

# La démocratie basque

MAÏTÉ LAFOURCADE

Professeur émérite de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour

FECHA DE RECEPCIÓN / SARRERA-DATA: 2010/04/14

FECHA DE ADMISIÓN / ONARTZE-DATA: 2010/05/17

**Résumé:** L'organisation du peuple basque était antérieure à la division de la société en ordres. Par ailleurs, il ne connaissait que le régime naturel de la propriété indivise; chaque maison appartenait à la famille qu'elle abritait; elle était représentée dans les réunions par son maître. Les maîtres de maison se réunissaient dans chaque paroisse le dimanche, à l'issue de la maison pour délibérer et prendre les décisions concernant la communauté paroissiale; ils désignaient des mandataires à l'assemblée générale du pays: Biltzar en Labourd, Silviet en Soule et Cour générale dans les pays et vallées composant la Basse-Navarre; munis d'un mandat impératif, ils écoutaient les propositions qui leur étaient soumises et revenaient dans leurs paroisses respectives, où les maîtres de maison votaient sur chacune d'elles; la réponse obtenue à la majorité des voix était ramenée à une seconde session de l'Assemblée générale. Le pouvoir appartenait aux maîtres de maison. Le régime politique basque était une démocratie directe à base familiale. Mais la monarchie française, unificatrice et centralisatrice, porta atteinte à cette organisation traditionnelle. Seul, le Labourd la conserva jusqu'à la Révolution.

**Mots clés:** Démocratie directe, maison, communauté, mandat impératif

**Resumen:** La organización del pueblo vasco era anterior a la división de la sociedad en órdenes. Por otra parte, no conocía más que el régimen natural de la propiedad indivisa; cada casa pertenecía a la familia que la ocupaba; estaba representada en las reuniones por el cabeza de familia. Los cabezas de familia se reunían en cada parroquia el domingo, a la salida de la iglesia para deliberar y tomar las decisiones concernientes a la comunidad parroquial; designaban mandatarios para la asamblea general del país: Biltzar en Lapurdi, Silviet en Zuberoa y Corte general en el país y valles que compo-

nían la Nafarroa Beherea (Baja Navarra); provistos de un mandato imperativo, escuchaban las propuestas que se les presentaban y retornaban a sus respectivas parroquias donde los cabezas de familia votaban respecto a cada una de ellas; la respuesta obtenida por mayoría de votos era sometida a una segunda sesión de la Asamblea general. El poder residía en los cabezas de familia. El régimen político vasco era una democracia directa de base familiar. Pero la monarquía francesa, unificadora y centralizadora, atentó contra esta organización tradicional. Sólo Lapurdi la conservó hasta la Revolución.

**Palabras clave:** Democracia directa, casa, comunidad, mandato imperativo.

**Laburpena:** Euskal Herriaren antolakuntza, izatez, gizartea mailaz maila zatitu baino lehenagokoa da. Bestalde, euskal herri horretan, jabetza indibisoaren araubidea zen berezkoa eta hori besterik ez zen ezagutzen. Araubide horretan, etxea zein familiak okupatu eta horrexena zen; bileretan, familiaburua zen familia bakoitzaren ordezkaria. Izan ere, igandero, familiaburuek bilera egiten zuten parrokiaren atarian, behin elizkizuna bukatuta, parrokiako erkidegoari zegozkion arazoak eztabaidatu eta erabakitze-ko; bilera horietan, orobat, herrialdeko biltzar nagusirako mandatariak izendatzen zituzten. Biltzar horren izenak honetara ematen ziren: Biltzar, Lapurdin; Silviet, Zuberoan; eta gorte nagusia, Nafarroa Beherea osatzen zuten herri eta haranetan. Mandatari horiek manuzko agindua jasotzen zuten, eurei aurkeztutako proposamenak entzuten zituzten eta euren parrokiatara itzultzen ziren. Behin parrokiatan bilduta, familiaburuek botoak ematen zituzten proposamen horien guztien gainean. Erantzunek botoen gehiengoa lortzen zutenean, erantzun horiekin bigarren bilera egiten zen biltzar nagusian. Boterea, beraz, familiaburuen esku zegoen. Are gehiago, Euskal Herriko erregimen politikoa zuzeneko demokrazia zen, demokrazia horren oinarria familia bera zela. Zernahi gisaz, Frantziako monarkia bateratzaile eta zentralizatzaileak eraso egin zion antolakuntza tradizional horri. Lapurdik bakarrik iraun zuen bere horretan, Iraultza gertatu arte.

**Gako-hitzak:** Zuzeneko demokrazia, etxea, erkidegoa, manuzko agindua.

**Abstract:** The organisation of the Basque people predated that of the division of society into orders (classes). Furthermore, the natural system of joint undivided property was only known, each house belonged to the family than occupied it; it was represented at meetings by the head of the family (or owner of the family estate). The heads of family gathered on Sunday in each parish, after mass to deliberate and make

decisions concerning the parish community, appointed authorised representatives for the general assembly of the state: Biltzar in Labourd, Silviet in Soule and general courts in the states and valleys that made up Nafarroa Behehera (Lower Navarre); holders of binding mandates, listened to the proposals that were submitted and returned to their respective parishes where the family heads voted with respect to each proposal; the response obtained by the majority vote was subjected to a second session in the General Assembly. The power resided in the family heads. The Basque political system was a family-based direct democracy. However, the French monarchy, unifying and centralising, in itself, obstructed this traditional organisation. Only Labourd retained this organisation until the Revolution.

**Key words:** Direct democracy, house, community, binding mandate.



SOMMAIRE:

I. LES ASSEMBLÉES PAROISSIALES. a. Organisation. b. Attributions. II. LES ASSEMBLÉES PROVINCIALES. a. Le Biltzar du Pays de Labourd. b. La Cour d'ordre de Soule. III. LES ÉTATS DE BASSE NAVARRE.

Né dans la nuit des temps, le peule basque s'est auto-organisé, en fonction de ses besoins. Dans un pays montagneux, son économie était essentiellement pastorale sur de vastes terres dont ils jouissaient dans l'indivision. La jouissance collective des terres communes, le partage des terres avec les vallées avoisinantes, l'organisation de la transhumance nécessitaient des relations entre bergers. Ils durent aussi édifier des enceintes fortifiées pour se protéger contre d'éventuels assaillants; il en existe de nombreux vestiges dans les montagnes basques. Une cohabitation pacifique avec les autres bergers comme la construction de ces ouvrages fortifiés nécessitaient une organisation sociale.

Les pasteurs d'une même unité géographique se réunissaient pour discuter au sujet de problèmes rencontrés et prendre les décisions nécessaires. Ces assemblées portaient le nom de «*batzarrak*». Les Basques se caractérisant par leur fidélité à la tradition et la permanence de leurs institutions, il est probable qu'elles soient à l'origine de leur organisation politique.

Lorsqu'ils se fixèrent dans des maisons et se mirent à cultiver leurs terres, les habitants d'une même communauté continuèrent probablement à se réunir périodiquement pour décider ensemble de leurs affaires communes, non seulement pour choisir les règles les plus pertinentes à la meilleure exploitation des terres communes, mais aussi pour régler tous les problèmes qui se posaient à leur communauté. De telles assemblées existent encore de nos jours dans les vallées navarraises de Roncal et du Baztán. Les coutumes rédigées au XVIème siècle attestent de la réalité de cet usage. Les articles 4 et 5 du dernier titre de la Coutume de Labourd de 1514 nous dit que «Les parroissiens de chascune parroisse

d'icelluy pays de la Bourt, peuvent entre eulx s'assembler pour traicter de leurs besoignes communes et de leur parroisse a chascune foiz que besoning sera, et peuvent faire et ordonner entre eulx statutz et ordonnances particulieres, pour entretenir et garder leurs boscaiges, padoens et pasturaiges, et ce selon la loy de Saint benoist, et autrement pour procurer de leurs negoces loisisbles au prouffit commun dentre eulx et de la dicte parroisse.» Les registres des délibérations sont plus tardifs; la plupart datent des XVIIème et XVIIIème siècles. Mais il est probable que ces assemblées étaient bien antérieures et qu'elles n'avaient guère changé depuis leur origine.

Au cours des siècles, les maisons se groupèrent en paroisses, puis les paroisses en pays, tout en conservant leurs institutions. Cette organisation, née d'une façon empirique, présentait d'importantes variantes selon les lieux, chaque territoire ayant eu une évolution historique différente.

On peut schématiquement, considérer deux blocs distincts; la Navarre d'une part, les autres provinces basques d'autre part. Dès le IX<sup>e</sup> siècle, les Navarrais se donnèrent un chef militaire pour repousser les Francs au Nord et les Maures au Sud, qui prit rapidement le titre de roi et qui, à l'instar des autres princes européens, devint héréditaire au siècle suivant. Ce nouveau régime politique favorisa l'implantation de la féodalité avec sa hiérarchie sociale, surtout à partir du règne de Thibaut de Champagne qui succéda à son oncle Sanche le Fort en 1234 et qui importa en Navarre les usages du Nord de la France, pays de forte féodalité. Toutefois, avant d'être hissé sur le pavois, le prince dut jurer le respect des fueros, c'est à dire des libertés et des privilèges des Navarrais. Par ailleurs, la terre demeurait allodiale, c'est-à-dire libre et, si la féodalité s'y est répandue, on appliquait l'adage « Nul seigneur sans titre ». La terre était présumée libre et ses habitants francs. Les institutions étrangères semblent s'être superposées à l'antique démocratie basque qui subsiste notamment dans les vallées navarraises et qui demeura le régime traditionnel des autres provinces basques.

Mais dans le royaume, le conseil féodal, la «Cort mayor» évolua au XIV<sup>e</sup> siècle, à l'imitation des Cortes de Castille ou des États généraux de France, vers le type de Cortes avec trois «bras»: l'ecclésiastique, le noble et le populaire.

Dans les autres provinces basques au contraire, l'organisation ancestrale, caractérisée par l'absence de distinction entre les trois ordres et l'exclusion du clergé et de la noblesse, de la vie politique subsistèrent. Toutefois, l'évolution historique de chacune d'elles eut des répercussions sur leurs institutions.

Unies sous le même sceptre, celui de Sanche III le Grand, roi de Navarre au début du XI<sup>e</sup> siècle, elles furent séparées à la mort de ce roi. Le Labourd et la Soule faisaient partie du duché de Gascogne qui vite après fut uni à celui d'Aquitaine, et qui, par le mariage, en 1152, d'Aliénor, duchesse d'Aquitaine avec Henri II Plantagenet qui devint roi d'Angleterre deux ans plus tard à la mort de son père, passa sous domination anglaise.

Sous la monarchie anglaise, lointaine et libérale, le Labourd et la Soule conservèrent leurs institutions ancestrales. Cependant la Soule proche de la Navarre et du Béarn subit leur influence ; la féodalité y pénétra et la noblesse y était puissante. Au Silviet qui représentait l'assemblée traditionnelle basque, s'ajouta, à une époque inconnue, le Grand Corps groupant le clergé et la noblesse. Seul, en France, même après son annexion en 1451, au domaine de la Couronne de France, le Labourd conserva son antique organisation, avec ses assemblées de maîtres de maison.

La société basque n'étant pas individualiste et l'individu s'effaçant devant la communauté, chaque famille symbolisée par la maison était représentée par son maître.

À l'époque dont nous avons des traces, les maîtres de maison se réunissaient dans chaque paroisse en une assemblée dite capitulaire et déléguaient un mandataire à l'assemblée générale du pays ou de la province.

## I. LES ASSEMBLÉES PAROISSIALES

L'organisation traditionnelle basque ignorait la conception médiévale de la société divisée en ordres. L'égalité juridique entre les maisons était la règle et les maîtres de maison détenaient le pouvoir de décision. Cette organisation, fondée sur l'égalité juridique de toutes les maisons était un modèle de démocratie directe à base familiale. C'est ce que nous allons pouvoir constater en étudiant successivement l'organisation et les attributions des assemblées de maîtres de maison au niveau des paroisses.

## a. Organisation

Dans chaque paroisse, voire hameau ou quartier, les maîtres de maison se réunissaient, le dimanche, à l'issue de la grand-messe, sous le porche de l'église ou dans une petite salle située au-dessus de lui, ou tout simplement devant l'église, en une assemblée dite capitulaire. L'architecture de nombreuses églises du Pays basque témoignent de nos jours de cet usage.

Chaque maison était représentée par son «*maître vieux*» ou «*maître jeune*». La *patria potestas*, comme les autres institutions romaines n'ayant pas pénétré, l'égalité entre les deux couples formés par l'enfant aîné marié et son conjoint, d'une part, et ses père et mère, d'autre part, voire les grands parents ou le survivant d'entre eux, était totale en Pays basque; c'est ce qu'on appelle la «coseigneurie». L'égalité existait aussi entre les deux sexes, mais chacun avait un rôle déterminé par la nature même, la femme à la maison, l'homme à l'extérieur, notamment dans la vie politique. Les femmes héritières se faisaient représenter dans ces assemblées par leur mari ou leur fils aîné; mais, en l'absence d'homme, les veuves pouvaient y participer.

Le curé, qui n'était maître d'aucune maison, en était exclu; il n'y assistait que pour les questions intéressant son sacerdoce, mais sans prendre part au vote.

Quant aux maîtres de maison noble, ils n'y étaient pas admis en Labourd, à l'exception du Vicomte d'Urtubie à Urrugne et du Baron de



Saint-Pée à Saint-Pée-sur-Nivelle; le seigneur de Saint Pée avait même, d'après le règlement du 26 avril 1684, voix prépondérante en cas de partage des voix pour la nomination du maire-abbé. En Soule et en Basse-Navarre, selon les lieux, les nobles pouvaient participer à ces assemblées s'ils payaient les charges communes, mais ils n'avaient généralement pas de voix prépondérante et, s'ils votaient, c'était en qualité de maîtres de maison.

La composition des assemblées paroissiales basques était fort différente de celle des autres villages en France, où le Seigneur et le curé étaient partout membres de droit des assemblées des habitants. Les assemblées basques étaient antérieures à la division de la société en ordres, apparue en France à l'aube du Moyen-âge.

Si aux Etats de Basse-Navarre, à l'instar des Cortes de Navarre, les trois ordres étaient représentés avec chacun une voix, dans les paroisses, voire les Pays et Vallées qui composaient cette province, l'organisation ancestrale subsistait.

Dans chaque paroisse, les maîtres de maison, ainsi assemblés, délibéraient sur toutes les affaires intéressant leur communauté, puis votaient, chaque maison ayant une voix, quelle que fût son importance. La décision était prise à la majorité. Elle avait force de loi.

Le maire abbé et un ou deux jurats, selon les cas, par quartier, élus chaque année, selon des modalités variables, par les maîtres de maison, étaient chargés de son exécution. Le pouvoir de décision appartenait aux seuls maîtres de maison, tous unis dans une même communauté d'intérêts. L'assemblée des maîtres de maison devait avoir connaissance de toute question dépassant la gestion courante.

Les villes, peu nombreuses, avaient une organisation, en tous points, semblable à celle des paroisses, avec une Assemblée générale des maîtres de maison, un corps de ville ou Jurade, élu chaque année par l'assemblée générale, avec un Premier jurat ou Maire. De même que leurs collègues

des paroisses, les jurats des villes exerçaient le pouvoir exécutif par délégation de l'Assemblée générale dont ils étaient les représentants permanents.

La Monarchie française, menant une politique unificatrice et centralisatrice, rendit en juin 1787 un édit, pour uniformiser l'administration municipale. Mais il n'eut en Pays basque qu'une application très restreinte. La plupart des paroisses conservèrent leur organisation traditionnelle ainsi que leurs prérogatives.

#### b. Attributions

Comme le stipulent l'article 4 du dernier titre de la Coutume de Labourd et l'article 4 du premier titre de celle de Soule, les maîtres de maison traitaient, de «*leurs besognes communes et de leur paroisse*», pouvant «*faire et ordonner entre eux statuts et ordonnances particulières...au profit commun d'entre eux et de la dicte paroisse*».

Les registres des délibérations des assemblées paroissiales, dont les plus anciens remontent au XVII<sup>e</sup> siècle, nous livrent les sujets abordés au cours de ces réunions. Ils étaient fort variés, les plus importants étant le budget et, en Labourd, l'administration des terres communes, qui appartenaient par indivis à tous les habitants de la paroisse. En Soule, c'était le Silviet, Assemblée générale des maîtres de maison de tout le Pays qui gérait les terres communes appartenant par indivis à tous les habitants du pays ; en Basse-Navarre, c'était la Cour générale de chacun des sept pays ou vallée et des cinq villes qui la composaient, car ces terres appartenaient aux habitants de chacun d'eux. Mais pour toutes les autres affaires n'intéressant que la communauté paroissiale, c'étaient les maîtres de maison de la paroisse qui prenaient les décisions.

En Labourd, les paroisses passaient entre elles des conventions concernant l'usage de leurs terres communes. Les paroisses frontalières passaient des conventions, appelées «*faceries*», avec des paroisses voisines de Navarre pour régler l'usage commun de leurs pâturages, sans se soucier de l'existence d'une frontière entre les deux Etats, en temps de guerre

comme de paix. Les paroisses côtières louaient leurs terres à des bergers étrangers, venus notamment de Navarre, en transhumance, faire paître leurs troupeaux de moutons sur les prés salés de la côte atlantique.

La communauté des habitants pouvait aussi concéder des terres à des habitants de la paroisse qui, moyennant une somme modique, les défrichaient et les mettaient en culture pour un certain nombre d'années variable selon les cas ; en Soule, pays à économie essentiellement pastorale, les concessions étaient limitées à 4 ans, de même en Basse-Navarre où elles ne pouvaient pas dépasser 5 ans. À certaines époques, notamment lors de l'essor démographique du XVII<sup>ème</sup> siècle, la communauté des maîtres de maison de la paroisse ou du pays, selon les lieux, vendit des terres communes à des jeunes de la paroisse afin qu'ils puissent s'établir et fonder une famille.

Les maîtres de maison assemblés répartissaient entre les divers feux la quote-part des impôts royaux qui incombaient à la paroisse ainsi que les impôts locaux qu'ils pouvaient créer pour subvenir à leurs dépens. La Basse-Navarre était un pays d'Etats; la Soule et le Labourd étaient des pays abonnés. Tous payaient les impôts royaux sous forme d'une somme globale qui était ensuite répartie entre les paroisses, et, dans chaque paroisse, entre les maisons. L'impôt était foncier. Des cotisateurs qu'ils désignaient parmi eux, déterminaient la somme que devait payer chaque maison, en fonction de son patrimoine foncier, et des collecteurs, un par quartier, pris à tour de rôle parmi les maîtres de maison, étaient chargés du recouvrement.

L'assemblée capitulaire répartissait aussi entre les maisons, la corvée des chemins. L'entretien des routes était, en effet, du moins en Labourd jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, entièrement à la charge du pays, en dépit de l'arrêt du Conseil du Roi du 7 octobre 1778 qui, à la requête des négociants bayonnais qui ne cessaient de se plaindre du mauvais état des routes labourdines, enleva à cette province le service de la voirie pour le confier à l'administration des Ponts et Chaussées ; mais cet arrêt

« n'eut pas son exécution », peut-on lire dans le procès verbal de la réunion du Biltzar du 18 juillet 1783. Le syndic général du pays ne cessait d'exhorter les paroisses, à chaque réunion, d'entretenir leurs chemins, de crainte de perdre ce privilège «*que tout le monde nous envie*».

Cette assemblée tirait au sort le contingent d'hommes de troupe que chaque paroisse devait fournir pour servir dans la milice du Pays ; il était proportionnel à sa population. Ces milices étaient autonomes ; chaque paroisse entretenait ses miliciens et leur fournissait armes et équipements. Le pays disposant de sa propre milice, ses habitants étaient dès lors dispensés de servir dans l'armée royale. Mais, à partir du règne de Louis XIV, le roi réquisitionnait un nombre variable d'hommes, régulièrement en période de guerre, et, dans les paroisses côtières, de marins pour la flotte royale et de charpentiers de navires pour ses ateliers de construction navale. A la fin de l'Ancien Régime, ces levées de matelots et de charpentiers « *pour le service du roi* » étaient devenues périodiques. Pour satisfaire la demande royale, ces hommes étaient tirés au sort dans chaque paroisse par les maîtres de maison, et il était fréquent que des victimes du sort payent un remplaçant pour partir à leur place.

L'assemblée des maîtres de maison mettait à ferme au profit d'un particulier, le moulin qui appartenait à la communauté, ainsi que certains droits, tel celui de la boucherie ou de la vente des boissons alcoolisées, le droit de bac et passage du pas de Béhobie par la communauté d'Urrugne, le droit de quayage à Saint Jean de Luz – Ciboure, le passage de brebis étrangères sur leur territoire, ou autres droits propres à certaines paroisses.

En cas de besoin, le plus souvent pour payer leur quote-part d'impôts, les maîtres de maison pouvaient décider des coupes de bois à effectuer dans leurs forêts et organiser des enchères publiques pour les vendre à des particuliers, notamment à des constructeurs de navires de Ciboure, Saint Jean de Luz ou Bayonne. A la fin de l'Ancien Régime, de nombreuses paroisses, écrasées par le fisc royal, surtout le long de la côte,

étaient très endettées, ce qui les obligea à vendre des terres, détruisant ainsi l'équilibre de la société ancestrale.

Les maîtres de maison nommaient aussi le personnel de la paroisse, fixant les conditions de leur engagement, leurs obligations et leur salaire. Il s'agissait du garde municipal qui veillait au respect des règlements élaborés par les maîtres de maison pour l'usage des biens communaux et avait le droit d'infliger des amendes aux contrevenants. Le personnel de la paroisse comprenait aussi le régent d'école; exceptionnellement le curé participait à cette nomination, l'enseignement étant sous l'Ancien Régime, de la compétence de l'Église; les paysans basques répugnaient à payer un maître d'école qu'ils jugeaient inutile, et le salaire accordé était faible; d'après une visite de l'évêque de Bayonne dans les paroisses labourdines, en 1737, 4 paroisses sur les 19 qu'il avait visitées étaient dépourvues de maître d'école; l'enseignement des filles était encore plus négligé, seules deux paroisses, Bidart et Ciboure, avaient une maîtresse d'école; ailleurs c'était la benoîte qui assurait l'instruction des filles. Parmi le personnel figuraient aussi le médecin et le chirurgien avec lesquels les maîtres de maison passaient un contrat d'abonnement; ces derniers professionnels étaient rémunérés par la communauté; les soins étaient gratuits pour les habitants de la paroisse; les médecins étaient très aisés, mais les chirurgiens, séparés des barbiers depuis 1717, qui soignaient les blessés au cours d'une rixe ou d'un accident, l'étaient beaucoup moins. Les maîtres de maison mettaient aux enchères la benoîterie, qui était attribuée à celui qui offrait, pour sa fille qui devait être de bonnes mœurs et qui était vouée au célibat, la plus grosse dot; il s'agissait de la femme la plus importante du village; elle avait la charge de l'église et du presbytère, faisait des prières pour ceux qui la sollicitaient, faisait l'école aux filles, leur apprenant essentiellement le catéchisme, les prières et les cantiques religieux...

Eventuellement, ils procédaient à la mise aux enchères au rabais des enfants trouvés, qui étaient à la charge de la communauté où ils avaient

été trouvés; ils attribuaient l'enfant à la famille qui demandait la pension la plus faible; chaque maison contribuait aux frais d'entretien de l'enfant au prorata de sa part d'impositions.

Ils votaient les allocations et aides diverses aux pauvres de la paroisse, charge qui, en France, incombait, comme l'enseignement, à l'Eglise.

Ailleurs en France, l'entretien des routes et des ponts, l'armée, la police et autres services publics dépendaient, à la fin de l'Ancien Régime, de l'Administration royale alors que les provinces basques jouissaient d'une exceptionnelle autonomie; d'ailleurs, il aurait été difficile à un commissaire du roi de les surveiller car tous les débats avaient lieu en langue basque...

Chaque année, les maîtres de maison désignaient le maire-abbé, appelé bayle en certains lieux, et un jurat par quartier, généralement pris à tour de rôle parmi les maîtres de maison. Ils étaient chargés de l'exécution des décisions prises par les maîtres de maison et de l'expédition des affaires courantes, mais sans aucun pouvoir propre. Ils avaient aussi la charge de la police générale de la paroisse, pouvant arrêter les délinquants, surveiller les marchés et la régularité des poids et mesures, du tirage au sort des miliciens, vérifier si les prix de vente du vin et de la viande de boucherie fixés par l'Assemblée générale étaient respectés, contrôler le bétail abattu par les bouchers, visiter les boulangeries...; ils avaient le droit de confisquer les marchandises défectueuses...

Les maîtres de maison désignaient aussi, quand ils en étaient requis par le syndic du pays, qui, élu par l'assemblée générale de la province, en était l'organe permanent, un ou deux mandataires de la paroisse, généralement le maire-abbé et un jurat, au Biltzar en Labourd, au Silviet en Soule jusqu'en 1730, à la Cour générale du pays ou de la vallée en Basse-Navarre. Ces députés étaient munis d'un mandat impératif de telle sorte que la réunion de l'assemblée générale se déroulait en deux sessions; à la première ils écoutaient les propositions du syndic et demandaient toutes les explications nécessaires; ils revenaient ensuite dans leur paroisse

respective où les maîtres de maison votaient sur chacune d'elles; et, dans une seconde session, les députés ramenaient à l'assemblée générale les décisions prises par leur communauté. Chaque paroisse, quelle que fût son importance, avait une voix. La décision concernant l'ensemble du pays ou de la province était prise à la majorité des voix. C'était donc les maîtres de maison qui détenaient le pouvoir de décision.

## II. LES ASSEMBLÉES PROVINCIALES

Chaque unité territoriale ou province avait son assemblée provinciale : le Biltzar en Labourd, la Cour d'Ordre en Soule, les États généraux de Navarre en Basse-Navarre et les Cours générales dans les sept provinces qui composaient cette dernière province.

En dépit de la politique unificatrice de la monarchie française, le Biltzar du Pays de Labourd qui représentait le type même des assemblées démocratiques basques, se réunit régulièrement, sans grande modification, jusqu'à la Révolution de 1789. La Soule perdit en 1730 ses institutions démocratiques et fut assimilée aux autres pays d'états qui subsistaient en France.

La Navarre ayant été envahie en 1512 par les troupes de Ferdinand le Catholique et rattachée au royaume d'Aragon en 1515, ses souverains légitimes s'étaient réfugiés «Ultra puertos» l'actuelle Base Navarre. Henri II d'Albret institua dans son petit royaume, en 1523, des États généraux calqués sur les antiques Cortes du royaume de Navarre. L'édit d'union de la Navarre à la Couronne de France en 1620, n'interrompit pas le rythme de leurs réunions et n'en modifia guère l'organisation.

Aux États de Basse-Navarre s'opposaient les antiques assemblées démocratiques basques: le Biltzar et le Silviet. Mais en Soule, le Silviet s'est vu concurrencé par le Grand Corps de telle sorte que la Soule avait une organisation intermédiaire entre celle, traditionnelle du Labourd et celle de droit commun des États de Basse-Navarre.

## a. Le Biltzar du Pays de Labourd

Bilduzahar: vieille assemblée. L'étymologie même du terme témoigne de l'ancienneté de cette assemblée. Les débats étant, jusqu'au XVI<sup>e</sup> siècle oraux, les documents médiévaux font défaut. Le plus ancien procès-verbal actuellement connu date du 8 octobre 1567. Seuls deux registres des délibérations, datant du XVIII<sup>e</sup> siècle ont été conservés. D'après ces documents, nous pouvons affirmer que le Biltzar du Pays de Labourd avait encore au XVIII<sup>e</sup> siècle une organisation très particulière et de larges attributions.

Son organisation fut réglementée après des troubles violents survenus en Labourd par un arrêt du Conseil du roi du 3 juin 1660 rendu par Louis XIV à Saint-Jean-de-Luz où il se trouvait à l'occasion de son mariage avec l'infante Marie-Thérèse. Mais, gardien de la justice, le roi même sous la monarchie absolue ne pouvait aller à l'encontre de la volonté populaire, d'autant plus que le Labourd jouxtait le royaume d'Espagne et ses réformes furent très partielles; il ne put assimiler l'assemblée labourdine aux autres États provinciaux.

C'est pourquoi l'intendant Le Camus de Néville écrivait en 1784 : «Le régime actuel du Labourd ne ressemble à aucun autre /.../. Cette forme inconnue dans le reste du royaume est contraire à toutes les règles d'une délibération publique».

En effet, les clercs et les nobles en étaient exclus. Seuls se réunissaient au XVIII<sup>e</sup> siècle les représentants des trente cinq paroisses labourdines. Chacune y déléguaient généralement le maire-abbé, sinon un jurat ou un député élu par les maîtres de maison en assemblés capitulaire.

Quand une affaire intéressait le clergé, le syndic du pays qui était son agent permanent, élu en Biltzar chaque année et chargé de l'exécutif, devait se mettre en rapport avec l'évêque de Bayonne ou son vicaire général. Quand les nobles avaient à intervenir, ils écrivaient au syndic qui soumettait leur lettre au Biltzar et leur transmettait ensuite la réponse.



Parfois, lorsqu'un différend existait entre eux, les nobles réunis en assemblées désignaient trois ou quatre députés pour «discuter à l'amiable» avec trois ou quatre membres du Biltzar.

Le président du Biltzar était en principe le bailli du Labourd, charge qui appartenait depuis 1654 à la famille d'Urtubie d'Urrugne. Mais si cet officier avait un rôle important au Moyen-Âge, il avait perdu dès le XVI<sup>e</sup> siècle la plus grande partie de ses attributions. Au XVIII<sup>e</sup> siècle il était, en tant que bailli d'épée, le chef de la noblesse locale, n'ayant guère que des attributions militaires. D'ailleurs, il ne présida le Biltzar qu'une seule fois au XVIII<sup>e</sup> siècle, pour réorganiser la milice locale.

À sa place siégeaient les officiers du tribunal du bailliage, le lieutenant général et le procureur du roi, qui représentaient le roi mais qui, propriétaires de leur charge depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, étaient de souche locale. À leurs côtés, siégeait toujours le syndic du pays qui menait les débats.

À l'encontre des autres États provinciaux et en dépit de l'arrêt du Conseil de 1660, aucun commissaire du roi n'y assistait. Toutefois, après les délibérations, le syndic du pays informait le subdélégué de l'intendant des décisions qui avaient été prises.

Alors que là où ils avaient subsisté, les États ne pouvaient se réunir que sur convocation royale, en Labourd c'était le syndic du pays qui réunissait le Biltzar, ce qui lui permit d'ailleurs de subsister. Il le faisait à la demande du bailli, d'un officier du tribunal du bailliage ou de l'intendant, soit de son propre mouvement, ce qui était le plus fréquent. Il ne manquait pas de le réunir chaque fois qu'il l'estimait nécessaire, au moins une fois par an, parfois davantage.

Depuis l'arrêt du Conseil de 1660, le syndic devait, avant d'envoyer les convocations aux maires-abbés des paroisses, en informer les officiers du tribunal du bailliage et leur communiquer le texte écrit des propositions qu'il entendait soumettre à l'examen du Biltzar. Ce texte était rédigé par le syndic, mais toute communauté, voire tout habitant du pays

pouvait inviter le syndic à faire une proposition. Le procureur du roi ou le lieutenant général pouvait faire opposition, en tout ou en partie, aux questions proposées, mais généralement ils les déclaraient «pertinentes et admissibles» et rendait une ordonnance fixant le jour et l'heure de la réunion.

Le Biltzar se tenait à Ustaritz, au «parquet et auditoire royal du bailliage». Le déroulement des séances suivait un protocole très précis. À l'ouverture, le greffier faisait l'appel des communautés, toujours dans le même ordre. Les paroisses défailantes ainsi que celles qui déléguaient au Biltzar une femme étaient condamnées à une amende.

Le président de séance lisait ensuite le texte des propositions. Le syndic donnait toutes des explications nécessaires. Les députés dont le mandat était impératif, revenait ensuite dans leur paroisse respective avec le texte écrit des propositions qu'ils lisaient le dimanche suivant aux maîtres de maison assemblés. Après force discussions, ces derniers votaient sur chaque proposition. La décision était prise à la majorité des voix, chaque maison ayant une voix qu'elle que fut son importance. La réponse à chaque proposition était transcrite par le greffier de la séance et rapportée à la seconde session du Biltzar qui avait lieu huit jours après la première. Après l'appel des communautés les réponses étaient remises au greffier du tribunal du bailliage qui les lisait publiquement. Les voix étaient «colligées», article par article. Sur chaque proposition la décision était prise à la majorité, chaque paroisse disposant d'une voix. Les résultats étaient prononcés par le président et enregistrés par le greffier qui dressait le procès-verbal de la séance.

Les décisions prises avaient force obligatoire et le syndic général était chargé de leur exécution.

Le pouvoir de décision appartenait donc, en Labourd, encore à la veille de la Révolution, aux maîtres de maison avec exclusion des maîtres de maisons nobles et du clergé.

Les Labourdins étaient très attachés à leurs institutions démocratiques qui garantissaient leurs libertés séculaires et le Biltzar refusa tout projet gouvernemental tendant à les normaliser. L'intendant Duprè-de-Saint-Maur écrivait le 4 juin 1780 au Directeur général des Finances, Necker : «Je ne vous proposerais pas de rien changer à cette administration /.../, ce petit peuple suit pour ainsi dire obstinément ses anciens usages /.../, on publierait inutilement des règlements nouveaux qui contrarieraient les mœurs des Basques et les traditions de leurs pères». Cependant son successeur, l'intendant de Néville conçut successivement, en 1784, 1787 et 1789, trois projets de réforme, qui se heurtèrent à des protestations indignées du Biltzar et provoquèrent une telle agitation dans le pays que l'intendant renonça à modifier la constitution de ce petit pays qu'il qualifiait pourtant de «vicieuse».

Non seulement, l'organisation du Biltzar était unique en France, mais encore ses compétences étaient très larges. Alors que généralement les pays d'États n'étaient plus que de simples rouages de l'administration financière du royaume, le Biltzar du Pays de Labourd avait conservé malgré les efforts des agents de la monarchie, la plupart de ses anciennes prérogatives.

Seules, les attributions judiciaires qu'il avait au Moyen-Age, lui avaient été enlevées. L'arrêt du Conseil du roi de 1660 lui avait fait défense de «faire aucuns statuts ou ordonnances portant emprisonnement, bannissement, peine afflictive ou peines pécuniaires», et ne lui avait laissé que la simple police et le droit de prononcer des amendes et saisies pour violation de ses règlements. Mais il recevait encore au XVIII<sup>e</sup> siècle des plaintes et se prononçait sur les poursuites à engager.

Il n'avait pas non plus le droit qu'avaient les juntas de Guipuzcoa et de Biscaye ainsi que les Cortés de Navarre de refuser des ordonnances royales qui portaient atteinte aux «fueros», c'est à dire aux privilèges que le roi avait juré à son avènement de respecter. Mais la monarchie française, respectueuse des situations légitimes n'imposait rien aux Labourdins

sans leur consentement. Et, lorsque l'ordonnance royale allait à l'encontre de leurs privilèges, elle demeurait lettre morte.

Le Biltzar était une assemblée législative qui veillait à la bonne conservation des coutumes rédigées en 1514, qu'il pouvait préciser si elles étaient incertaines ou modifier, si elles étaient vieilles et inadaptées.

Il avait aussi un large pouvoir réglementaire, édictant des règlements assortis de sanctions pour le maintien de l'ordre, le développement économique, la police des marchés... Il passait des traités de bonne correspondance avec les Basques du Guipuzcoa et de Biscaye, réglant, en temps de guerre comme en temps de paix, l'usage de la mer... Il cherchait des solutions pour l'entretien des «personnes en démence et sans ressources», que l'on envoyait à l'hôpital de Saragosse, ou des enfants trouvés dont le bail à rabais était mis aux enchères. Il organisait des distributions de blé d'Inde aux pauvres, des réceptions pour les personnes célèbres qui venaient en Labourd, notamment prendre les eaux à Cambo. Il votait les cadeaux destinés à remercier ceux qui avaient rendu service au Pays, tel le duc de Grammont, Souverain de Bidache et gouverneur militaire de Bayonne et Pays adjacents qui, à Versailles, intervenait pour les Labourdins auprès du roi, notamment à l'occasion du renouvellement des abonnements aux impôts royaux.

Le Labourd était un pays abonné. Il payait les impôts royaux directs et indirects sous forme d'une somme globale forfaitaire qui était ensuite répartie entre les nobles dont le rôle était nominal et les diverses paroisses, à l'intérieur desquelles leur quote-part était répartie par feu, selon l'importance du patrimoine foncier de chaque maison. L'impôt était foncier. Son assiette et sa perception relevaient des maîtres de maison au niveau du Biltzar comme des paroisses. Le Biltzar votait aussi les dépenses et créait selon les besoins des impôts locaux. Le syndic du pays était le trésorier général ; c'est lui qui recevait les sommes à remettre au fisc royal, il en était responsable sur ses biens propres. Le Labourd jouissait donc d'une réelle autonomie financière. Mais la somme demandée par

le roi augmentait à chaque renouvellement d'abonnement et, à la fin de l'Ancien Régime, le pays était très endetté.

Comme la plupart des provinces basques, le Labourd avait sa propre milice, totalement autonome et à la charge du pays. Elle était composée de 1000 hommes, qui assuraient la police dans le pays et sa défense contre les ennemis de l'extérieur. A l'époque monarchique, elle était chargée de «la garde et seureté de la frontière».

Dès lors, les Labourdins, comme les Souletins et les Navarrais étaient exemptés de service militaire dans les armées royales. Mais ce privilège ne fut guère respecté par les rois absolus qui régulièrement réquisitionnaient des marins pour la flotte royale et des charpentiers de marine pour les ateliers royaux de construction navale. C'est en Biltzar qu'était réparti entre les différentes paroisses, l'effectif demandé par le roi, ainsi que le contingent de la milice et qu'étaient nommés ses officiers supérieurs.

Cette autonomie allait à l'encontre de la politique centralisatrice et unificatrice royale. Aussi, le roi et ses agents s'efforçaient-ils de grignoter les privilèges labourdins. C'est ainsi que sur requête des négociants bayonnais qui se plaignaient du mauvais état des routes du Labourd que les marchands navarrais devaient emprunter pour atteindre le port de Bayonne, l'arrêt du Conseil du 7 octobre 1778 enleva aux Labourdins le service de la voirie pour la confier à l'administration des ponts et chaussées. Mais cet arrêt «n'eut pas son exécution», peut-on lire dans le procès-verbal du Biltzar du 18 juillet 1783, et jusqu'à la fin de l'Ancien Régime, le syndic, à chaque réunion, exhortait les communautés à entretenir les chemins, les ponts et continuait à passer des marchés avec les entrepreneurs locaux.

Les Labourdins défendirent efficacement leurs privilèges et jouirent jusqu'à la Révolution française d'une réelle autonomie administrative au sein du royaume de France.

Il n'en fut pas de même en Soule. Cette province perdit ses institutions au XVIII<sup>e</sup> siècle, notamment le Silviet qui était l'analogue du Biltzar et qui fut remplacé par une assemblée plus conforme au droit commun.

b. La Cour d'ordre de Soule

Elle groupait la traditionnelle assemblée populaire appelée Silviet et le Grand Corps qui réunissait le clergé et la noblesse. L'ensemble constituait le Cour d'ordre. Mais Silviet et Grand Corps, d'origine différente se réunissaient séparément.

La Cour d'ordre était convoquée au moins une fois par an, parfois davantage, à la requête du syndic général du pays qui, comme en Labourd était le représentant permanent de la Soule. C'est le gouverneur qui représentait le roi, qui la convoquait. Mais retenu à la Cour du roi depuis le règne de Louis XIV, il était remplacé par le lieutenant général de la Cour de Lixarre qui était la juridiction propre aux Souletins, ou par un gentilhomme «juge-jugeant» de cette Cour. Mais contrairement à ce qui avait lieu en Labourd, le syndic n'avait pas le droit de la convoquer.

Les convocations étaient personnellement adressées aux membres du clergé et de la noblesse, membres de droit de la Cour d'ordre.

Les membres du clergé étaient au nombre de six: l'évêque d'Oloron, l'abbé de Sainte Engrâce, le prieur de Larrau et les trois commandeurs des hôpitaux d'Ordiarp, de Berraute et de Saint-Blaise. Mais ils n'assistaient guère aux États, ce qu'ils signalaient dans les cahiers de doléances rédigés en 1789.

Les nobles étaient beaucoup plus nombreux. Étaient membres de droit les dix potestats qui étaient des seigneurs justiciers, environ cinquante « gentilhommes terretenants », seigneurs fonciers, et les possesseurs de biens nobles.

La réunion du Silviet était complexe. La Soule était partagée en trois messageries, divisées à leur tour en sept dégairies. Les trois messagers

désignés chaque année par les États, transmettaient les convocations aux dégans qui dans chaque dégairie, groupant plusieurs paroisses, étaient tirés au sort dans une paroisse à tour de rôle. Les dégans, à leur tour les faisaient parvenir aux fermances vézalières de chaque paroisse. Ces derniers convoquaient les paroissiens de chaque paroisse dont ils étaient responsables afin qu'ils désignent les députés au Silviet. A ceux-ci s'ajoutaient pour se rendre au bois de Libarrenx ou en tout autre lieu de la réunion, les députés des six bourgs royaux et les sept dégans.

Cette procédure étant longue, le Grand Corps se réunissait seul, en premier, à la Cour de Licharre, sous la présidence en principe du gouverneur, mais généralement du lieutenant général de la Cour ou d'un gentilhomme jugeant, le plus haut placé dans la hiérarchie nobiliaire. Les membres de la noblesse présents délibéraient sur les propositions qui leur étaient soumises, puis votaient, dans l'ordre hiérarchique, chacun ayant une voix. La décision était prise à la majorité. Le syndic général du pays assistait aux débats ainsi que les dégans qui pouvaient ensuite informer les Souletins de la teneur des discussions et décisions prises.

La réunion du Silviet était postérieure. Le président était, en principe, le même que celui du Grand Corps. Il était assisté du procureur du roi et du syndic général du pays. Il faut remarquer l'absence, comme en Labourd, de l'intendant ou de son subdélégué. La présence des représentants des paroisses et des bourgs étant obligatoire, à peine d'amende, la séance commençait par l'appel des communautés. Puis les questions à l'ordre du jour étaient débattues, mais aucune décision n'était prise, le mandat des procureurs étant comme en Labourd impératif. Les représentants des paroisses et des bourgs revenaient dans leur village respectif quérir la décision de leurs commettants, qui était prise en assemblées paroissiales, en présence des dégans qui leur donnaient des informations utiles. Les députés ramenaient la réponse de la communauté qu'ils représentaient à une seconde session du Silviet qui avait lieu quinze jours après la première. Vestige des temps primitifs, tous les Souletins qui le

désiraient pouvaient y assister. On votait par dégairie et bourg, soit sept dégairies et six bourgs, chacun d'eux ayant une voix. La décision était prise à la majorité.

Le Silviet avait une voix ainsi que le Grand Corps. En cas de désaccord entre eux, le syndic du tiers qui était en même temps le syndic général du pays et le syndic du Grand Corps essayaient de concilier les points de vue. Parfois des commissaires étaient nommées de part et d'autre. S'ils ne parvenaient pas à une solution, c'était le président de la Cour d'ordre qui servait d'arbitre, sauf s'il s'agissait de questions financières, auquel cas l'affaire était transmise au Conseil du roi.

L'organe exécutif des décisions était le syndic général du pays qui était élu par le Silviet seul.

C'était également le Silviet qui prenait les décisions concernant les terres communes qui, bien que les affièvements aient été nombreux à partir du XIV<sup>e</sup> siècle, appartenaient dans l'indivision à tous les habitants, la terre souletine demeurant, en dépit de l'implantation de la féodalité, terre allodiale où l'on appliquait, comme dans les autres provinces basques, l'adage «Nul seigneur sans titre».

C'était là le principal objet des délibérations du Silviet qui passait, notamment, des traités ou faceries avec les pasteurs des vallées voisines de Navarre, en temps de guerre comme en temps de paix, pour l'usage des pâturages. Il avait même des compétences pour fixer les frontières du pays lorsqu'il y avait des différends à ce sujet.

Le Silviet pouvait aussi concéder pour un temps déterminé des parcelles de terres communes, des «labaki», à un paysan qui les défrichaient et les mettaient en culture ; mais celui-ci n'avait pas le droit de les clore et devait les restituer à la communauté à la fin de la concession, ce qui cependant, était rare. Pour interrompre la prescription acquisitive, les concessionnaires payaient une redevance symbolique à la communauté des habitants représentée par le syndic.



Les concessions pouvaient être faites à des collectivités : messagerie, dégairie, paroisse ou hameau, de telle sorte que certaines paroisses, voire hameaux, avaient leurs propres communaux, gérés par les assemblées paroissiales ou de quartiers, appelées «igourbes». Bien que «pays de franc-alleu naturel et d'origine», maintes fois officiellement reconnu, le régime des terres en Soule, avec les implantations féodales et royales, les affrèvements par les seigneurs ou le roi, les concessions par le Silviet à des particuliers ou des communautés, les appropriations privées plus ou moins légales, était fort complexe et source de nombreux conflits. De plus, pour nourrir une population en constante augmentation depuis le XVI<sup>e</sup> siècle, des communaux furent vendus à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Ils ne subsistèrent finalement qu'en Haute Soule où ils étaient indispensables à l'économie pastorale et où ils subsistent encore à l'heure actuelle.

Telles étaient les attributions essentielles du Silviet. Quant à la Cour d'ordre, ses attributions étaient essentiellement financières, la Soule étant un pays abonné qui payait les impôts royaux directs et indirects sous forme d'une somme globale forfaitaire. La somme demandée annuellement par l'intendant à laquelle s'ajoutaient les charges locales votées par les deux corps, était répartie par des commissaires, deux pour le Grand Corps et deux pour le tiers. Le rôle de la noblesse était établi par tête et celui du tiers par feu.

Les nobles payaient directement la somme due à leur syndic. Pour le tiers, c'était les fermances vézalières qui étaient chargés, dans les paroisses, de la perception des impôts, sous le contrôle des dégans qui remettaient les sommes collectées au syndic général du pays, lequel les transmettaient à l'intendant. Chaque année le syndic général devait rendre compte de sa gestion aux États de Soule qui désignaient des commissaires dans les deux corps pour examiner sa comptabilité.

Comme le Biltzar, la Cour d'ordre était une assemblée législative, précisant éventuellement des articles obscurs de la coutume ou la modifiant au besoin. Les registres de la Cour d'ordre contiennent d'intéressantes

délibérations sur la fixation et le maintien de la législation de 1520. Le plus souvent c'était la juridiction chargée de statuer sur un point controversé de la coutume qui demandait avis au syndic de Soule, lequel réunissait les États pour les consulter. Mais un député, voire tout habitant du pays pouvait demander à la Cour de se prononcer sur un problème juridique.

La Cour d'ordre veillait aussi à la bonne application des coutumes du pays par les officiers de justice et à ce que la justice soit bien rendue.

Elle avait un pouvoir réglementaire qui s'exerçait notamment pour la police des marchés, la fixation des tarifs auxquels devaient être vendus les grains, le vin et les viandes de boucherie, la vérification des poids et mesures... Sa réglementation était assortie de sanctions: amendes et saisies. Elle avait aussi la charge du maintien de l'ordre et pouvait édicter des dispositions de police, notamment à l'encontre des bohémiens qui, comme en Labourd, faisaient l'objet de mesures d'expulsion.

Pour les faire observer et arrêter contrevenants et malfaiteurs, le pays disposait d'une milice de mille hommes, équipés par les communautés dont les soldats étaient originaires. Les officiers étaient nommés par les États et placés sous l'autorité du gouverneur.

La Cour d'ordre avait aussi la charge de l'entretien des chemins et des ponts, des haras, de la poste, de l'éducation des jeunes... Elle prenait des mesures sanitaires et d'assistance aux pauvres. Représentant le pays elle intentait des procès. Elle envoyait des délégations vers le roi pour obtenir la confirmation des privilèges du pays... Bref l'activité de la Cour d'ordre, d'après les registres de ses délibérations était intense.

L'autonomie de la Soule était donc, encore au début du XVIII<sup>e</sup> siècle, très grande, en dépit de la présence d'une noblesse envahissante et des tracasseries administratives émanant de l'intendant et de ses services.

Mais, sous la pression de la noblesse qui se plaignait de la lourdeur de la procédure de convocation du Silviet et de la lenteur des décisions pri-

ses due au caractère impératif du mandat des députés, le syndic général du pays, Armand de Hégoburu, entreprit en 1727 de donner une nouvelle organisation à la Soule. Il présenta une requête au roi et obtint par lettres-patentes du 28 juin 1730, une réforme profonde de la Cour d'ordre. Le Silviet fut supprimé et remplacé par des États généraux de Soule composés des trois ordres qui se réunissaient au même lieu, à la Cour de Licharre. Les titulaires de bénéfices majeurs et les maîtres de maison noble étaient toujours membres de droit. Mais le nombre des députés du tiers, qui pouvaient y participer, était réduit à treize, soit les sept dégans et les députés de six bourgs. Ces derniers étaient rémunérés non plus par les communautés qu'ils représentaient, mais par l'assemblée générale, car leur mandat était désormais représentatif, ce qui excluait toute consultation populaire. Les représentants du tiers se déterminaient toujours après le Grand Corps, mais directement sans prendre l'avis de leurs compatriotes. En fait, c'était désormais le Grand Corps qui prenait les décisions, les députés du tiers-état se bornant simplement à les ratifier et à leur donner force de loi, d'autant plus qu'en principe toujours élus, les députés étaient en fait désignés par le syndic qui était censé choisir les plus capables.

C'était une grave atteinte à l'antique démocratie basque. Le tiers-état souletin porta plainte en 1731 au parlement de Navarre, présentant une requête pour le maintien de «leur ancienne forme et coutume de députer et s'assembler» et une plainte contre le syndic général Hégoburu et le gouverneur, le comte de Troisvilles, pour prévarications et concussions. Il obtint satisfaction par deux arrêts du parlement de Navarre des 19 et 29 février 1731. Mais un recours en cassation fut porté au Conseil du roi qui, par l'arrêt du 13 octobre 1731, annula les décisions du parlement de Pau et enjoignit aux dégans et députés d'exécuter les lettres-patentes du 28 juin 1730, à peine d'être traités comme rebelles. Par ailleurs, la destitution du syndic Hégoburu fut déclarée nulle et de nul effet, et le tiers ayant prétendu avoir seul le droit d'élire le syndic général, il fut décidé que le Grand Corps devait aussi participer à cette élection.

Le conflit entre le tiers et la noblesse s'aggrava. L'ordre public étant menacé, le Conseil du roi, par un arrêt du 20 mai 1733 interdit «aux dégans et députés et à tous autres du païs de Soule de faire aucunes assemblées, députations, levées de deniers sans permission par écrit du sieur intendant de la province».

Cet arrêt mit pratiquement fin à la vie des États de Soule qui survécurent néanmoins, mais sans grand pouvoir, jusqu'à la Révolution de 1789. Quant aux États de Basse Navarre, étant conformes au droit commun, ils ne subirent pas de la part du pouvoir royal de telles atteintes.

### III. LES ÉTATS DE BASSE NAVARRE

Les Etats généraux de Navarre ne présentaient guère d'originalité par rapport aux Cortes de Pampelune ou de Madrid, aux États généraux de France ou aux États particuliers qui avaient subsisté dans certaines provinces. Ils étaient composés des députés des trois ordres, chacun ayant une voix.

Le clergé comprenait les titulaires des bénéfices majeurs qui étaient membres de droit, soit l'évêque de Bayonne, celui de Dax, le prêtre major de Saint-Jean-Pied-de-Port et les prieurs de Saint-Palais, Utziat et Harambels, donc six personnes en tout. Mais les évêques n'y venaient guère et les prieurs étaient aussi souvent absents. Ainsi, il arrivait que le clergé de Basse Navarre ne fut représenté que par un seul ecclésiastique!

La noblesse comprenait tous les propriétaires de maisons nobles en Navarre. Contrairement à ce qui se passait en Soule, la préséance entre les nobles n'existait pas ; tous les propriétaires de maisons nobles siégeaient aux États dans la plus parfaite égalité entre eux, quels que furent leurs titres personnels. Des gentilshommes titrés mais ne possédant pas de biens nobles en Navarre étaient exclus des États.

Quant au Tiers-état, sa représentation était assez complexe du fait de la structure administrative du pays qui était décentralisé et composée de sept pays ou vallées et de cinq villes. Le pays de Mixe et la trilogie Armendaritz-Iholdy-Irissarry, désignaient trois mandataires; les pays de Cize, d'Arberoue, d'Ostabaret et les vallées d'Ossès et de Baïgorry en nommait deux chacun; les cinq villes: Labastide-Clairence, Garris, Saint-Palais, Larceveau et Saint-Jean-Pied-de-Port en désignaient deux chacune. Le Tiers-état était donc représenté aux États de Basse Navarre par 26 procureurs.

Après avoir reçu la convocation pour la session des États, une assemblée des maîtres de maison était réunie dans chaque paroisse, pour désigner leur, analogue au Biltzar en Labourd. Celui-ci prenait les décisions concernant le pays.

Participait aux États, le «syndic du Royaume», traditionnellement élu par les États parmi les membres de la noblesse et les gens de lois. Mais, au XVIII<sup>e</sup> siècle, l'autorité royale, par l'intermédiaire de l'intendant qui prit l'habitude en Basse Navarre comme dans les autres pays d'États, d'orienter leur choix, ce qui assurait au roi la maîtrise de ce petit pays qui manifestait des vellétés d'indépendance. Cette ingérence royale était d'autant plus grave que le syndic était nommé à vie et inamovible. Agent permanent du pays et son représentant dans ses relations avec le pouvoir central, c'est lui qui, pendant les sessions, assurait leur bonne marche et conduisait les débats.

Mais il n'était pas, comme en Labourd trésorier du pays. Cette fonction était exercée par un autre personnage, désigné par les États parmi les gens de robe. C'est lui qui faisait la levée des impositions dans le pays pour en remettre le montant aux agents du roi. Il était chargé de la gestion financière du pays dont il devait rendre compte annuellement aux États. Lors de leurs réunions, il siégeait aux côtés du syndic.

C'est au roi seul qu'appartenait, comme partout en France, de convoquer des États. Ils les réunissaient régulièrement chaque année, par lettres-patentes expédiées au commissaire chargé de les tenir.

Les convocations, adressées individuellement aux membres du clergé et de la noblesse et collectivement aux villes, pays et vallées, fixait le lieu ainsi que le jour et l'heure de la réunion. Celle-ci avait lieu, selon le principe cher aux Navarrais d'égalité et de décentralisation, dans l'une des villes importantes du pays: Saint-Palais, Saint-Jean-Pied-de-Port ou Garris, parfois à Labastide-Clairence.

Les trois ordres se réunissaient ensemble. Il n'y avait pas de préséance entre les membres de la noblesse; en revanche les députés du tiers se querrelaient souvent pour obtenir une meilleure place et il fallut qu'un règlement fixe la place de chacun.

Un cérémonial minutieux et solennel réglait le déroulement de la session des États. Le commissaire du roi ouvrait en grande pompe les débats. Mais il n'y participait pas et n'y revenait que pour la séance de clôture.

Les États étaient censés être présidés par le roi. Mais comme il n'y venait jamais, il n'y avait pas de président. Bien qu'un arrêt du Conseil du 1<sup>er</sup> juillet 1687 ait donné pleins pouvoirs aux intendants pour assister aux États de leur circonscription, seuls, certains d'entre eux, dont la personnalité était assez forte pour affronter les Navarrais, s'y rendaient. Il était alors simple observateur, n'intervenant jamais aux débats; mais il faisait un rapport au gouvernement sur ce qu'il avait entendu.

Lors de la première séance, des commissions paritaires étaient nommés pour recevoir les comptes du trésorier, entendre le rapport du syndic et dresser le « cahier des États » destiné à exposer les requêtes qu'ils entendaient adresser au roi.

Les «cayéristes» disposaient de trois jours pour rédiger le cahier. Quiconque pouvait alors déposer des requêtes à caractère général ou particulier.

Le quatrième jour, le cahier était remis, en assemblée plénière, au syndic. Celui-ci soumettait aux États, avec toutes les explications nécessaires, les questions sur lesquelles ils devaient statuer et le cahier des griefs

à présenter au roi. Puis après force délibérations, on passait au vote, chaque ordre ayant une voix.

Le syndic commençait par recueillir les suffrages de la noblesse, interrogeant les gentilshommes un par un. Le tiers, qui avait assisté au vote de la noblesse se retirait dans une pièce à part pour délibérer et voter à son tour, chacune des représentations disposant d'une voix. En Basse Navarre, contrairement aux autres provinces basques, les députés du tiers disposaient d'un mandat représentatif. Pendant que le tiers délibérait, les ecclésiastiques restés dans la salle de réunion, s'assemblaient à l'écart et convenaient entre eux de l'avis à prendre.

Les députés du tiers étant revenus dans la salle de réunion, le syndic recueillait l'avis de chaque ordre et proclamait ensuite article par article la décision prise à la pluralité des voix de chaque ordre.

Pour les décisions peu importantes, la majorité simple suffisait. En matière financière, la voix du tiers fut longtemps prépondérante, supportant seul les charges financières, jusqu'à la création d'impôts nouveaux par Louis XIV. Mais à la fin de l'Ancien Régime, l'unanimité des trois ordres, comme dans les autres assemblées d'États, était requise pour voter la somme qui serait versée au roi.

En cas de désaccord entre les ordres, trois commissaires conciliateurs de chaque corps étaient nommés pour trouver une solution. Les efforts de tous tendaient vers une décision unanime à laquelle on parvenait généralement par des concessions mutuelles, car si le différend persistait l'affaire devait être portée devant le commissaire que le roi avait délégué pour convoquer et tenir les États ou, si le problème soulevé était grave, par le Conseil du roi.

À l'origine, le vote de la « donation » au roi n'avait lieu qu'après que le commissaire ait pris lecture du cahier des États et y ait répondu. S'il acceptait les décisions prises par les États, ils les « appointait », sinon, il en référerait au Conseil du roi. Mais cela était exceptionnel, en effet la mena-

ce de ne pas consentir la somme demandée par le roi avant d'avoir obtenu satisfaction, donnait presque toujours aux États gain de cause.

La session, qui avait duré huit à quinze jours, était clôturée par le commissaire du roi qui l'avait ouverte, avec le même cérémonial que pour la session d'ouverture. Un membre du clergé l'informait de la somme qui avait été votée et qui serait versée au trésor royal.

Le rôle des États de Basse Navarre était donc essentiellement de présenter le cahier des griefs au roi et de lui accorder une «donation». Cette terminologie, commune à tous les pays d'États, maintenait la fiction du droit médiéval qu'avait le peuple à consentir des subsides au roi. La position théorique des États semblait donc très forte, mais en fait, bien que volontaire dans son principe, la donation était régulièrement accordée chaque année. Ce n'est qu'à la fin de l'Ancien Régime, en 1788 et en 1789 qu'elle fut refusée. Le montant n'était pas fixé dans les lettres royales de convocation, le roi se contentant de faire connaître à l'assemblée son désir qu'elle fasse la donation la plus forte possible.

Les États évitaient de faire des donations fixes, de crainte qu'elles ne passent en coutume et qu'il fût ainsi porté atteinte à leur liberté de fixer la donation faite au roi. Comme l'écrivait l'intendant d'Aine au Contrôleur général des Finances en 1772, les Navarrais regardent ces impositions « non comme des contributions forcées, mais comme des engagements d'honneur et solidaires ». Les principes étant saufs les États acceptaient les exigences de la solidarité nationale.

Mais à la donation accordée au roi, s'était ajouté en 1643, une contribution pour la subsistance des troupes, puis, à partir de 1695, l'abonnement aux nouvelles contributions que les pays d'États, bien que non consultés, furent bien obligés d'accepter. La somme forfaitaire annuelle demandée par le roi était communiquée par l'intendant au syndic qui en informait les États dès le début de leur réunion. Il leur demandait aussi souvent des sacrifices pécuniaires pour les «affaires extraordinaires» et ajoutait aux impôts royaux divers subsides destinés à subvenir aux dépen-



ses de la généralité. Enfin, les États prévoyaient aussi des contributions qu'ils levaient de leur propre autorité pour faire face aux frais de leur administration, mais qui était étroitement contrôlée par l'intendant, afin qu'elles ne nuisent pas au fisc royal. L'état des impositions dressé par des commissaires du tiers-état et obligatoirement signé par l'intendant, était remis au trésorier en vue du recouvrement. La Basse Navarre jouissait d'une réelle autonomie financière, assurant la répartition et la perception des impôts.

Les États profitaient du vote de la «donation» au roi pour présenter au commissaire chargé de les réunir, le cahier de leur griefs qui avait été adopté article par article en séance plénière. Ce cahier contenait des requêtes d'intérêt général, mais aussi des remontrances pour demander réparation des atteintes portées à leurs privilèges.

Mais dès 1623, les lettres de commission ne contenaient plus le pouvoir du commissaire de répondre aux griefs avant le vote de la donation. Lorsqu'il y avait atteinte à la constitution du pays, les États étaient contraints d'envoyer, à grands frais, une délégation à Versailles où le cahier était remis personnellement au roi, il était étudié par les bureaux des ministères compétents et par le Conseil, ce qui durait plusieurs jours. Mais les réponses aux cahiers, arrêtées en Conseil en présence du roi, ayant un caractère définitif et irrévocable, les Navarrais ne se déplaçaient guère. Finalement, le cahier des États devint une simple formalité.

Lorsque les États avaient une revendication importante à soumettre au roi ou à son Conseil, ils chargeaient le syndic de transmettre leur requête à l'agent qu'ils entretenaient à Paris et qui allait s'en occuper sur place. Mais ils avaient perdu le droit d'avoir la réponse royale à leurs griefs avant le vote du don gratuit.

Les Navarrais ne furent pas plus heureux dans leur fonction législative. Leurs coutumes furent rédigées sur ordre d'Henri IV de France par une commission nommée par le roi, selon une procédure fort différente de celle qui avait été suivie au XVI<sup>e</sup> siècle et qui respectait le caractè-

re populaire de la coutume. Le For de Basse Navarre, publié en 1611, fut rédigé par des commissaires du roi et les coutumes furent dénaturées. Le serment du roi, à son avènement, de respecter les libertés et privilèges des Navarrais n'y figurant pas, les Navarrais refusèrent de le reconnaître et adressèrent à plusieurs reprises, en 1622 et en 1634, des remontrances au roi. Il fallut attendre 1622 pour que le For soit enregistré par la chancellerie de Navarre et 1645 pour qu'il soit imprimé.

Par ailleurs les règlements proposés par les États, concernant l'administration au sens large du pays et notamment d'éventuelles modifications du For, devaient être approuvés par le commissaire du roi et n'étaient exécutoires qu'après leur enregistrement au parlement de Navarre siégeant depuis 1624 à Pau. Or la Cour de Pau engagea contre le pouvoir réglementaire des États une lutte qui atteint son paroxysme en 1743. Le roi, lassé des continuelles plaintes des États, leur enleva, par arrêt du Conseil du 21 décembre 1748, le droit de faire « aucunes loix, statut ny réglemens », ne leur laissant que la possibilité d'insérer dans leur cahier des projets sur lesquels il aurait personnellement en son Conseil à statuer. Désormais, les règlements des États n'avaient de caractère obligatoire qu'après avoir été approuvés par un arrêt du Conseil du roi. Dès lors le cahier des États ne contenait plus que les griefs ou doléances traditionnelles pour le maintien de leurs privilèges dont les États de Navarre usèrent largement. Les règlements eux, étaient soumis au Conseil du roi, sous l'aspect de requêtes en homologation.

Les États avaient donc perdu jusqu'à leur pouvoir réglementaire. La Basse Navarre, qui se disait toujours « Royaume de Navarre », ne pouvait donc plus se présenter, malgré ses prétentions, comme un royaume distinct, lié à la France par la seule communauté de souverain. Elle était intégrée dans l'organisation administrative française, étroitement contrôlée par le roi et ses agents.

Mais la Basse Navarre était morcelée en plusieurs subdivisions, sept pays ou vallées: pays d'Arberoue, d'Ostabaret, d'Ossès, de Cize, de Mixe, vallée

de Baïgorry, trilogie Armendaritz-Iholdy-Irissary, et cinq villes: Saint Jean Pied de Port, Saint Palais, Garris, La Bastide-Clairence et Larceveau.

La Châtellenie de Saint Jean Pied de Port correspondait à l'ancienne sixième merindad du Royaume de Navarre et comprenait la vallée de Baïgorry, Saint Jean Pied de Port, le pays de Cize et la trilogie Armendaritz-Iholdy-Irissary. La Châtellenie et les quatre autres pays avaient chacun leur Cour générale et leurs assemblées paroissiales, leur syndic, leur milice et leur justice de premier degré, dont l'organisation était demeurée traditionnelle, semblable à celle du Labourd, avec une différence pour la composition des assemblées ; les nobles pouvaient y participer mais sans prépondérance ni droit de vote, sinon comme simple maître de maison.

Les villes étaient autonomes, avec une assemblée générale de tous les maîtres de maison, le dimanche, après la messe, qui avaient le pouvoir de décision et un exécutif : le Corps de Ville ou Jurade, 4 à 6 jurats selon les villes, appelés consuls à Labastide – Clairence, le premier jurat faisant office de maire.

Notons que les terres seigneuriales faisaient exception à cette organisation: le Comté de Luxe qui correspondait à un seul village, la Baronnie de Sorhapuru de même, la Baronnie de Lantabat qui comprenait quatre paroisses, les terres relevant des Gramont, Souverains de Bidache, Utziat et Harambeltz en Ostabaret qui faisaient partie de prieurés.

Si la politique des Bourbons était parvenue à assimiler la Basse Navarre aux autres provinces françaises qui avaient le statut de pays d'États et à normaliser aussi les États de Soule qui n'étaient plus, depuis 1730, qu'un organisme fantôme entièrement soumis à l'autorité royale, il avait délaissé des petits pays demeurés rebelles et difficiles à domestiquer, en dépit des efforts de ses agents, en particulier des intendants.

Cependant, le roi, Justicier suprême, qui avait juré, lors du sacre, d'assurer la paix et la justice au clergé comme au peuple, devait respecter ses

engagements et conserver autant que possible les particularismes légitimes. Sa politique demeurait néanmoins, centralisatrice, agissant souvent d'une manière insidieuse, plus de biais que de front, laissant agir ses agents qui avaient tout bénéfice à soutenir la politique royale.

À la fin de l'Ancien Régime, cette politique centralisatrice fit l'objet de vives critiques, surtout de la part des officiers, propriétaires de leur charge depuis 1604, concurrencés par les commissaires, nommés et étroitement dépendant du pouvoir central, et aussi de la part des parlements composés d'officiers et qui étaient concurrencés par les arrêts du conseil exécutoires sans l'intervention des parlements.

L'omnipotence royale présente tant dans la conception du Pouvoir que dans son exercice était très critiquée d'autant plus que dans tous les domaines, l'organisation de l'État monarchique, archaïque, n'avait guère évolué et devait être réformée. Cette situation était surtout ressentie par l'élite bourgeoise, la plus nombreuse et la plus instruite.

Une révolution intellectuelle secoua, au XVIII<sup>ème</sup> siècle, tout l'ordre établi. Dans ce vaste renouvellement de la pensée, les philosophes prirent la première place, ainsi que les physiocrates dans le domaine économique. Tant le poids que la diffusion de ces idées furent considérables. Des quantités d'écrits de toutes sortes virent le jour. Les premières gazettes quotidiennes intervinrent aussi dans la formation de cette opinion publique. Des auteurs, tels que Fénelon et Montesquieu louaient la nature de corps intermédiaires naturels qu'avaient les pays d'états et autres pays autonomes. Ces écrits donnaient lieu à des discussions et des débats dans les salons, les clubs, les cafés... où on pratiquait la lecture publique. Plus d'une cinquantaine d'Académies provinciales répandirent ces idées dans les provinces. De nombreuses loges maçonniques, à partir de la première établie en 1726 à Paris, essaimèrent durant le siècle et propagèrent les idées nouvelles.

Ces critiques et revendications parvinrent à la Cour et le roi Louis XV tenta quelques réformes, mais, trop partielles et trop tardives, elles se sol-

dèrent par des échecs. Pire, elles provoquèrent d'épaisses résistances réactionnaires que Louis XVI fut incapable de vaincre.

Or, la situation générale des pays d'États était meilleure que celle des pays d'élections. Aussi, le marquis de Mirabeau dit l'Ami de l'homme, avait de bonne heure préconisé l'établissement d'assemblées provinciales dans tout le royaume. Son projet avait été repris par Dupont de Nemours en 1775 et mis en œuvre en 1778 par Necker lorsqu'il accepta la Direction générale des Finances. Cette expérience ayant échoué à cause de l'opposition du parlement de Paris et des intendants, farouches défenseurs de la centralisation administrative, elle fut reprise par Calonne, successeur de Necker au contrôle général des Finances et inspira la réforme de 1787. Des assemblées provinciales furent installées dans tout de royaume et commencèrent à fonctionner. Mais survint, le 8 août de l'année suivante, la convocation des États généraux.

La réforme de la structure administrative du royaume avait cependant réveillé, partout en France, l'esprit régionaliste. De nombreuses provinces comme le Dauphiné, par exemple, demandait la restauration des États particuliers disparus. Et tous les pays d'États défendaient leur régime privilégié. En Labourd, les membres du tiers-état, dans l'article 47 de leur cahier des doléances rédigé pour les États généraux, affirmaient qu'«ils se trouvent assez bien de ce régime; ils craindraient d'en changer». Les Souletins réclamaient l'abolition des lettres-patentes de 1730 qui avaient mis fin au Silviet et la reconnaissance de leurs privilèges. Quand aux Navarrais, après avoir refusé d'obéir à la convocation royale sous prétexte que la Navarre n'était pas une province du royaume de France, mais un royaume indépendant, ils envoyèrent une délégation vers le roi pour lui présenter leur cahier des griefs, dans lequel ils demandaient réparation de tous les empiétements que le roi et ses agents avaient fait subir à leurs privilèges depuis 1620 et la reconnaissance de l'indépendance de leur royaume.

Mais les États généraux, réunis en 1789, étaient composés en grande partie d'aristocrates et de bourgeois libéraux, acquis aux idées nouvelles,

et dominés par le parti patriote dont l'un des chefs était l'abbé Sieyès qui condamnait tous les privilèges, «par la nature des choses, injustes, odieux et contradictoires à la fin suprême de toute société politique».

Et la fameuse nuit du 4 août fut voté, y compris par les frères Garat, députés du tiers labourdin, l'abolition de tous les privilèges. En dépit des protestations venues de la province, disparurent le Biltzar, les États de Soule et de Navarre.

Afin de réaliser l'unité nationale, la France fut découpée, de façon géométrique en départements, aussi anonymes que possible, pour «absorber dans la grande partie ce qui restait des anciennes patries provinciales». Par le décret du 4 mars 1790, les trois provinces basques de France furent réunies au Béarn, pour former le département des Basses Pyrénées divisé en six districts, avec Pau pour chef-lieu. La Nation française, une et indivisible, avait englobé les provinces basques, avec leurs institutions et leur autonomie. La traditionnelle démocratie basque fut remplacée par un régime censitaire où seuls les plus riches avaient le droit de vote et une minorité d'entre eux était éligible.

Mais, le 10 août 1792, la revanche populaire des «sans culottes», porta Robespierre au pouvoir. Ce dernier établit le suffrage universel et voulut démocratiser non seulement la propriété, mais la société dans son ensemble. Pour réaliser son projet et pour sauver les acquis de la Révolution menacés, il centralisa au maximum le Pouvoir et fit régner la Terreur. Son parti, celui des «Montagnards» ou «Jacobins», du nom de l'ancien couvent des Jacobins où ils se réunissaient, dominait l'Assemblée. La royauté fut abolie, et, le 21 septembre 1792, la République fut proclamée. Le 21 Janvier 1793, ce fut l'exécution de Louis XVI, ce qui provoqua de nombreuses protestations. La dictature montagnarde ne pouvait accepter d'opposition. Les Montagnards, bien que minoritaires, éliminèrent les opposants, notamment les «Girondins», défenseurs des anciennes provinces. Seuls, les Jacobins au pouvoir imposèrent leurs réformes, toutes centralisatrices. Ils firent régner la Terreur dans les provinces contes-

tataires, notamment au Pays basque, où la guillotine installée sur la place de la liberté à Bayonne et à Saint Jean de Luz fonctionna plusieurs fois. La séculaire démocratie basque avait bien disparu avec toutes les institutions de ces provinces.

Après la chute de Robespierre et de ses amis, le 9 Thermidor an II (7 juillet 1794), le suffrage censitaire réapparut, et aussi, le 18 Brumaire an VIII (9 novembre 1799), un nouveau dictateur en la personne de Napoléon Bonaparte. Si le suffrage universel fut, en principe, rétabli, il était soigneusement affaibli; il s'agissait d'un simulacre de suffrage universel qui aboutissait, comme le régime censitaire, à la désignation de notabilités. Cette France des notables fut celle des régimes qui se sont succédé de 1814 à 1848. Le fossé entre le pays légal et le pays réel se creusa de plus en plus, ce qui provoqua la naissance du socialisme, la fin du régime censitaire et le retour du suffrage universel. Mais la révolution de 1848 fut une révolution manquée. Les notables du défunt régime censitaire s'érigèrent en féroces réactionnaires qui firent échouer toutes les réformes. Face aux entreprises d'une Assemblée réactionnaire, Louis-Napoléon Bonaparte se posa en défenseur du suffrage universel. Ce fut le prétexte du coup d'État du 2 décembre 1851. Napoléon III rétablit le suffrage universel, qui est le notre actuellement, mais avec une sérieuse différence avec le régime démocratique basque, c'est que le mandat de nos députés, à tous les niveaux, est représentatif, ce qui exclut toute consultation populaire. La démocratie basque a définitivement vécu, à moins que?