

LES COMITATS HONGROIS SOUS MARIE-THÉRÈSE : DE LA POLITIQUE À LA POLICE ?

Marie-Françoise Vajda

(Université Paris-Sorbonne, IRCOM)

Qu'est-ce qu'un comitat ? Le terme désigne, à l'époque moderne à la fois un espace, une circonscription, et une institution. Mais le « comitat » c'est surtout l'assemblée des « prélats, barons, et nobles » à laquelle tous les nobles de la circonscription ont séance et voix. A l'époque moderne, le comitat apparaît comme l'un des vecteurs essentiel, voire comme un symbole du pouvoir de la noblesse et de ses droits politiques. En Hongrie, le corps mystique du royaume, la Sainte-Couronne, est composée du souverain et des Ordres, c'est-à-dire de la noblesse. Celle-ci constitue la Nation, et le principe de gouvernement conjoint subsiste juridiquement malgré la suppression de l'élection royale et la transmission héréditaire de la couronne de Hongrie au souverain Habsbourg à partir de 1687. Le pouvoir politique de la noblesse est d'ordinaire incarné par la Diète. Mais au XVIII^e siècle, les réunions en sont peu fréquentes. Le pouvoir politique de la noblesse s'est-il réinvesti dans les comitats, témoignant ainsi de la rétractation des horizons politiques de ses membres, ou la noblesse a-t-elle simplement renoncé à sa vocation politique, se contentant de préserver ses avantages fiscaux et son pouvoir sur les populations ? Le comitat peut être un point d'observation du pouvoir de la noblesse et de son exercice. Élisant les députés à la Diète, les nobles du comitat sont peu sollicités pour ces réunions générales. Mais à l'échelle locale, le comitat est chargé de la gestion de toutes les questions administratives. Et il est aussi – et d'ailleurs c'est sa compétence originelle – un organe judiciaire, essentiel surtout pour la noblesse.

Le premier rôle de l'administration comitale est la gestion des affaires confiées par le gouvernement, c'est-à-dire le souverain et le Conseil de Lieutenance. Les comitats constituent officiellement les relais du pouvoir royal au niveau local. Ils sont chargés de promulguer les lois et les ordres royaux, doivent veiller à leur exécution. Leurs activités militaires et financières relèvent de ce domaine, puisqu'ils sont chargés de répartir la Contribution militaire sur leur territoire et de procéder à son recouvrement, ainsi que de la levée des recrues pour l'armée impériale. Ils doivent aussi prendre en charge l'approvision-

nement et le logement des soldats stationnés sur leur territoire. Cependant, la particularité des comitats est leur large autonomie pour les questions locales. Dans ce domaine, ils sont chargés de la totalité de l'administration, de l'entretien des ponts et chaussées à la santé publique en passant par la détermination des prix. Pour l'exécution des travaux qu'il décide, le comitat peut lever un impôt local, dont il peut fixer le montant et qui lui sert aussi à rétribuer ses administrateurs. En outre, le comitat jouit aussi d'un droit législatif direct, le *jus statuendi*, qui s'exprime par la promulgation de lois.

L'ampleur de ces compétences et la cohabitation paisible des Ordres et de la souveraine poussent à s'interroger sur les modalités de fonctionnement des comitats ? De force politique, la moyenne noblesse est-elle devenue gestionnaire des questions de police générale ?

I. Une institution : le « comitat nobiliaire »

A. Du Moyen Âge au XVIII^e siècle : évolution des comitats

La construction du comitat noble accompagne et incarne largement la mise en place des droits politiques de la noblesse. Les comitats sont à l'origine¹ des circonscriptions militaires mises en place par le roi au XI^e siècle et placées sous son autorité, par l'intermédiaire du *vàrispàn*, qu'il nomme. Sous les Arpád², en effet, la division du pays en comitats relevait uniquement de l'organisation militaire royale, c'est pourquoi, l'historiographie hongroise parle de « comitat royal » (*királyi vármegye*) pour désigner cette circonscription³. À cette époque, les nobles n'était pas soumis à l'*ispán*. Mais l'influence de la noblesse ne cessant de croître durant les siècles centraux du Moyen Âge, le pouvoir du roi fut progressivement limité. La Bulle d'Or (1222)⁴ représente une victoire importante de la noblesse, mais elle s'inscrit dans une évolution générale de l'organisation politique. Peu à peu, les nobles parviennent à évincer de l'administration les non-nobles, et à obtenir de plus en plus de droits. A partir du XIV^e siècle, ils se mettent à peupler

¹ Sur la mise en place des comitats, voir G. Kristo, *Az vármegyék kialakulása Magyarországon*, Budapest, 1988.

² Dynastie régnant en Hongrie entre le XI^e et le XIV^e siècle.

³ Par opposition au 'comitat nobiliaire' (*nemesi vármegye*) qui est aux mains de la noblesse.

⁴ Voir J. Karácsonyi, *A Arany Bulla keletkezése és elsô sorsa*, Budapest, 1899.

l'administration comitale, et firent du comitat une circonscription de plus en plus autonome face au pouvoir royal. C'est ainsi qu'émerge le « comitat nobiliaire. »

Pendant les guerres du début de l'époque moderne et l'occupation de la Hongrie par les Turcs, la noblesse hongroise est souvent livrée à elle-même. Le pouvoir royal, éloigné, est soupçonné de vouloir détruire celui de la noblesse. La 'constitution' selon laquelle le gouvernement du royaume est partagé entre le roi et la noblesse est brandie dans tous les conflits par la noblesse qui n'hésite pas à user de son 'droit de résistance' mentionné par la Bulle d'Or. On place souvent à cette époque l'âge d'or de 'l'autonomie des comitats', qui sont souvent seuls à faire face aux exigences de la gestion locale¹.

La fin de l'occupation et des guerres d'indépendance est l'occasion, au début du XVIII^e siècle, de lancer un véritable chantier dans les institutions du royaume. Le comitat demeure comme circonscription et institution, et dans les parties reconquises, il est réinstallé, mais de nouvelles institutions, notamment le Conseil de Lieutenance, sont créées. Désormais, une surveillance accrue s'exerce sur les comitats, bien que le royaume de Hongrie échappe sous Marie-Thérèse aux grandes réformes qui touchent autres pays de la Monarchie.

B. L'organe de la '*communitas nobilium*'

Tous les « prélat, magnats, barons, et nobles », inscrits au catalogue des nobles du comitat après la reconnaissance par leurs pairs², ont le droit d'assister à l'assemblée où ils peuvent voter. Comme la Pologne sa voisine, la Hongrie compte une population

¹ La notion d'autonomie est cependant à manier avec prudence. Dans les lois, le comitat reste une instance d'exécution des ordres royaux. Ce sont surtout les historiens du XIX^e siècle qui ont développé cette notion, pour l'opposer au fonctionnement des comitats au XVIII^e siècle, dépourvu d'aspiration politiques et limité à la gestion administrative.

Sur les comitats au XVII^e siècle, les recherches les plus récentes sont synthétisées par P. Dominkovits : P. Dominkovits, « A rendi jogok védelmezője – a központi utasítások végrehajtója : a 17. századi vármegye », *Századok*, 2005, 4, p. 855-888.

² Ce sont les administrateurs du comitat qui effectuent les enquêtes de noblesse, et elles sont présentées devant l'assemblée générale.

nobiliaire importante : la *communitas nobilium* peut être importante¹. Néanmoins, tous ne se déplacent pas aux réunions².

Pour la gestion administrative, la noblesse locale dispose de plusieurs instances. La réunion la plus importante et la plus large est l'assemblée générale³, tant au niveau du nombre de participants que des affaires traitées. En effet, c'est devant cette assemblée que sont publiés les ordres royaux, c'est de là que l'on ordonne et surveille leur exécution. Certaines réunions ont aussi pour but de pourvoir à l'élection des députés à la Diète ou au renouvellement des officiers du comitat. L'assemblée générale est ouverte à tous les nobles du comitat qui tous ont le droit de prendre part aux résolutions présidant à la gestion du comitat, et, en vertu du principe de *una eademque nobilitas*, ont tous officiellement le même poids dans les décisions. En réalité, cependant, les voix ne sont pas comptées mais « pesées » et toutes n'ont pas le même poids. L'assemblée générale se réunit, selon les comitats, de façon mensuelle ou bimensuelle. Il existe aussi une forme restreinte de l'assemblée générale : la *particularis congregatio*. Celle-ci ne réunit généralement que les administrateurs du comitat et expédie des affaires mineures. Ses décisions sont soumises à la ratification de l'assemblée générale. Pour rendre la justice, le comitat réunit son tribunal, composé d'administrateurs locaux, la *sedria* (*sedes judicaria*). Celle-ci est cependant parfois mal distinguée de l'assemblée générale. Au XVIIIe siècle encore, les affaires judiciaires passent régulièrement devant l'assemblée générale avant d'être présentées à la *sedria*⁴. Enfin, la quatrième forme de réunion de la noblesse pour l'administration comitale sont les commissions ordonnées par l'assemblée pour étudier ou régler des problèmes particuliers, et qui doivent présenter leurs rapports lors des *congregationes generales*.

C. Les administrateurs du comitat

Le comitat désigne traditionnellement la *communitas nobilium*, mais au quotidien, c'est une poignée d'administrateurs qui expédie les

¹ Selon les comitats, la proportion de nobles dans la population est cependant très variable. On compte en moyenne environ 8 % de nobles dans le royaume.

² Les procès-verbaux ne comportent pas de liste exhaustive des participants, seuls sont notés les membres les plus éminents de l'assemblée.

³ Voir G. Istványi, « *A generalis congregatio* », *Levélári Közlemények*, 1940, p. 191 et suiv.

⁴ A. Degré, « A megyei közigazgatás alakulása a XVIII.század elején », *Fejér megyei történeti évkönyv*, 4, Székesfehévar, 1973, p. 121-140.

affaires. Le bureau est composé d'une trentaine à une quarantaine de membres, selon les comitats et les époques.

Le développement de l'autonomie comitale a progressivement restreint l'emprise du roi sur ces circonscriptions, et celui ne conserve d'influence directe sur le bureau que par la nomination du chef de l'administration comitale, le *főispán* (*comes*). Les autres administrateurs sont élus par la noblesse locale – sauf le notaire. Théoriquement, pour être élu, il faut être possessionné dans le comitat. Mais cette exigence n'est pas toujours respectée, compte tenu de la faiblesse de la population nobiliaire de certains comitats et du très faible nombre de candidats. L'élection ne comporte en revanche aucune exigence culturelle, exception faite du notaire qui doit savoir lire et écrire.

L'équipe dirigeante du comitat compte, à côté du *főispán* et du *alispán*¹, un notaire et des greffiers, un procureur, un percepteur et un comptable. Il faut leur ajouter les *szolgabíró* (*judices nobilium*), les *juges* qui s'occupent de l'administration des districts, secondés par des jurés. Enfin, l'effectif des administrateurs du comitat est complété par des agents aux compétences particulières, comme les ingénieurs, géomètres, médecin, sages-femmes, etc ; en outre le maintien de l'ordre public est assuré par un groupe de soldats attachés au comitat, les *háiduks*.

Les effectifs évoluent avec le temps. Conformément aux exigences royales, les comitats emploient de plus en plus d'administrateurs dans des fonctions spécialisées. Tous les administrateurs sont rémunérés par le comitat, qui prélève un impôt particulier sur ses populations.

II. Les attributions du comitat

Le comitat est avant tout une circonscription de la Hongrie soumise aux institutions centrales du pays. Et de fait, le premier rôle de l'administration comitale est la gestion des affaires confiées par l'État. Les comitats constituent officiellement les relais du gouvernement² au niveau local. Ils sont chargés de promulguer les

¹ Bras-droit du *főispán*, il est longtemps son représentant dans le comitat, où le *főispán* réside rarement. Mais à partir du XVI^e siècle, le *alispán* n'est plus nommé par le *főispán* mais élu par l'assemblée locale parmi quatre candidats proposés par le *főispán*.

² Du gouvernement hongrois et royal, car les comitats n'ont pas d'ordres à recevoir du gouvernement impérial de Vienne.

lois, les décrets nationaux et les ordres royaux, doivent veiller à leur exécution.

A. Administration fiscale et militaire

L'administration militaire du pays est chronologiquement la première tâche confiée aux comitats par le souverain. La fiscalité s'y ajoute progressivement. Mais avec la mise en place de l'armée permanente, au XVIII^e siècle, l'administration fiscale et militaire devient définitivement l'obligation la plus importante et la tâche la plus lourde des comitats. Ils doivent s'occuper à la fois de la collecte de l'impôt et de l'entretien de l'armée sur le territoire du royaume, ce qui demande une attention permanente et des capacités d'intendance et de logistiques toujours plus importantes pour préserver les populations pour qui la présence de l'armée est bien pesante.

La Contribution n'est pas imposée à la Hongrie, mais votée par la Diète¹. Dans ce domaine, la collaboration entre le comitat et le souverain est donc double : par le vote de la Contribution auquel participent les représentants des comitats, et par la délégation de la levée de l'impôt. La Contribution en Hongrie porte sur les personnes et non sur la terre, et seuls les non-privilegiés sont contraints de la payer². Le principe fondamental est celui de la non-taxation de la noblesse en vertu de l'adage « *ne onus publicum fundo quoquo modo inhaerat* ».

La Contribution est un impôt de répartition dont l'unité de base est la *porta*, elle-même subdivisée en *dica*. À l'origine la *porta* correspondait à une tenure paysanne, mais très vite elle est devenue une notion purement fiscale et il est impossible de savoir à combien de feux elle correspond précisément, d'autant plus que sa définition varie d'un comitat à l'autre³. De plus, la *porta* se révélant trop imprécise pour répartir l'impôt entre ceux qui le payent, on utilise une unité plus petite, la *dica*, qui correspond en gros à une mesure de richesse individuelle, puisqu'elle doit définir la capacité de paiement des contribuables. La modification du nombre de *portae* imposée à chaque

¹ Sur le fonctionnement général des finances de la Monarchie et celui du royaume, voir P. G. M. Dickson, *Finance and government under Maria-Theresia, 1740-1780*, 2 t., Oxford, 1987.

² C'est-à-dire : paysans, artisans, bourgeois, clergé protestant. Le clergé grec est exempté, ce qui provoque des protestations lors de la Diète de 1764-1765.

³ Sur l'histoire et l'évolution de la *porta* : I. Juhász, « A *porta* története 1526-1848 », *Századok*, 1936, p. 50-86.

comitat se fait au moment de la Diète, elle ne peut donc prendre en compte les variations de la capacité fiscale comme les mauvaises récoltes ou la peste. La Diète décide aussi du montant fiscal affecté à chaque *porta*.

Les administrateurs du comitat effectuent les recensements fiscaux et collectent l'impôt. Celui-ci n'est cependant payé qu'en faible partie en numéraire. Le reste est dépensé sur place pour l'entretien des soldats stationnés dans le comitat. Pour eux, c'est le comitat qui organise l'hébergement, le ravitaillement ainsi que le déplacement quand ils quittent le comitat. Les administrateurs sont ainsi confrontés aux problèmes que pose la cohabitation entre militaires et civils et s'efforcent de multiplier les casernes – financées par le comitat – pour limiter les contacts.

B. La justice

La justice est le deuxième rôle essentiel du comitat. Ces compétences sont essentielles pour l'administration locale, non seulement comme constitutives de son autorité, mais comme socle et fondement originel de celle-ci. L'autonomie des comitats s'est construite sur la mise en place d'une justice des comitats, distincte de celle du roi et du Palatin. La justice est donc devenue une base institutionnelle, en matière de juridiction, et humaine, en matière de personnel, sur laquelle s'est appuyé le développement de l'autorité politique et administrative des comitats. La justice reste donc un élément constitutif de l'administration des comitats, et un espace de contact essentiel entre les administrateurs locaux et leurs administrés.

Le champ de compétence de la justice locale est très vaste. Le comitat juge en première instance des affaires de droit civil comme de droit criminel. En matière de droit civil, il juge quasiment tous les cas impliquant des non-nobles et peut connaître les causes mineures concernant les nobles : les affaires importantes de propriété ressortissent à la *Curia Regis*, mais les prises de possession illégales de terre de moins de 10 hectares¹, ainsi que toutes les affaires impliquant des sommes inférieures à 100ft² passent devant la juridiction comitale. En droit criminel, en revanche, les compétences

¹ Lois 1405 :11, 1486 :76, 1492 :98 et 99.

² Loi 1504 :37.

du comitat s'étendent très largement aux nobles et aux non-nobles¹ : vol, brigandage, capture de serfs (appartenant à un autre seigneur), incendie, abus de pouvoir, violence, atteinte à la liberté d'autrui, usage de faux, blasphème, agression, sorcellerie, violation de l'assemblée générale²... Le comitat connaît aussi en appel les affaires passées devant les cours seigneuriales (*sedes dominales*) : pour les serfs il est la première et la dernière instance d'appel . Une cause ressortit au tribunal comital dans la mesure où le délit a été commis sur le territoire du comitat.

C. L'administration du quotidien

L'autorité locale du comitat s'exerce dans tous les domaines. La source de cette autorité est double, d'une part, le comitat est l'exécutant des ordres royaux, mais d'autre part, il dispose d'un droit législatif qui lui confère une certaine autonomie et une autorité propre sur son territoire. La « bonne police du royaume » est assurée à l'échelle des comitats par l'administration locale. Celle-ci assume toutes les tâches de la police générale afin de maintenir l'ordre public et moral.

Le comitat est chargé de faire régner l'ordre public : il peut édicter, sur son territoire, des statuts, et fixer des limitations de prix. Il doit veiller à tous les aspects de la vie quotidienne, et ses activités sont financées par l'impôt local. Lire les procès-verbaux des assemblées de comitat, c'est se plonger dans la vie quotidienne de la province.

En ce qui concerne les voies de communication, le rôle du comitat est théoriquement un rôle de surveillance et de supervision, mais peu à peu, il est investi de la mise en œuvre des travaux publics. Le comitat doit aussi veiller à l'entretien des bâtiments publics³. Les mesures anti-incendie, les précautions en matière de santé publique sont aussi de la compétence de l'assemblée et des administrateurs locaux, de même que la surveillance des poids et mesures, et la circulation des monnaies.

¹ Le principe d'*habeas corpus* qui met la noblesse à l'abri d'une arrestation brutale, ne la place pas pour autant au-dessus des lois, et la loi prévoit qu'elle réponde, comme les non-nobles, de ses actes devant la *sedria* .

² Lois 1527 :6, 1528 :4 .

³ C'est-à-dire les casernes, mais aussi les prisons ou l'hôtel du comitat où se tiennent les assemblées et où logent certains administrateurs.

Pourvu de vastes compétences, le comitat constitue, pour la noblesse, un véritable petit monde. La noblesse hongroise du XVIII^e siècle a souvent été accusée de se retirer de la scène politique, pour rétracter son horizon à celui du comitat. Le comitat demeure néanmoins une instance d'exercice des droits politiques de la noblesse, mais dans des cadres qui sont bien différents de l'opposition nobiliaire du siècle précédent face au souverain.

III. « Un corps intermédiaire subordonné et dépendant » (Montesquieu)¹

Si elle a jamais existé, au XVIII^e siècle, l'autonomie des comitats a vécu. Tivadar Botka, juriste hongrois du XIX^e siècle, maintenait l'emploi du mot, mais en limitant le sens, expliquant qu'il ne fallait pas comprendre « autonomie » comme un « pouvoir sans limite et autodéfini. [...] L'autonomie des comitat est largement limitée, contrôlée, le comitat doit rendre des comptes, on prévient ses éventuels abus². » Sous le règne de Marie-Thérèse, l'activité des comitats est en effet placée sous le contrôle du Conseil de Lieutenance et du *főispán*. Néanmoins, il ne s'agit pas là de l'imposition brutale de l'autorité royale, mais plutôt d'une autorité souple et médiatisée.

Le Conseil de Lieutenance, instance de gouvernement

Organe de gouvernement, le Conseil de Lieutenance a été créé – en 1724 – pour relayer l'autorité royale dans le royaume de Hongrie. Mais sa tâche ne se borne pas à transmettre les ordres. Il a, et de plus en plus, un rôle d'organisation et de surveillance dans le royaume. La réforme de 1769 augmente encore son autonomie par rapport à Vienne³. Le Conseil de Lieutenance engage et coordonne progressivement des modifications dans la gestion administrative du royaume⁴. Et il doit en obtenir l'application par les comitats.

¹ *De l'esprit des lois*, 1748, II, 4 (Paris, 1979, I, p.139).

² « Jogtörténetei tanulmányok a magyar vármegyék szervezetéről », *Budapesti Szemle*, 4, 1866, 25, p. 221.

³ I. Felhő et A. Vörös, *A helytartótanács levéltár*, Budapest, 1961, p. 26-28.

⁴ Mais le royaume lui-même change. A l'avènement de Marie-Thérèse, le royaume est en plein relèvement et déjà différent de celui dans lequel le Conseil de Lieutenance a été créé dans les années 1720. Mais à la mort de la souveraine, il a encore beaucoup changé, ce n'est plus le même pays qu'en 1740.

À bien des égards, le système de gouvernement et d'administration hongrois est plus simple que le système français. Deux institutions en résument l'essentiel : le comitat et le Conseil de Lieutenance. L'un et l'autre émettent statuts et règlements visant à assurer la bonne police du royaume, l'ordre et le bien publics. Ce fonctionnement permet de répondre aux besoins de l'intérêt public dans les comitats mais aussi de faire évoluer la gestion administrative vers une homogénéisation des pratiques et une meilleure coordination à l'échelle nationale. On ne trouve donc pas en Hongrie, comme dans le royaume de France, d'institutions nombreuses multipliant les règlements divers et parfois contradictoires.

Le contenu des ordres provenant du Conseil de Lieutenance permet d'observer l'importance très grande du nombre de thèmes abordés. En réalité, dans tous les domaines, l'administration repose sur l'action des comitats, mais en aval, elle est fondée sur la collaboration et la communication de ces derniers avec le Conseil de Lieutenance. La part du Conseil de Lieutenance dans le gouvernement évolue néanmoins au cours des quarante années du règne, pour aboutir à une intervention dans tous les domaines, et ce de façon de plus en plus fréquente. Pour permettre au souverain de prendre des mesures adaptées à la situation du pays, le Conseil de Lieutenance multiplie auprès des comitats les demandes d'enquêtes. Celles-ci ne sont pas toujours très ponctuellement effectuées, mais la pression permanente qu'exerce le Conseil (qui ne dispose pas de moyen de coercition) entraîne une évolution de l'administration locale qui se plie progressivement à ces exigences. Ainsi, au fil du temps, l'administration locale se professionnalise, et les modes de traitement des affaires, préconisés par l'instance de gouvernement central, deviennent de plus en plus « bureaucratiques ».

Si le Conseil de Lieutenance semble correspondre à une institution « moderne » impulsant l'évolution d'une instance – le comitat – fondée sur les pouvoirs politiques des Ordres en instance administrative.

Le *főispán* : autorité et médiation

À la fois noble hongrois et représentant du souverain, le *főispán* est pour le comitat à la fois un chef et un médiateur. Lié au roi par la fidélité et les obligations de sa charge, il est aussi attaché au comitat par les relations personnelles, et les vestiges de la traditionnelle *familiaritas*.

Essentielle pour le pouvoir royal, la fonction de *főispán* lui permet de disposer d'un relais influent dans les comitats. Sous le règne de Marie-Thérèse, le pouvoir royal est de plus en plus attentif à fixer les fonctions du *főispán* par des instructions¹, et à exhorter les titulaires de la fonction à respecter leurs devoirs. Ces instructions, si elles ne sont guère originales, sont néanmoins longues et précises et constituent une étape dans l'histoire des *főispánok* : désormais leur rôle est clairement défini et orienté en faveur de la représentation du pouvoir royal et de la protection des populations. Pour Joachim Bahlcke, ces instructions rappellent les commissions d'intendant, auxquelles il les compare². Ces textes établissent les différentes obligations du *főispán* : résider dans le comitat, surveiller l'administration et les administrateurs, veiller à l'exécution des ordres royaux, et protéger les populations contre les abus éventuels.

L'application des instructions par les intéressés est variable. Il faut cependant constater que le *főispán* est souvent très présent dans le comitat, directement ou indirectement. Lorsqu'il est l'un des plus puissants seigneurs du lieu, l'implantation souvent ancienne de la famille lui confère des liens privilégiés avec les populations locales : bien souvent une bonne partie de la noblesse appartient à sa clientèle. Lorsque le *főispán* ne dispose pas d'appuis « naturels » dans la *communitas nobilium*, le *alispán* lui sert souvent de relais efficace. Ces deux types de situation peuvent être illustrées respectivement par les situations des comitats de Szatmár, dans l'Est du pays, et d'Arad dans le Sud.

Pour Szatmár, le *főispán* Károlyi appartient une aristocratie terrienne puissante et bien implantée. Sándor Károlyi, opposant aux Habsbourg au début du XVIII^e siècle, a ensuite activement contribué au compromis de 1711 et à la remise en ordre du pays. Souvent présent dans son comitat, Sándor Károlyi surveille de près le fonctionnement de l'administration. Il entretient une vaste correspondance avec divers membres de l'administration et notamment avec le *alispán*³.

¹ Avant le XVIII^e siècle, rares sont les textes qui fixent les compétences du *főispán*. Sous le règne de Marie-Thérèse, trois séries d'instructions sont établies pour régler les obligations du *főispán* : celles de 1752, de 1768 puis de 1770.

² J. Bahlcke, *Ungarischer Episkopat und Österreichische Monarchie. Von einer Partnerschaft zur Konfrontation (1686-1790)*, Stuttgart, 2005, p. 373-375.

³ MOL, Károlyi család levéltára, P398, Missiles, n° 14521-14849, lettres de József Eötvös, 1740-1746.

Dans le comitat d'Arad, la situation est différente. Le *főispán* Fekete n'appartient pas à l'aristocratie mais à la moyenne noblesse. Il fait partie des « hommes nouveaux » dont l'ascension sociale, sous le règne de Marie-Thérèse, est le fait de leur loyauté à la souveraine. Nommé *főispán* d'Arad, il y reçoit quelques terres, mais se déplace très rarement dans le comitat. C'est à travers le *alispán* Forray qu'il donne ses instructions et suit les activités de l'administration locale¹.

Malgré les différences qui existent entre ces deux comitats, on remarque d'importantes similitudes dans le rôle que joue le *főispán* auprès de l'administration locale.

Il est tout d'abord étonnant de remarquer la qualité et la fréquence des informations dont dispose le *főispán*. Il reçoit des lettres détaillées et très fréquentes : le *alispán* de Szatmár écrit à Károlyi près d'une fois par semaine, voire plus, tandis que celui d'Arad envoie un courrier toutes les trois ou quatre semaines. Dans le cas de Szatmár, il faut aussi ajouter les visites régulières que le *alispán* fait à son *főispán* quand il est dans le comitat. Forray se déplace aussi au moins une fois par an à Vienne ou Pozsony où réside le *főispán* Fekete pour lui faire un rapport oral.

Les lettres des administrateurs du comitats décrivent avec précision la situation locale. Le *alispán* ne scelle rien à son *főispán*, l'informant aussi des dysfonctionnements contre lesquels celui-ci peut protester ou proposer des remèdes. Ces lettres, très vivantes, sont aussi une gazette de la vie locale qui permet au récipiendaire de saisir l'ambiance de la vie locale.

Si l'on peut s'interroger sur la sélection d'informations effectuées par le *alispán*, il faut souligner que celui-ci n'est pas le vecteur d'informations pour le *főispán* : celui reçoit aussi des lettres d'autres administrateurs, ainsi que les procès-verbaux des assemblées générales du comitat.

Informé, le *főispán* est pleinement considéré comme la tête de l'administration locale. Les décisions sont soumises à son approbation, les problèmes lui sont présentés, et les solutions attendues. Pour les affaires relevant de la vie locale ou de l'administration, l'avis, la décision du *főispán* ont force de loi.

Pour le gouvernement central, le *főispán* est l'homme de la souveraine. Il représente l'autorité royale et doit se faire son relais :

¹ MOL, E584, 37.cs, n° 44. Arad megyei alispán jelentései, lettre du *alispán* au *főispán*, 1767-1785.

Károlyi et Fekete diffusent les ordres du Conseil de Lieutenance, les rappellent, exhortent le comitat à les appliquer. Sollicitant l'aide de son royaume, c'est aux *főispán* des comitats que la souveraine s'adresse pour qu'ils se fassent ses interprètes auprès de la noblesse locale.

Mais si l'on se place du côté du comitat, le *főispán* n'est pas considéré comme un envoyé du gouvernement central, mais le protecteur naturel du comitat. Dans le comitat de Szatmár, le patronage ancien et puissant des Károlyi explique cette attitude. Mais elle s'observe aussi dans le comitat d'Arad : le *főispán* Fekete n'est pas un homme personnellement connu de la noblesse locale, mais sa fonction suffit à lui conférer un rôle de protecteur du comitat. Son intercession est sollicitée pour des faveurs individuelles ou le comitat.

Conseil de Lieutenance et *főispán* sont deux moyens mis au service de la souveraine pour guider l'administration du royaume et imposer la volonté royale. Mais leur action appelle deux remarques. D'une part, ces instances assurent un contrôle mais surtout une médiation entre les institutions locales et le gouvernement central. L'absence de réels moyens de coercition impose la souplesse dans l'imposition de l'autorité. D'autre part, l'une et l'autre de ces instances participent du rôle politique de la noblesse, les *főispán* sont en effet tous issus du groupe des magnats, tandis que la plupart des fonctionnaires du Conseil de Lieutenance sont des nobles, issus de la moyenne noblesse ou de l'aristocratie.

Conclusion

Bien que son rôle soit, au XVIII^e siècle, indéniablement plus administratif que politique, le comitat reste une instance où le monopole du pouvoir appartient à la noblesse. C'est bien elle, qui, dans les comitats, fait fonctionner le pays. Elle n'a donc pas renoncé à sa « vocation politique », elle participe toujours aux affaires publiques. Les modalités de fonctionnement des comitats ne relèvent pas uniquement de leurs caractères juridiques, elles sont aussi fondées sur un système social, comme en témoigne le rôle du *főispán*. Les relations d'homme à homme, la *familiaritas* de la Hongrie médiévale et du début de l'époque moderne fonctionnent toujours.

Le comitat est un bon exemple de « corps intermédiaire subordonné et dépendant » décrit par Montesquieu. Respectueux de l'autorité royale tant qu'elle-même respecte la constitution du

royaume et les droits politiques de la noblesse, le comitat devient, sous Joseph II, un môle de résistance aux réformes, considérées comme une menace pour les privilèges nobiliaires.