

LA PACIFICATION DE GAND A LA LUMIÈRE D'UN SIÈCLE DE
CONTINUITÉ CONSTITUTIONNELLE DANS LES PAYS-BAS*
1477–1576

Par

W. P. BLOCKMANS et P. VAN PETEGHEM

La Pacification de Gand du 8 novembre 1576 a souvent été considérée comme un des actes constitutionnels les plus importants, le premier d'une série, suivi par l'Union d'Utrecht de 1579, par l'Acte d'Abjuration de 1581 et par la Paix de Munster de 1648, qui devaient former dans leur ensemble "la" constitution de la République des Provinces-Unies¹. En quelques années, une trentaine d'éditions de la Pacification de Gand ont été dispersées à travers l'Europe, en néerlandais, en français, en allemand et en anglais. Elles étaient imprimées à Bruxelles, à Anvers, à Paris, à Cologne, à Francfort, à Londres et dans pas mal d'autres localités². Les premières éditions ont vu le jour en ce même mois de novembre où la Pacification fut promulguée³. Le 21 novembre, François, duc d'Anjou, frère du roi de France, félicita les Etats généraux de la paix dont il avait reçu les nouvelles à Blois⁴. Philippe II reçut le texte au cours du mois de décembre⁵ et le cardinal Granvelle qui pendant ce temps séjournait à Rome, le commenta en janvier 1577⁶. L'ambassadeur d'Angleterre à Bruxelles, le docteur Thomas Wilson, en envoya un exemplaire à Londres en novembre 1576⁷.

* *Abbreviations*: AEG, CF: Archives de l'Etat à Gand, Conseil de Flandre; AGR, PEA, Archives générales du Royaume à Bruxelles, Papiers d'Etat et de l'Audience; ARA, Algemeen Rijksarchief à La Haye; BUG, Bibliothèque de l'Université de Gand.

¹ A l'occasion du quatrième centenaire de la Pacification de Gand, deux publications sont dédiées à ce sujet: un numéro spécial du *Tijdschrift voor Geschiedenis* (89, 3, 1976) et un ouvrage collectif: *Opstand en Pacificatie in de Lage Landen*. Gand 1976. Nous renvoyons à ces deux publications pour toutes les questions plus approfondies.

² P. VAN PETEGHEM, *De Pacificatie van Gent: triomf der herwonnen eenheid, met een overzicht van de gedrukte uitgaven van de Pacificatietekst door J. MACHIEFS*, dans: *Opstand en Pacificatie in de Lage Landen*. Gand 1976 p. 122.

³ *Ibid.* p. 102–103.

⁴ KERVYN DE LETTENHOFF, *Les Huguenots et les Gueux* 4. Bruges 1884 pp. 578–579.

⁵ L. P. GACHARD, *Correspondance de Philippe II sur les affaires des Pays-Bas* 5. Bruxelles 1879 p. 126.

⁶ *Ibid.* p. 162.

⁷ KERVYN DE LETTENHOFF, *Relations politiques des Pays-Bas et de l'Angleterre sous le regne de Philippe II* 9. Bruxelles 1890 pp. 1–2 et 39.

Outre l'intérêt que suscita cet acte chez les princes d'Europe, il y avaient les milliers d'émigrés des Pays-Bas qui suivaient avec attention l'évolution de la situation dans leur pays. Dans une lettre, écrite à Bâle, le 28 décembre 1576, le brugeois Bonaventura Vulcanius annonce la conclusion de la paix, dont il avait déjà en main une copie française⁸. Le livre consacré principalement à l'histoire de Cologne "Das Buch Weinsberg" mentionne également la Pacification de Gand. Or on sait qu'un grand nombre d'émigrés s'étaient réfugiés dans cette ville⁹. En plus il est intéressant de noter que pas mal d'historiens du XVI^e et même du XVII^e siècle se sont penchés sur le problème de la révolution des Pays-Bas. D'après la diversité des régions d'où provient cet intérêt, il faut une fois de plus constater le caractère international d'une guerre qu'on appelle le plus souvent nationale. Outre les auteurs des Pays-Bas on y voit figurer les Italiens C. Campana, J. Conestagio, F. Lanario, l'Autrichien M. Aitzinger, R. Dinothus, et les Espagnols A. Carnero, M. A. Del Rio, B. de Mendoza, P. Cornejo, et plusieurs autres. Chacun d'eux commentent et citent la Pacification de Gand¹⁰.

D'après ce qui précède il est évident que l'Europe portait un grand intérêt à la situation dans les Pays-Bas. Peu d'auteurs pourtant ont prêté attention aux implications internationales de la Révolution et au rôle des différentes nations. L'historiographie anglaise fait pourtant exception à cette règle¹¹. Charles Wilson a bien caractérisé cette situation comme suit: "it need only be said now that it (the Revolt of the Netherlands) was essentially a European and not a local affair. It drew in and enveloped not only the old Burgundian territories in the Netherlands and Spain, but France and England as well, to say nothing of a variety of German princes large and small."¹²

Plus récemment encore, H. G. Koenigsberger a démontré que les luttes entre la monarchie et les organes représentatifs aux Pays-Bas au XVI^e siècle devaient leur âpreté précisément à l'intervention de l'élément religieux qui, par excellence, favorise l'internationalisation de conflits constitutionnels¹³.

⁸ La lettre fut adressée à l'historien Rodolphe Gualter. "Capita foederis inter Ordines Belgicos et principem Aulacum imi jam accepimus, quorum exemplar si tibi mitti cupis, faciam ut habeas": H. DE VRIES DE HEC KELLINGEN, Correspondance de Bonaventura Vulcanius pendant son séjour à Cologne, Genève et Bâle. La Haye 1923 p. 224. En 1578, Vulcanius (al. de Smet) devint professeur de Grec à l'Université de Leyde. Sur ce personnage: A. DE WITTE, Nationaal Biografisch Woordenboek 7. Bruxelles 1976.

⁹ K. HOHBAUM, Das Buch Weinsberg 2 (1552-1577). Leipzig 1887 pp. 336-337.

¹⁰ H. PIRENNE, Bibliographie de l'histoire de Belgique. Bruxelles 1931 pp. 319-320. Voir aussi H. DE BUCK et E. SMIT, Bibliografie der Geschiedenis van Nederland. Leyde 1968 pp. 181-184.

¹¹ CH. WILSON, Queen Elisabeth and the Revolt of the Netherlands. Londres 1970 et G. PARKER, The Army of Flanders and the Spanish Road 1567-1659. Cambridge 1972.

¹² CH. WILSON, op. cit. p. 3.

¹³ H. G. KOENIGSBERGER, *Dominium regale or dominium politicum et regale. Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe* (Inaugural lecture at King's College). Londres 1975 pp. 16-21 et 25.

Les Etats généraux étaient conscients des répercussions et des influences internationales. Une des premières résolutions qu'ils prirent le 25 septembre 1576 visait à informer différents princes parmi lesquels le roi Philippe II, le pape Grégoire XIII, l'empereur Maximilien, les évêques de Liège et de Cologne et tant d'autres¹⁴. Les rois de France et d'Angleterre ne figurent pas dans cette liste parce que ceux-ci disposaient d'ambassadeurs résidents à Bruxelles depuis longtemps. De plus, les Etats décidèrent d'envoyer des légats spéciaux à Paris et à Londres.

Nous nous proposons d'examiner si le contenu de la Pacification justifie une telle réputation, quelle en fut réellement la destinée constitutionnelle, et en quelle mesure des notions anciennes y furent mêlées à de nouvelles.

On se rappellera les circonstances de la crise des Pays-Bas. Depuis le départ du roi Philippe II en Espagne en 1559, un conflit s'est développé graduellement entre lui et la noblesse nationale qui entendait continuer à jouer un rôle décisif dans les affaires du pays. En plus, des tensions s'étaient révélées tant sur le plan de la Réforme protestante que sur celui des difficultés économiques et sociales. La répression sanglante par le duc d'Albe posa en toute son acuité le dilemme d'un pouvoir absolu ou partagé. Pour des raisons principalement d'ordre stratégique, la révolte put se consolider dans les provinces de Hollande et de Zélande, où le prince Guillaume d'Orange prit un pouvoir fictivement légitime en tant que gouverneur pour le roi. En fait, sa position se confondait de plus en plus avec celle des Etats de ces provinces. Si l'attitude de don Louis de Requesens qui avait succédé au duc d'Albe, était plus conciliatrice, la banqueroute du gouvernement espagnol provoqua la mutinerie des troupes espagnoles et italiennes peu de temps avant sa mort, survenue en mars 1576¹⁵.

Entretemps, des pourparlers entre le gouvernement central et les rebelles de Hollande et de Zélande avaient été entamés à Bréda en février 1575. Ceux-ci exigeaient le départ des troupes étrangères et la convocation des Etats généraux pour délibérer de la question religieuse. Le gouvernement avait insisté sur le respect du service du roi et de la foi catholique romaine¹⁶.

Les chercheurs ont prêté trop peu d'attention à la comparaison des négociations de Bréda qui se terminèrent en juillet 1575 sans avoir abouti à aucun

¹⁴ ARA, Collectie Musschenbroeck: Acta Statuum Belgii I, f^o 49r^o–52r^o. "Etsi in Europa vix ullus sit terrarum angulus quo non rerum nostrarum deploratissimus status inferiorisque Germaniae indigna calamitas pervenerit, sic ut etiam longissime dissiti populi, imo hostes ipsi nostris malis ingemiscant ..." N. JAPIKSE, Resolutien der Staten-Generaal van 1576 tot 1609 I. La Haye 1915 p. 6.

¹⁵ La meilleure introduction en langue internationale est celle de H. H. ROWIN, *The Low Countries in early modern Times*. New York 1972 pp. 58–63. Voyez aussi H. G. KOENIGSBERGER et G. L. MOSSE, *Europe in the sixteenth century*. Londres 1973 pp. 256–263.

¹⁶ L. P. GACHARD, *Correspondance de Philippe II sur les affaires des Pays-Bas* 3. Bruxelles 1858 pp. 259, 795–796.

résultat concret, avec le texte de la Pacification de Gand. Les points communs sont néanmoins nombreux: les mesures d'amnistie, la suspension des placards contre les hérétiques, la confirmation de la position du prince d'Orange en Hollande et en Zelande, le rétablissement des relations commerciales, la convocation des Etats généraux dans leur composition la plus large, comme lors de l'abdication de Charles-Quint en 1555, la libération de prisonniers, le retour d'Espagne du fils de Guillaume d'Orange, la révocation des confiscations des biens de rebelles et leur remise dans les mains des propriétaires légitimes¹⁷.

De juillet 1575 à septembre 1576 les mêmes points continuèrent à dominer les débats: le départ des étrangers, le respect des privilèges, le rôle des Etats généraux, les compétences des conseillers nationaux, l'abolition du Conseil des Troubles. A l'absolutisme du roi on opposait la participation des Etats, à la politique mondiale du roi le gouvernement des XVII Provinces, au monopole de l'Eglise catholique la liberté de religion¹⁸.

La mort du gouverneur Requesens fut suivie d'une vacance de pouvoir pendant laquelle le mécontentement provoqué par la présence espagnole se généralisa. A la suite de la mutinerie des troupes, dite furie espagnole, à Alost, les Etats de Brabant commencèrent à lever des troupes. Le 4 septembre, la plupart des Membres du Conseil d'Etat furent arrêtés par des patriotes inspirés par le prince d'Orange. Cet organe qui était chargé de l'intérim du gouvernement, succombait sous son manque d'audace à envisager les problèmes, tandis que le roi l'avait toujours tenu à l'écart. A partir de ce moment, les Etats de Brabant et de Hainaut se sont appliqués presque simultanément à réunir une assemblée des Etats généraux¹⁹. Il est plus que probable que le prince d'Orange ait encouragé ces initiatives.

La plupart des provinces réagirent avec réserve, sinon avec réprobation au coup de force dans le Conseil d'Etat²⁰. Il n'y avait qu'en Hollande et en Zelande qu'on y voyait une indication de la volonté des autres provinces à se joindre à la révolte²¹. Les Etats de Brabant étaient l'élément moteur des événements. Dans leur sein, l'attitude des prélats était défavorable au roi à cause de l'assignation aux nouveaux évêques des propriétés de certaines

¹⁷ H. A. ENNO VAN GELDER, *De Vrede van Gent* (8 november 1576), dans *Historische Opstellen aangeboden aan J. Huizinga*, Haarlem 1948 pp. 84-117.

¹⁸ GACHARD, *op cit.* pp. 709, 697, 698, 722, 333, 639, 741, 587, 645, 299, 587 et 645.

¹⁹ JAPKSE, *Resolutien der Staten Generaal* I p. LII.

²⁰ Le Luxembourg, Namur, et l'Artois exigèrent la libération de respectivement Pierre Ernest de Mansfeld, Charles de Berlaymont et Christophe d'Assonleville. J. C. DE JONGE, *Besluiten van de Staten generaal der Nederlanden*, La Haye 1828 pp. 61-62. La Flandre insista également sur la libération des membres du Conseil d'Etat arrêtés. AEG, CF, n° 734, f° 111 v° et 117 r°.

²¹ A Gouda, les autorités municipales firent jouer les chalumeaux à cause des bonnes nouvelles des troubles de Flandre et de Brabant. *Compte de la ville n° 1223*, f° 92 r°.

abbayes lors de l'érection de nouveaux diocèses en 1559. Sans doute espéraient-ils tirer profit d'une situation nouvelle. La bourgeoisie des villes, et surtout de Bruxelles, se faisait le champion du rétablissement de l'ordre public.

Le 22 septembre 1576, une délégation des Etats de Flandre arriva à Bruxelles. Lorsque celle du Hainaut se joignit à elle le 24 septembre, l'assemblée des Etats généraux pouvait être considérée comme ouverte. Les premières résolutions furent prises le 25 septembre²². Ce ne fut qu'au cours du mois d'octobre que l'assemblée s'élargit d'autres délégations disposant de mandats. La Hollande et la Zélande n'avaient pas envoyé de délégations à Bruxelles. Le Luxembourg, le Limbourg, les Pays d'Outre Meuse et Lingen ne participèrent à aucun stade. Les députés de plusieurs provinces comme la Gueldre, la Frise, Overysse et Groningue, arrivèrent en retard ou bien étaient munis de mandats trop restreints²³. Sur cette base, il fut décidé d'envoyer une députation à Gand dans le but de trouver une solution pacifique pour la subordination des provinces révoltées. Les négociations de Bréda serviraient de base à des pourparlers nouveaux.

Malgré son caractère restreint, l'assemblée des Etats généraux procéda le 12 octobre à la rédaction de lettres de commission pour neuf députés, choisis parmi les provinces représentées dès le premier instant, le Brabant, la Flandre et le Hainaut. Ils entameraient les négociations à Gand avec neuf délégués du prince d'Orange, de la Hollande et de la Zélande²⁴. Le choix de la ville de Gand fut imposé par le prince d'Orange, dont une garnison logeait dans cette ville²⁵.

Les instructions données par les Etats généraux proposaient de reprendre les pourparlers interrompus de Bréda. On voulait rétablir l'ancienne tranquillité et prospérité des Pays-Bas, "en l'honneur de Dieu, de sa Majesté et pour le bien commun de tous les pays". Les instructions des révoltés comprenaient les mêmes points, mais exigeaient plus ouvertement l'expulsion des Espagnols, et faisaient aussi une allusion aux libertés et à la justice. En plus, il y était question de tous les habitants de leurs provinces, avec leurs associés présents et futurs. Cette idée préfigurait déjà l'important article de la Pacification où était admis l'autorité du prince d'Orange dans tout le territoire et sur tous les habitants de Hollande et de Zélande.

Selon ces lettres d'instruction, l'objectif majeur des deux parties était de faire cesser la violence. Aucune mention n'est faite d'une volonté de réorga-

²² ARA, Coll. Musschenbroeck, n° 3; Acta Statuum Belgii, vol. I, f° 22r°. JAPIKSE, op. cit. p. 5.

²³ JAPIKSE, op. cit. p. LX; DE JONGE, op. cit. pp. 61-62.

²⁴ DE JONGE, op. cit. p. 238; JAPIKSE, op. cit. p. 19.

²⁵ On retrouve ces lettres dans les placards originaux comme par ex. dans la BUG, coll. Meuleman: Acc. Meul. 1576 (2), mais aussi dans A. ANSELMUS, Placcaten ordonnantiën landt-charters... van Brabant 1. Anvers 1648 pp. 591-595; DE JONGE, op. cit. p. 25.

niser les structures politiques selon des principes nouveaux. Au contraire, la seule notion constitutionnelle concernait le maintien des privilèges anciens.

De part et d'autre, des prises de position plus nettes avaient été formulées auparavant. Au début de septembre, les Etats de Hollande avaient décidé qu'on ne pourrait pas porter atteinte au Protestantisme²⁶. Le 2 octobre, les Etats généraux voulaient encore "ramener a l'obéissance de Sa Majesté les pays d'Hollande et Zélande en l'observation de nostre sainte Foy et Religion Catholique romaine, et sans aucune innovation d'icelle, et à ces fins faire tout"²⁷. S'ils voulaient restaurer l'autorité royale et la religion catholique en Hollande et Zélande, ils n'exigeaient pas moins le départ préalable des troupes espagnoles. Derrière la phraséologie des instructions, les deux délégations entamèrent donc les négociations avec des vues nettement divergentes.

Le texte de la Pacification de Gand en fut le résultat après une dizaine de jours à peine (du 19 au 28 octobre). Les principes les plus importants, à savoir l'expulsion des troupes étrangères et le renvoi du contentieux des religions à une assemblée spéciale des Etats généraux, avaient été requis par la délégation hollandaise lors des pourparlers de Bréda un an et demi plus tôt²⁸. Nous venons de voir que le premier point ne posait plus de problèmes en octobre 1576. Sur le second, il faudra expliquer le triomphe du point de vue du prince d'Orange. Mais passons en revue d'abord le contenu de ce fameux acte.

On peut analyser le texte de la Pacification selon les points de vue des trois parties concernées le plus directement: le prince d'Orange avec les Etats de Hollande et de Zélande, les Etats généraux assemblés à Bruxelles et le roi Philippe II. De la part des Etats, la haine contre l'Espagne est le trait le plus saillant. Elle a comme objet autant la soldatesque que la politique centralisatrice des dix dernières années. Par la Pacification, les Etats constituent une ligue dont le but primordial serait le départ des troupes espagnoles. Ce point était considéré comme une "conditio sine qua non" pour toutes négociations ultérieures. Le second thème, celui du respect des privilèges des villes et des principautés, faisait l'objet de plusieurs articles. Plus particulièrement, l'amnistie générale, la libération du commerce et la liberté des Protestants allaient à l'encontre de mesures prises unilatéralement par le gouvernement²⁹.

²⁶ Register van de Besluiten bij de Staten van Hollandt, genomen den 9. 1. 1576. Dordrecht tot 29. 12. 1576. S. l., s. d. p. 156.

²⁷ DE JONGE, op. cit. p. 16.

²⁸ GACHARD, op. cit. 3 p. 277.

²⁹ Le texte de la Pacification de Gand est édité en ses versions française et néerlandaise par G. GRIFFITHS, *Representative government in Western Europe in the sixteenth century*. Oxford 1968 pp. 433-447; une traduction en anglais est donnée par ROWEN, *The Low Countries* pp. 58-63. Les deux auteurs se sont basés sur l'édition de DUMONT, *Corps Universel*, qui a joint les articles XVI et XVII. Cfr. A. S. DE BIÉCOURT et N. JAPKSE, *Klein Plakkaatboek van Nederland*. Groningue 1919 pp. 113-117.

La position du prince d'Orange fut considérablement renforcée par la confirmation de son statut de gouverneur de Hollande et de Zélande, par la perspective que les régions y adhérant encore au parti du roi se joindraient au sien, et surtout par la reconnaissance de la situation religieuse particulière des deux provinces révoltées³⁰.

Un autre groupe d'articles concerne la convocation d'une nouvelle assemblée des Etats généraux, dans leur composition la plus étendue. En fait, tous les problèmes essentiels devraient y être traités à nouveau et de manière plus décisive. Ainsi, l'ordre du jour comprit le problème religieux et l'application des placards, la position du prince d'Orange en Hollande et en Zélande, les difficultés concernant les biens confisqués pendant les dernières années, les problèmes monétaires et le règlement des frais de deux campagnes que le prince avait financées³¹.

Le roi n'avait pas été impliqué dans la Pacification. Quelquefois Sa Majesté est mentionné, plutôt par tradition que par sympathie pour ses points de vue³². En général, il est clair que les vues du parti hollandais ont pesé plus lourdement sur les résolutions que celles des délégués des Etats généraux. Le texte ne comporte d'ailleurs que très peu d'engagements, pas d'impératifs et aucune sanction. Aucune des deux parties ne pouvait assurer l'exécution des points convenus. En somme, il n'y avait "pacification" que si elles prenaient leurs désirs et leurs interprétations pour la réalité.

En reportant à une session plénière des Etats généraux les débats fondamentaux, les parties admirent implicitement que les articles de la Pacification n'étaient que des arrangements provisoires. La paix, dont il fut question dans le texte, n'impliqua ni la fin de l'état de guerre, ni la solution définitive des matières du conflit. Même le point crucial du départ des troupes étrangères, sur lequel les parties étaient d'accord dès avant les négociations, ne put être réalisé.

Le roi n'a néanmoins pas caché sa réprobation. Il considérait comme gravement lésées en les quatre points suivants la religion catholique et son autorité. 1. La formation d'une ligue contrecarrait son opinion que tous les habitants des Pays-Bas devaient se comporter comme ses "vassaux". 2. La convocation d'une assemblée des Etats généraux à l'initiative des sujets était chose inouïe selon lui. 3. La suspension de l'application des placards serait très nuisible à

³⁰ Art 4 – Pour l'édition officielle de M van Hamont à Bruxelles en 1576, voyez par ex BUG, Acc Meul 1576 (12) H LADMACHER, Die Stellung des Prinzen von Oranien als Statthalter in den Niederlanden von 1572 bis 1584. Ein Beitrag zur Verfassungsgeschichte der Niederlande Bonn 1958 pp 71–113

³¹ Art 3, 5, 6, 17, 18, 20, 22, 24 (selon le numérotage de Dumont Griffiths-Rowen) F HARAIUS, Annales ducum seu principum Brabantiae totiusque Belgi 3. Anvers 1623 p 243

³² Art 3, 6, 7, 14.

la religion catholique. 4. La position du prince d'Orange – qu'il considérait comme "la levadura de todo el danno" – ne pouvait être maintenue³³.

Au cours des négociations de Gand, un revirement radical s'opéra donc dans l'attitude des délégués des Etats généraux. Il faudra expliquer pourquoi ils se montrèrent soudainement si complaisants vis-à-vis des révoltes, notamment en ce qui concerne le statu quo religieux, la confirmation du prince en ses fonctions de gouverneur, le silence sur la reconnaissance de l'autorité du roi et du nouveau gouverneur général, et le grand nombre de suspensions de confiscations. On se souviendra que tous ces points sont en contradiction avec leurs prises de position antérieures.

L'aide militaire que le prince fournit aux provinces méridionales peut être invoqué comme un premier facteur explicatif. Dans ce cadre, un détachement de huit compagnies était parti pour Gand le 23 septembre³⁴. Elles allaient assurer la défense de la ville, autant contre les mutins espagnols d'Alost que vis-à-vis du château des Espagnols juste en dehors de l'agglomération. Cette situation rehaussa considérablement le prestige du prince.

Puis, le 20 octobre, avaient eu lieu le pillage de Maastricht par les troupes gouvernementales et le rançonnement de la ville de Grammont par les mutins espagnols d'Alost. De plus, la ville de Gand elle-même était sous le feu du château espagnol depuis septembre³⁵. Exactement pendant la période des négociations qui menèrent à la Pacification, ces événements vinrent intensifier les sentiments anti-espagnols et le désir de paix, très vifs parmi la population. On peut même envisager que ceci contraignit les délégués pour la pacification à aboutir à un résultat, même au prix de concessions importantes.

D'autre part, il n'est pas exclu que les délégués des Etats généraux aient voulu gagner du temps en faisant des concessions provisoires et purement théoriques, dans l'attente de l'arrivée du nouveau gouverneur général, don Juan. Finalement, la propagande du prince d'Orange peut avoir influencé l'attitude des négociateurs. Au cours des pourparlers, il publia des lettres officielles interceptées qui devaient dévoiler les intentions des Espagnols de tenir assujétis les Pays-Bas éternellement³⁶.

Ainsi, le texte de la Pacification de Gand fut établi en un délai assez bref le 28 octobre 1576. Malgré toutes ses ambiguïtés, il avait le mérite d'avoir formulé d'une manière sans équivoque la volonté de paix et de raviver l'espoir

³³ J HANSEN, *Nuntiaturberichte aus Deutschland, nebst ergänzenden Actenstücken* 3 Abth 1572–85 2 Berlin 1894 pp 582–583

³⁴ G GROEN VAN PRINSBERG, *Archives ou correspondance inédite de la Maison d'Orange Nassau* 1 5 Leyde 1838 p 421

³⁵ CH PIOT, *Correspondance du Cardinal de Granvelle 1565–1583* 6 Bruxelles 1887 pp 469–470 BUG, Ms 159, II, f° 264v° et suiv

³⁶ DE JONGE, *op cit* p 269

d'une trêve. Aussi exprimait-il un rapprochement entre toutes les tendances aux Pays-Bas, d'une manière qui n'allait plus se reproduire. Pour cette raison sans doute fut-il le point de départ d'autres pourparlers de paix internationaux tendant à conserver l'unité des XVII Provinces, notamment les journées de Pacification tenues à Cologne en 1579 et la conférence de Bourbourg entre l'Angleterre et l'Espagne en 1588³⁷. Mais les confusions dans le texte peuvent très bien illustrer le manque de décision des délégués des Etats généraux eux-mêmes qui ne manquèrent pas d'insister à plusieurs reprises sur la suprématie de la foi catholique. Pendant longtemps, ils laissèrent subsister l'incertitude quant à la ratification de l'accord.

A partir de ces considérations, on pourrait émettre une explication du revirement que nous venons de constater chez les représentants des Etats généraux. Ils pouvaient espérer réaliser une action commune avec les forces révoltées contre le danger, devenu exorbitant, émanant des troupes étrangères³⁸. En faisant sans engagement réel une série de concessions tactiques, d'ailleurs nullement définitives, aux rebelles, ils auraient en premier lieu envisagé leur propre sécurité. Cette attitude était inspirée par la situation pressante au cours des négociations même. Auparavant, lors de l'élaboration des instructions, elle ne semble pas avoir été envisagée, et par après, dès que le danger fut quelque peu écarté, on la délaissa immédiatement. Dans cette perspective, la Pacification de Gand ne serait que le reflet d'une stratégie à court terme.

Cette interprétation trouve quelque support dans un avis émis par les Etats de Brabant au début d'octobre, où la fin des violences est présentée comme un besoin de toute première urgence³⁹. Un avis du Conseil de Flandre est encore plus explicite à cet égard. Cet organe éminemment royaliste s'opposait en principe à la venue à Gand des troupes du prince d'Orange. Mais, vu la situation désastreuse, il considérait légitime l'assistance prêtée par des troupes calvinistes à une province catholique⁴⁰. On peut estimer dès lors que les scrupules pour accueillir les compagnies du prince étaient encore moindres parmi la population.

En fait, les députés des Etats généraux ont tenté de résoudre les problèmes de la sécurité interne, beaucoup plus urgents que la question religieuse, et en une certaine mesure indépendants d'elle. A part cela, ils se sont efforcés de remettre à plus tard la discussion de tous les points essentiels, de manière que leur loyauté vis-à-vis du roi ne puisse être mise en cause. D'autre part, le prince obtint quelques succès diplomatiques remarquables.

³⁷ M BAFIDI et P VAN PELTGHM, *De Pacificatie van Gent (1576)*, dans *Opstand en Pacificatie in de Lage Landen*, notes 373 à 377

³⁸ Une lettre du Président du Conseil de Flandre de septembre 1576 démontre que la situation à Gand était tellement dangereuse que la Flandre avait besoin de plus d'assistance que le Brabant et le Hainaut AGR, PEA, 1684/4

³⁹ DE JONGE, *op cit* pp 24-25

⁴⁰ AEG, CF, 734, f° 129r°-v°

L'aspect trompe-l'oeil de la Pacification est démontré encore plus clairement après la rédaction du texte. Le 30 octobre, les Etats généraux décidèrent de s'informer auprès des différents seigneurs, gouverneurs etc. "affin de declarer ouvertement leurs intentions, s'ilz sont du cousté des Estatz assemblez a Bruxelles pour Sa Majeste et Pays ...". Quelques jours plus tard, il fut résolu "d'escrire a tous consaulx provinciaux et colleges, dont on auroit doubte, s'ilz seront d'intention des Estatz ou non ..." ⁴¹ Les réponses retrouvées démontrent toutes que le but final était la soumission des rebelles hollandais et zélandais ⁴². Pour les provinces méridionales, la paix ne s'entendait que comme cela.

Il faut donc conclure que les pourparlers de Gand étaient menés par deux groupes dont les arrière-bans étaient d'opinions tout à fait contradictoires, notamment au sujet du sort des provinces révoltées. La ratification par les Etats généraux, et surtout par le Conseil d'Etat, au début de novembre, ne peut se comprendre que par la panique devant le chaos créé par les mutineries des troupes étrangères non payées. Parmi les Etats provinciaux, seuls le Brabant, la Hollande et la Zélande procédèrent à la ratification dans les délais prévus, respectivement le 11 et 29 novembre. Le Hainaut et l'Artois ne suivirent qu'en avril 1577, alors qu'une nouvelle interprétation de la Pacification avait été donnée déjà. Les autres provinces ne ratifièrent jamais ⁴³.

En fin de compte, il faut considérer la Pacification de Gand comme une étape dans un long procès de négociations. Le texte renvoie les points essentiels à une assemblée des Etats généraux qui n'eut jamais lieu. Dès les premiers jours, les parties interprétèrent la Pacification de manières contradictoires. La majeure partie du texte consiste en des arrangements de caractère purement occasionnel, relevant souvent du droit privé. L'élément neuf, auquel il doit sans doute sa notoriété, à savoir la reconnaissance du statu quo sur le plan religieux, n'engageait personne. Sa portée se limitait à une manœuvre tactique dont l'effet restait à déterminer. Les contemporains, les politiciens et juristes du XVII^e siècle, et les historiens du XIX^e siècle qui ont répandu la réputation de la Pacification comme étant une des bases constitutionnelles de la République des Provinces-Unies, ont donc extrapolé ce texte de sa genèse et de ses effets ultérieurs. Ils ont même fait abstraction de la majeure partie de ses articles.

Le démenti de signification constitutionnelle à la Pacification de Gand que nous proposons pose la question des traditions que les Etats généraux ont créées pendant la centaine d'années qu'ils fonctionnèrent comme organe

⁴¹ DE JONGE, op cit pp 85 et 93

⁴² Quelques reponses, emanant principalement des provinces meridionales, sont conservees aux AGR, PEA, 1711/3 et 1684/4

⁴³ BAIJDF et VAN PETEGHEM, op cit pp 37-38

fédéré dans les Pays-Bas⁴⁴. A deux reprises, des documents constitutionnels avaient été élaborés en leur sein, notamment en 1477 et en 1488. Il est pourtant révélateur que seule l'Union, faite à l'occasion de la Transaction d'Augsbourg en 1548 – où le "Cercle bourguignon" fut érigé – ait joué un rôle lors de la préparation de la Pacification de Gand. Encore ne fut-ce qu'en tant que souvenir nostalgique de l'unanimité religieuse et politique à cette époque⁴⁵.

Au cours de la période d'improvisations sur le plan du droit public des années 1570 et 1580, plusieurs partisans de rénovations se sont inspirés de ce qu'ils croyaient être des précédents. Un délégué du clergé flamand aux Etats généraux à Bruxelles portait avec lui une copie du Grand Privilège de 1477⁴⁶. L'entourage du prince d'Orange s'appliquait à rechercher dans un passé national parfois très éloigné des précédents aptes à présenter comme légitime la résistance des Etats envers le roi. Peu de temps après la conclusion de la Pacification, il fit circuler parmi les délégués aux Etats généraux à Bruxelles un traité étendu compilant une casuistique des conflits entre les ducs de Brabant et leurs sujets, dans le but de stimuler les Etats dans la voie engagée⁴⁷. L'entourage du prince a donné une diffusion assez large à ces idées, dans le but de rendre acceptable son attitude à l'intérieur des Pays-Bas mais aussi sur la scène internationale. Ainsi en trouve-t-on une version adressée au gouvernement anglais à la fin de 1577⁴⁸. Elle concerne les relations entre les princes et leurs sujets en Brabant, en Flandre, en Hainaut, en Hollande et en Zélande, remontant au onzième siècle, et poussant l'enquête jusqu'à la reconnaissance

⁴⁴ R. WELIENS, Les Etats généraux des Pays-Bas des origines à la fin du règne de Philippe le Beau (1464–1506), dans: *Anciens Pays et Assemblées d'Etats-Standen en Landen* 64. Heule 1974.

⁴⁵ Les Etats de Hainaut furent les premiers pour référer à 1548, mais la Flandre et le Brabant suivirent tout de suite leur exemple: N. JAPIKSI, *De Staten Generaal van 1576*, dans: *Bijdragen voor Vaderlandsche Geschiedenis en Oudheidkunde* 5.3 1916 pp. 16–17; AEG, CF, 734, 1° 97.

⁴⁶ Le chanoine de la cathédrale de Saint-Bavon à Gand, Guillaume del Vael (al. Valerius): ARA, Coll. Musschenbroeck, n° 3, f° 1–5. En 1578 fut renouvelé le traité d'alliance entre la Flandre et le Brabant de 1339: A. C. DE SCHRIJVER, *Le traité d'alliance conclu en 1339 entre la Flandre et le Brabant renouvelé en 1578*, dans: *Annales Société d'Emulation Bruges* 65. 1915–22 pp. 51–111.

⁴⁷ L. P. GACHARD, *Correspondance de Guillaume le Taciturne* 3. Bruxelles 1851 pp. 140–154.

⁴⁸ Public Record Office, Londres, State Papers, 70, 136, X/K 3920. Cfr. A. J. CROSBY, *Calendar of State Papers. Foreign Series on the reign of Elisabeth 1575–1577*. Londres 1880 (réimprimé en 1966) p. 223, n° 553. La datation 1575–1576 doit à notre avis être corrigée en "nov. 1576–oct. 1577". Le grand nombre d'allusions faites au statut de mambour sont probablement à rapprocher de la nomination de Guillaume d'Orange comme gouverneur et mambour de Brabant en octobre 1577. Néanmoins rien n'exclut que cet avis soit daté en octobre ou novembre 1576, surtout si l'on tient compte d'une lettre du 3 novembre 1576 du prévôt Morillon au cardinal de Granvelle. "Aultres ont estez d'advis que l'on print le Prince d'Oranges pour Ruart et cest advis at procede d'aulcuns que j'ay tousjours tenu en meilleure opinion; et at tenu a peu qu'il ne soit este appellé à Brucelles, et telz m'asseurent qu'il y fust venu en quatre jours, si ceulx de Haynault ne l'eussent empesché": PIOT, *Correspondance du cardinal de Granvelle* 6 p. 162.

de Philippe II en 1549. Cette longue énumération de cas où le “*ius resistendi*” avait été mis en pratique ne comprend qu’une seule constitution, notamment la Charte de Kortenberg (Brabant) de 1312. Cela se comprend si l’on tient compte du fait qu’aussi bien la fameuse “Joyeuse Entrée” brabançonne de 1356, que le Grand Privilège de 1477 et l’Acte d’Union de 1488 avaient perdu leur validité juridique peu de temps après leur conclusion⁴⁹. Ce dernier document avait le plus de traits en commun avec la Pacification de Gand, étant conclu entre les Etats de Brabant, de Flandre, de Hainaut, de Zélande et de Namur pour affronter une crise de l’autorité royale et une situation militaire devenue précaire. Le principe de la libre convocation des Etats généraux, énoncé pour la première fois dans le Grand Privilège de 1477, y était élaboré sous la forme de réunions annuelles. Elles devraient s’occuper spécialement du respect des privilèges. Cette question, soulevée à l’occasion de la convocation d’une assemblée par le Brabant et le Hainaut en septembre 1576, avait donc théoriquement une base constitutionnelle. Mais ce principe n’avait jamais été mis en pratique, entre autres parce que l’acte de 1488 avait perdu sa validité immédiatement à cause de la renonciation de la part du prince. En effet, lorsqu’ils justifèrent leur initiative, les Etats de Hainaut n’invoquèrent pas le Grand Privilège, mais seulement leur responsabilité de l’intérêt public⁵⁰.

En dehors de ce point, les actes de 1477 et de 1488 ne manifestaient aucunement l’ambition d’élaborer un système social pour l’avenir. Leur contenu était hautement déterminé par les circonstances. On peut donc affirmer que les Etats généraux avaient fonctionné pendant plus d’un siècle sans base constitutionnelle explicite ou incontestée. Leur attribut principal était la défense des anciens privilèges et coutumes, sur lesquels ils fondaient aussi leurs propres prérogatives.

Cela ressort aussi du traité émanant du prince d’Orange, mentionné plus haut. Si l’Acte d’Union de 1488 n’y figure pas, référence est faite aux discussions préliminaires au sein des Etats généraux. Les Trois Membres de Flandre

⁴⁹ Lors de la révolte gantoise de 1537–40, le gouvernement dénia la validité du Grand privilège: L.P. GACHARD, *Relations des troubles de Gand sous Charles-Quint*. Bruxelles 1846 pp. 114, 123, 127, 131, 195, 347, 354 et 355. R. VAN UYVENL-W. BLOCKMANS, *Constitutions and their application in the Netherlands during the Middle Ages*, dans: *Revue belge de Philologie et d’Histoire* 47. 1969 pp. 422–423; H. PIRINNF, *Le rôle constitutionnel des Etats-Généraux des Pays-Bas en 1477 et en 1488*, dans: *Mélanges P. Fredericq*. Bruxelles 1904 pp. 267–271; W.P. BLOCKMANS, *Autocratie ou polyarchie? La lutte pour le pouvoir politique en Flandre de 1482 à 1492, d’après des documents inédits*, dans: *Bulletin Commission royale d’Histoire* 140. 1974 pp. 297–298.

⁵⁰ Le magistrat de Douai savait qu’on ne pouvait envoyer une délégation à Bruxelles “sans offenser Sa Majesté”. D’autre part il est manifeste que l’action militaire était liée à la convocation des Etats-Généraux. Dans la même assemblée on note “que lesdicts de Haynault dient que la levée de gendarmerie est pour ne tomber en crisme de lèse Majesté par le poinct d’obmission.” Archives de la Ville de Douai, BB 3, f^o 44 r^o.

y avaient revendiqué le droit d'alliance pour la défense du bien commun et des privilèges, sans être contredits. Une idée remarquable clôtura ce document important. Dans les Pays-Bas, certaines principautés comme le Brabant disposaient d'actes constitutionnels explicites, d'autres n'en avaient pas. Les auteurs du traité postulaient que les provinces qui par hasard ne disposaient pas de tels documents, pouvaient néanmoins faire valoir les mêmes droits à cause de l'unité du gouvernement et de la coutume. Ce dernier argument convenait évidemment à la Hollande.

Comme les actes constitutionnels des Etats généraux datant d'un siècle plus tôt, la Pacification était fortement marquée par des soucis immédiats, ce qui fit qu'elle fut dépassé rapidement, elle aussi.

Déjà en janvier 1577, les Etats généraux procédèrent à la conclusion d'un nouvel acte, l'Union de Bruxelles. Probablement voulaient-ils consolider par là leur position en vue des pourparlers avec le nouveau gouverneur don Juan. Mais les réserves que firent la Hollande et la Zélande au sujet de l'interprétation du nouvel acte annoncent les divergences qui devaient s'accroître par après. Car, si l'Union se réfère à la Pacification de Gand et si elle exprime la ferme volonté de s'opposer contre "l'oppression tyrannique des Espagnols", elle déclare aussi qu'elle maintiendra la foi catholique. Cette tendance est plus manifeste encore dans l'Edit perpétuel signé par don Juan le 12 février 1577. Bien que la Pacification y fut à nouveau formellement confirmée, et quelques articles mis à exécution, le maintien total de la religion catholique et de l'obéissance au roi étaient inacceptables pour les délégués hollandais et zélandais⁵¹. Dans la suite, il y eut toujours deux interprétations opposées de la Pacification, comme il y avait eu au départ deux points de vue radicalement opposés. Sa portée constitutionnelle fut donc chimérique dès le début.

Si l'analyse des quelques textes constitutionnels amène à minimiser leur signification historique, il y a pourtant d'autres réalités qui révèlent une large mesure de continuité dans l'organisation politique depuis l'époque des Pays-Bas bourguignons jusqu'à la République des Provinces-Unies. Ainsi l'institution des Etats généraux, au sein de laquelle se développèrent les grandes options que nous venons de considérer, avait conservé en 1576 son organisation et ses fonctions fondamentales comme elles étaient un siècle plus tôt. Les seules évolutions se situent sur le plan de l'extension du territoire de quelques principautés excentriques et peu impliquées, sur celui du glissement du centre de gravité de la Flandre vers le Brabant, et sur celui de l'apparition d'évêques néerlandais depuis 1559. On pourrait encore invoquer l'émergence de factions autour des problèmes de la religion et de la répartition du pouvoir politique.

⁵¹ H PIRENNE, *Histoire de Belgique* 4 Bruxelles 31927 pp 89-91

A part cela, les Etats généraux fonctionnaient sous le poids considérable de la tradition, la coutume étant le code non écrit de leurs prérogatives. Ce fut précisément au cours des longues sessions quasi ininterrompues de 1576–1579 qu'une évolution décisive se dessina dans l'organisation des Etats généraux. C'est alors qu'ils développèrent, sous la pression des faits et sans aucun texte législatif, un greffe autonome, une présidence, des sections spécialisées et un règlement d'ordre interne. Déjà en septembre 1576, ils créèrent parmi leurs membres nobles un Conseil de Guerre entièrement neuf⁵². Cet organe mit sur pied en un bref délai toute l'organisation militaire des Etats et parvint à mobiliser 40 000 hommes avant la fin de l'année⁵³. Tous ces changements de fait ont permis aux Etats généraux de jouer un rôle exécutif qui leur avait toujours fait défaut et par là invalidé leur position.

Cette évolution était essentielle pour l'élaboration du système politique des Provinces-Unies. D'autres aspects typiques en dataient du XV^e siècle, notamment la répartition de pouvoirs entre les Etats provinciaux et les Etats généraux. Même le rôle éminent du Grand Pensionnaire se dessinait déjà par l'usage établi, mais non encore formalisé et susceptible de discussions, que le pensionnaire de la première ville de la principauté la plus importante était le porte-parole des Etats, qu'il recueillait les voix, et qu'il rédigeait et signait les documents⁵⁴. Le rôle de défenseur des anciens privilèges et coutumes qu'assumèrent les Etats en 1576, rejoint directement les origines de la représentation, comme on peut le démontrer pour un nombre croissant de pays⁵⁵.

Cette attitude quelque peu rétrograde est typique de l'activité des assemblées d'Etats. Elles n'avaient eu aucune expérience du pouvoir exécutif et leurs membres avaient pour objectif principal de conserver les situations existantes. Des observateurs étrangers rapportaient à leur gouvernement surtout l'inertie et les hésitations devant les décisions⁵⁶. On ne pouvait pas attendre que d'un tel organe des conceptions originales sur les structures politiques surgissent.

⁵² JAPIKSE, *De Staten Generaal van 1576* pp. 32–33 et JAPIKSE, *Resolutien* p. 4. La tradition des institutions représentatives voulait que le nouveau greffe fut recruté dans la province, c. q. dans la ville où avait lieu l'assemblée, et qu'on emprunta le sceau de celle-ci. En 1576 ce fut donc le sceau brabançon.

⁵³ CROSBY, *op. cit.* p. 462, 1120–1121.

⁵⁴ R. WELIENS, *Le droit de préséance dans les assemblées des Etats généraux des Pays-Bas au XV^e siècle*, dans: *Standen en Landen* 47. 1968 pp. 116–123 et WELIENS, *Les Etats généraux des Pays-Bas* pp. 147, 149, 188.

⁵⁵ J. DHONDT, *Les assemblées d'Etats en Belgique avant 1795*, dans: *Gouvernés et gouvernants* 3 (Recueils Société Jean Bodin 24). Bruxelles 1966 pp. 325–400; K. GÓRSKI, *Les débuts de la représentation de la communitas nobilium dans les assemblées d'Etats de l'Est européen*, dans: *Anciens Pays et Assemblées d'Etats – Standen en Landen* 47. 1968 pp. 48–49; J. BARDACH, *La genèse de la Diète nobiliaire en Pologne au XV^e siècle*, dans: *Anciens Pays et Assemblées d'Etats – Standen en Landen* 70. 1977; W. P. BLOCKMANS, *Typology of representative institutions in late medieval Europe*, dans: *Journal of medieval history* 3. 1977.

⁵⁶ CROSBY, *op. cit.* p. 477 et 486.

Aussi l'Union d'Utrecht qui vit le jour après plus de deux années de fermentation des idées politiques au sein des assemblées d'États, se décompose-t-elle encore en une série de mesures communes à ce genre d'actes, et une série de transactions pratiques de caractère occasionnel.

L'analyse d'actes constitutionnels nous a amenés à nous poser des questions au sujet de leurs auteurs, membres des assemblées d'États. Il est apparu que ces organes ont joué un rôle conservateur au delà des constitutions, surtout dans les provinces restées officiellement catholiques. Ils se sont bornés à continuer leur ligne de conduite traditionnelle pour la défense des droits établis. Malgré les transformations que subit l'organisation des États généraux au cours de ces circonstances exceptionnelles, ils n'ont pas réussi à s'élever à un niveau tel qu'une politique cohérente puisse y être élaborée sur la base de l'apaisement des intérêts opposés. Cet échec se taxa par la division en deux groupes de provinces, par la polarisation des États laïques dans les matières religieuses et par une influence accrue de l'administration centrale sur tous les aspects de la société. L'absence d'expérience dans le domaine exécutif au niveau étatique en était une des raisons. Les organes représentatifs restaient enfermés dans les structures de leurs principautés. L'horizon politique des députés n'en dépassait pas encore les limites, malgré l'existence, depuis près d'un siècle et demi, d'un état centralisateur. Un autre facteur explicatif réside dans la composition sociale de ces organes, réglée par l'hérédité et la cooptation. Ces deux mécanismes de mutation menaient par excellence à la stabilité et au conservatisme⁵⁷.

⁵⁷ Peu d'études ont été consacrées au recrutement et au statut social dans les assemblées d'États dans les Pays-Bas. Fondamentale de ce point de vue reste H. G. KOENIGSBERGER, *Property and the price revolution (Hainault, 1474-1573)*, dans *Estates and Revolutions* (Ithaca 1971) pp. 144-166.