnie des librairies, 1665, t. I, p. 92-93.