

cines de l'antique droit civique et des familles nobles qui seules en avaient joui : une nouvelle bourgeoisie citoyenne était fondée, où la prépondérance allait appartenir à la propriété foncière et à l'âge. On voyait apparaître déjà les premiers signes d'une future noblesse, uniquement basée sur l'importance matérielle acquise à certaines familles. Est-il rien qui mette plus en évidence le caractère profondément stable des institutions romaines, que cette révolution républicaine, aristocratique à la fois et conservatrice, alors même qu'elle innove profondément dans l'État, et qu'elle en reconstitue les premiers organes ?

## CHAPITRE II

### LE TRIBUNAT DU PEUPLE ET LES DÉCEMVIRS

Un nouvel ordre de choses a mis les patriciens en pleine possession légale de la puissance politique. Ils dominent par les magistratures qu'ils se sont assujetties ; ils ont la prépondérance dans le sénat ; ils occupent seuls les emplois et les sacerdoces ; ils ont seuls la science des « choses divines et humaines ; » ils connaissent seuls les secrets pratiques de la politique intérieure ; ils décident des voix dans la grande assemblée du peuple ; ils exercent toute l'influence dans la cité, suivis par un nombreux cortège d'hommes dévoués et appartenant à des familles diverses ; ils vérifient enfin, ou rejettent toutes les décisions populaires. En une telle situation, quoi d'étonnant qu'ils aient pu garder longtemps encore la réalité du pouvoir, alors qu'ils avaient opportunément renoncé à la toute-puissance selon la loi ? A la vérité, les plébéiens devaient souffrir de l'humilité de leur condition ; mais l'aristocratie ne pouvait avoir beaucoup à redouter d'une opposition purement politique, tant qu'elle saurait tenir la foule loin du champ du combat : la foule, en effet, ne demande rien, avec la justice

Les intérêts matériels.

dans l'administration, que la protection de ses intérêts matériels. Et de fait, durant les premiers temps qui suivent l'expulsion des rois, nous assistons à des mesures économiques dont le but apparent ou réel est de gagner l'homme du peuple au parti des nobles : les droits des douanes maritimes sont abaissés : quand les céréales sont chères, il en est fait de grands achats pour le compte de l'État : le commerce du sel est monopolisé, pour livrer aux citoyens et les blés et le sel à prix réduit ; enfin, la grande fête populaire est allongée d'un jour. Il faut assigner la même cause aux prescriptions nouvelles relatives aux peines pécuniaires, et dont il a déjà été parlé (p. 10) : elles n'ont pas seulement pour effet d'enfermer dans des barrières plus étroites le droit si dangereux du magistrat dans les matières de police ; elles sont également remarquables par les ménagements qu'elles comportent en faveur des petits et des humbles. Le magistrat ne peut pas condamner, dans le même jour, le même individu à l'amende de plus de deux brebis ou de trente bœufs, sans lui ouvrir la voie de l'appel (*prorogatio*). Pourquoi ces chiffres ainsi précisés, si ce n'est que, pour le pauvre, qui ne possède que quelques brebis, il convenait de fixer un autre *maximum* que pour le riche propriétaire de troupeaux de bêtes à cornes ? Combien n'y en a-t-il pas, parmi nos législations modernes, qui devraient prendre exemple sur ces distinctions que commande la richesse et le dénûment du condamné ? Quoi qu'il en soit, tous ces règlements ne touchaient qu'à la surface : au fond, le courant se portait dans un sens opposé. Par la réforme républicaine, le système financier et économique subit une transformation absolue. La royauté, vraisemblablement, n'avait pas prêté faveur, en principe, à la puissance des capitaux ; elle avait poussé de toutes ses forces à l'accroissement du nombre des propriétés rurales. La noblesse nouvelle, au con-

traire, vise tout d'abord à la destruction des classes moyennes, et surtout de la moyenne et petite propriété foncière : elle s'efforce d'accroître d'un côté la suprématie des grands propriétaires et des capitalistes, de l'autre, elle prépare la multiplication des prolétaires attachés à la glèbe.

L'abaissement des tarifs des ports, mesure populaire d'ailleurs, avait surtout en vue l'intérêt du grand commerce ; mais le système de l'administration indirecte des finances contribua bien plus encore à l'agrandissement de la puissance du capital. Il serait difficile de dire sur quelles bases reposait au fond ce système. Remontait-il jusqu'au temps des rois ? Peu importe. A dater des consuls, les mutations rapides dans les magistratures, les attributions financières du caissier d'État étendues à de nombreuses affaires, telles que l'achat et la revente des grains et du sel, ont aussi pour résultat d'augmenter l'importance et l'activité de tous les intermédiaires ; et l'on assiste alors aux débuts des *fermages publics*, dont les progrès ont été si féconds en résultats et si fâcheux en même temps. Peu à peu, l'on verra l'État abandonner ses recettes indirectes, toutes ses dépenses, toutes ses opérations plus compliquées, à des *middlemen*<sup>1</sup>, qui, pour une somme nette et moindre, donnée ou reçue, administreront à leur propre compte. Agir ainsi, c'était ouvrir aussitôt la porte aux grands capitalistes ; et comme l'État, d'ailleurs, voulait avoir ses sûretés, il faisait naturellement appel au concours des grands propriétaires, à l'exclusion de tous autres. Ils constituèrent bientôt une classe de fermiers d'impôts et de fournisseurs, croissant tous les jours en nombre et en fabuleuse opulence ;

Puissance  
croissante  
des capitalistes.

<sup>1</sup> [Nom donné en Irlande aux entrepreneurs de culture, qui louent en bloc les grands domaines à prix ferme, et les sous-louent aux petits fermiers qu'ils rançonnent. Pour rendre plus exactement le mot allem. *Mittelmänner*, j'ai cru pouvoir emprunter ce nom à nos voisins d'outre-Manche].

et ils conquirent rapidement le pouvoir dans l'État, alors qu'ils semblaient ne faire que le servir. L'édifice de leur *ploutocratie* choquante et stérile n'est pas sans analogie avec celle des modernes spéculateurs de la Bourse.

Terres publiques

Les tendances nouvelles en matière de finances sont plus manifestes encore dans le mode de gestion qui a été adopté pour les terres publiques : c'est par là que va presque aussitôt s'ensuivre, matériellement et moralement, la suppression totale des classes moyennes. Jadis, l'usage des pâturages communs et des domaines de l'État était, de sa nature, un privilège attaché au droit de cité : lorsqu'un plébéien y avait part, ce ne pouvait être que par dérogation à une loi formelle. En dehors des *assignations*, qui en faisaient entrer des parcelles dans le domaine privé, il n'existait pas, sur le domaine public, au profit des simples citoyens, d'usages fonciers fixes et incommutables à l'égal de la propriété. Aussi, tant que ce domaine resta ce qu'il était à l'origine, il dépendit du bon plaisir du roi d'en concéder ou d'en restreindre la jouissance commune; et je ne fais pas doute que souvent, dans l'exercice de son droit ou, si l'on veut, de sa puissance, le souverain n'ait accordé certaines concessions usagères même à des plébéiens. Mais, à l'avènement de la république, la règle est renforcée aussitôt : l'usage des pâtures publiques n'appartiendra jamais qu'au citoyen *du droit meilleur* [*optimo jure civis*], au patricien. Si le sénat, à son tour, tolère comme autrefois certaines exceptions en faveur de quelques maisons plébéiennes plus riches, et qui sont entrées dans ses rangs, il n'en est point ainsi pour les petits propriétaires ruraux, pour les manœuvres de la culture, pour ceux, enfin, ayant le plus besoin des jouissances usagères : leur exclusion est formelle autant que préjudiciable. Jadis, les troupeaux menés à la pâture payaient une modique redevance [*scriptura*], trop minime sans

doute pour que l'usage cessât d'être un privilège, mais ne laissant pas que de verser un appoint considérable dans les caisses du trésor : cette redevance, les questeurs patriciens se montrèrent négligents ou inactifs à la lever, et peu à peu elle tomba en désuétude. Jadis, et notamment quand la conquête donnait à l'État de nouveaux territoires, il en était fait une répartition régulière, à laquelle les pauvres citoyens, les simples domiciliés même se voyaient admis : on ne laissait en *communaux* que les terres impropres à la culture. Aujourd'hui, l'on n'ose pas tout à fait encore supprimer les *assignations*, encore moins ne les composer que dans l'intérêt exclusif des riches; mais elles deviennent plus rares, plus parcimonieuses : on les remplace par les *occupations*, régime déplorable, qui n'est ni la concession du domaine à titre de propriété, ni sa remise à bail avec terme préfixe, et qui, laissant la jouissance privative de la terre au *premier occupant* et à ses *ayants-cause*, maintient à l'État son droit de *retrait arbitraire*, et oblige le possesseur au paiement envers le Trésor de la dixième gerbe ou de la cinquième partie des fruits en huile et en vin. C'est là, à vrai dire, l'application pure et simple au domaine public du *précaire* (*precarium*) dont nous avons déjà eu à parler (I, p. 257). Nous ne nions point que jadis, transition toute naturelle au système des assignations régulières, il ait été déjà pratiqué au cas actuel. Mais à dater du jour où nous sommes, les occupations n'eurent pas seulement pour elles l'avantage de la durée : les *occupants*, on s'en doute bien, furent tous, ou des privilégiés ou des favoris des privilégiés : enfin, et comme la redevance pour dépaissance, les taxes de la *dime* et du *quint* cessèrent d'être exactement payées. Toutes ces innovations portèrent une triple atteinte à la propriété petite et moyenne : elle n'eut plus de part aux usages : les impôts s'accrurent et la chargèrent à

proportion même du vide laissé dans les caisses du Trésor par la suspension des taxes domaniales; enfin les assignations s'arrêtèrent, alors qu'au regard du prolétariat des campagnes elles auraient pu servir de canal de décharge, comme font aujourd'hui, chez les peuples modernes, les émigrations régulières, organisées sur une grande échelle. Ajoutez à cela les grandes cultures qui commencent à s'établir, reléguant au loin la *clientèle* des petits laboureurs et n'utilisant que des bras d'esclaves. Un tel système mettait le comble à un mal désormais sans remède, et ses effets étaient plus funestes que toutes les usurpations politiques de la noblesse prises ensemble. Les guerres difficiles, parfois malheureuses, les impôts et les corvées intolérables qu'elles nécessitèrent firent le reste. Le possesseur se vit chassé de sa métairie; il devint le valet, sinon l'esclave de son créancier; ou ailleurs, ployant sous le faix de sa dette accumulée, il fut contraint de reprendre sa terre à bail et à terme. Les capitalistes voyaient s'ouvrir devant eux tout un champ de spéculations sûres, faciles et fructueuses: ils se jetèrent avec ardeur dans cette voie nouvelle; tantôt devenant grands propriétaires par eux-mêmes; tantôt laissant ce nom de propriétaire et la possession de fait à l'habitant des campagnes, dont ils avaient dans la main, avec leur titre de créance, et la personne et les biens. Cette dernière condition, en même temps qu'elle devint la plus habituelle, était aussi la plus déplorable. En vain, pour tel malheureux débiteur, la catastrophe était un instant ajournée, le précaire le mettait à la merci absolue de son créancier: de la propriété, il ne récoltait plus que les charges, et toute la classe rurale se sentait poussée à la démoralisation et à l'annihilation politique. En voulant empêcher l'accumulation des dettes foncières et faire peser les charges publiques sur le possesseur réel du fond et de la terre,

le législateur avait écarté autrefois le système des gages hypothécaires, et ordonné la transmission immédiate de la propriété aux mains du titulaire de la créance (I, p. 217). Son attente fut déçue, et les rigueurs du *crédit personnel*, utile et commode moyen en matière de commerce, précipitèrent les laboureurs dans l'abîme. Si la libre division des terres faisait naître nécessairement, et tout d'abord, les dangers d'un prolétariat rural obéré, la condition actuelle des paysans, écrasés d'impôts, dénués de toutes ressources, allait aussi s'aggravant chaque jour dans une proportion effrayante. La misère et le désespoir, tel était désormais le lot des classes moyennes des campagnes.

Les riches et les pauvres sont désormais en présence: leur lutte toutefois ne se confond en rien avec l'antagonisme que la constitution a créé entre les familles nobles et les plébéiens. Les patriciens sont riches et propriétaires pour la plupart; mais il ne manque pas non plus, parmi les plébéiens, de familles riches et considérables. Le sénat, dès cette époque, compte aussi plus de moitié de ses membres qui ne sont que plébéiens; mais comme il a attiré à lui la haute administration financière à l'exclusion même des magistratures patriciennes, on voit naturellement la classe riche profiter en masse des avantages matériels que la noblesse fait abusivement sortir de ses privilèges dans l'ordre politique; et le mal descend d'autant plus pesant sur l'homme du peuple, qu'en entrant dans le sénat les personnages les plus habiles et les plus capables de conduire la résistance passent des rangs des opprimés dans les rangs des oppresseurs.

Mais leur excès même enlève toute chance de longue durée à ces privilèges nobiliaires. L'ordre noble se fût sans nul doute perpétué dans la possession des hautes charges, s'il avait su se gouverner lui-même et s'il s'était constitué le protecteur de la classe moyenne, ainsi que,

Les classes,  
et les  
questions  
sociales.

du reste, plusieurs consuls sortis du patriciat voulurent, mais en vain, le tenter, condamnés qu'ils étaient à l'insuccès par l'infériorité de leur puissance en tant que magistrats. Si même l'aristocratie avait été assez sage pour accorder la complète égalité des droits aux plébéiens riches et considérables; si elle avait, par exemple, attaché le patriciat à l'admission dans le sénat, pendant longtemps encore la richesse et la noblesse eussent pu spéculer et gouverner librement. Mais les choses se passèrent tout autrement: l'étroitesse des sentiments et de la vue est l'apanage propre et irrémédiable de toute caste noble. L'aristocratie de caste ne se démentit pas plus à Rome qu'elle ne le fait ailleurs; et la puissante cité fut condamnée à se déchirer dans des luttes inutiles, sans but comme sans gloire.

Sécession  
sur le  
Mont Sacré.

510 av. J.-C.  
495, 494.

495.

La première crise éclata, non parmi les victimes des privilèges, mais bien parmi les classes souffrantes. Les *Annales*, rectifiées, placent la révolution politique en l'an 244, la révolution sociale en 259 et 260. De fait, elles se suivirent de près: l'intervalle qui les sépare doit pourtant avoir été plus long. On raconte que les classes pauvres, exaspérées par les rigueurs des créanciers, perdirent enfin patience. En 259, une levée étant devenue nécessaire pour les besoins d'une guerre difficile, les hommes appelés sous les armes se refusèrent à partir. Force fut alors au consul *Publius Servilius* de suspendre provisoirement la loi en matière de poursuites, de mettre en liberté les individus incarcérés, et d'empêcher les arrestations pour dettes. Les hommes des champs se rendirent alors sous les drapeaux et concoururent à la victoire; mais en revenant des combats, ils retrouvèrent leurs prisons et leurs chaînes. Le second consul, *Appius Claudius*, prêta impitoyablement main forte aux lois sur le crédit. En vain les soldats se réclamèrent de son collègue; celui-ci ne put les défendre. Il semblait que

l'institution de la double magistrature avait moins eu en vue la protection des intérêts populaires que la violation plus facile de la promesse donnée, et que la consolidation du despotisme. Quoi qu'il en soit, le peuple souffrit ce qu'il ne pouvait empêcher. Mais la guerre ayant recommencé l'année suivante, la parole du consul ne fut plus écoutée. Il fallut un dictateur: *Manius Valerius* fut nommé. Les paysans romains se soumirent, moitié par respect pour l'autorité suprême, moitié par confiance envers les opinions populaires de *Valerius*. Le dictateur appartenait en effet à l'une de ces anciennes et nobles familles où les fonctions publiques étaient tenues à droit et à honneur sans constituer une sorte de *bénéfice*. La victoire demeura fidèle aux aigles romaines: mais quand au retour des vainqueurs le dictateur s'en vint proposer au sénat ses plans de réforme, tous ses efforts se brisèrent contre des refus opiniâtres. L'armée était là, tout entière réunie, comme de coutume, devant les portes de la ville. A la nouvelle du rejet de ses vœux, l'orage longtemps amoncelé éclata: l'esprit de corps, l'organisation des cadres militaires, tout concourut à faciliter la révolte; les timides et les indifférents furent tous entraînés. L'armée quitta ses chefs et son camp; et, sous la conduite des commandants des légions, des tribuns militaires, plébéiens pour la plupart, elle s'en alla sans se débander dans le pays de *Crustumère*, entre le Tibre et l'*Anio*; s'y installa sur une colline<sup>1</sup>, et fit mine de fonder une ville plébéienne dans l'une des régions les plus fertiles du territoire romain. La sécession du peuple était, pour les plus incorrigibles de ses oppresseurs, la démonstration trop certaine des conséquences d'une

<sup>1</sup> [*Crustumère*, (*Crustumarium*, auj. *Monte-Rotondo*) était au N.-E. de Fidènes ou *Castel-Giubileo*, dans la Sabine. On croit retrouver l'emplacement du *Mont-Sacré* un peu à l'E. de ce point, entre les deux rivières.]

guerre civile. La ruine était au bout pour eux comme pour tous; et le sénat dut céder. Le dictateur négocia une réconciliation : les citoyens revinrent dans la ville : la concorde et l'union semblaient rétablies. Alors, le peuple décerna à Manius Valérius le surnom de « Très-Grand » (*Maximus*); et il donna le nom de Mont-Sacré à la colline de l'Anio, illustrée par la sécession. Qu'on ne nie pas la puissance et la grandeur des faits. C'est chose remarquable que cette révolution commencée par la foule, sans chefs pour la conduire que ceux que le hasard lui donne, et accomplie par elle sans une goutte de sang versé. Le peuple était fier d'une telle victoire, et en garda la mémoire. Ses résultats se continuèrent jusque pendant de longs siècles; elle a enfanté le *tribunat populaire*.

Tribuns  
du peuple  
et édiles.

A côté des dispositions transitoires qui portaient remède à la misère profonde des débiteurs, ou ouvraient une issue à de nombreux citoyens envoyés dans plusieurs colonies nouvelles, le dictateur publia, en la forme constitutionnelle, une loi des plus importantes; et de plus, pour donner aux sécessionnistes un gage d'amnistie au lendemain de leur manquement au serment militaire, il en fit jurer le maintien par tous les membres de la cité, individuellement; puis, il la fit déposer dans un temple <sup>1</sup> sous la garde et la surveillance de deux fonctionnaires expressément désignés par le peuple, les deux *édiles* (*œdiles*, ou *gardiens des édifices*). Cette loi instituait en face des deux consuls patriciens, deux *tribuns plébéiens*, élus par les *curies*. Leur pouvoir cessait hors de la ville, où seul avait force le commandement militaire des dictateurs ou des consuls (*imperium*) : mais, à l'intérieur, en face des attributions civiles et régulières, telles que les exerçaient aussi les

<sup>1</sup> Tit.-Liv. 3, 55. — Dans le temple de Cérès, d'abord.

consuls, ils avaient une situation absolument indépendante, sans que pour cela les pouvoirs fussent en rien partagés. Les tribuns du peuple avaient droit, d'une part, d'annuler par leur opposition personnelle et interposée dans les délais légaux, toute décision d'un magistrat faisant grief à un citoyen quelconque : d'un autre côté, leur compétence était illimitée en matière de justice criminelle, et ils allaient, en cas d'appel, défendre leur sentence devant l'assemblée du peuple. Ce privilège les conduisit à un autre : on les vit bientôt porter la parole devant le peuple, et proposer les *plébiscites* à son vote.

La *puissance tribunitienne* (*tribunitia potestas*) était donc en droit d'arrêter à son gré et la marche de l'administration, et l'exécution des jugements : elle pouvait permettre au redevable du service militaire de se soustraire impunément à l'appel : elle empêchait ou faisait cesser l'arrestation du débiteur, la détention du prévenu : son action, enfin, touchait à toutes choses. De plus, comme l'absence du *protecteur* du peuple eût pu rendre parfois le recours illusoire, il lui fut défendu par la loi de passer même une seule nuit hors des murs de la ville; jour et nuit sa porte restait ouverte. Mais les tribuns ne pouvaient faire que le juge ne statuât, que le sénat ne prit sa décision, et que les *centuries* n'émissent leurs votes. Seulement, et en vertu de leur fonction comme juges, ils pouvaient mander par leurs *appariteurs* <sup>1</sup>, et devant leur tribunal, tout citoyen, quel qu'il fût, le consul en fonctions lui-même; le faire appréhender au corps, en cas de contumace, le mettre en détention préventive, ou exiger une caution, enfin, prononcer la peine capitale ou l'amende. Les deux *édiles populaires*, créés en même temps qu'eux les assistaient alors, à titre d'of-

L'intercession.

<sup>1</sup> [*Viatores*].

ficiers et d'auxiliaires, et de même ils avaient à leurs côtés les *decemvirs judiciaires* (*judices decemviri*, ou comme on les appela plus tard, *decemviri litibus judicandis*), dont la compétence n'est pas bien connue. Pour ce qui est des édiles plébéiens, leur juridiction, semblable à celle des tribuns, s'appliquait plus particulièrement aux procédures de moindre importance, et ne comportant que l'amende simple. Les tribuns n'avaient pas l'*imperium* militaire auquel seul était attaché le droit de convoquer les centuries. Mais, comme il était de toute nécessité qu'ils pussent, en cas d'appel, aller défendre leur sentence devant le peuple assemblé; et comme par suite, il importait de les mettre hors de la dépendance des magistrats, on imagina à leur profit un mode nouveau de votation, le vote par tribus. Or les quatre anciennes tribus, comprenant la ville et tout son territoire, ne pouvaient plus cadrer avec le système actuel; elles étaient trop étendues, et en nombre pair. Le territoire fut donc partagé en vingt et un nouveaux districts, (259), dont les quatre premiers représentaient les anciennes circonscriptions de la ville et de ses environs immédiats; dont seize autres englobaient les campagnes, sur la base des *Pagi*, occupés jadis par les familles anciennes, et conformément aux divisions du territoire romain primitif (I, p. 49); et dont le dernier, enfin, le district *Crustumérien*, tirait son nom du lieu même où s'était faite tout récemment la sécession plébéienne. Les votants, dans les centuries et dans les tribus, étaient au fond les mêmes; ils se composaient de tous les domiciliés: mais ici cessait la distinction entre grands et petits propriétaires: la noblesse ne votait plus la première; et l'assemblée elle-même, présidée par les tribuns, revêtit tout d'abord un caractère d'opposition manifeste.

La juridiction des tribuns et des édiles, et la sentence

portée sur l'appel déferé à l'assemblée des tribus furent, sans nul doute, expressément réglementées par la loi, tout comme l'étaient la juridiction des consuls ou des questeurs, et la sentence des centuries, en cas de *provocation*. Mais les crimes d'État (I, p. 204) et les contraventions de police administrative (I, p. 205) n'avaient point encore reçu leur définition légale: les limites des délits étaient difficiles à poser, pour ne pas dire impossibles; et la justice en cette matière dégénéra forcément en un pur arbitraire. L'idée du droit allait se troublant au milieu des luttes intestines entre les classes; et les chefs donnés aux partis par la loi politique, se faisant concurrence dans les choses même de la justice, celle-ci devint plutôt une affaire de police, sans règles certaines et préfixées. Les hauts magistrats furent les premiers atteints. Dans l'esprit de la constitution, ceux-ci, tant qu'ils étaient en activité, n'avaient à répondre devant aucune juridiction: ils demeuraient irresponsables en tant qu'ils auraient agi comme fonctionnaires, et dans les limites de leurs attributions. Jusque dans l'institution et l'organisation de l'appel, ce principe avait été respecté (p. 40). Aujourd'hui, la puissance tribunitienne est créée; et par elle, aussitôt, ou un peu plus tard, un contrôle s'établit sur toutes les magistratures, contrôle d'autant plus redoutable, que ni le crime ni la peine n'ont de définition ou de sanction dans la loi écrite. En résumé, la concurrence des juridictions consulaires et tribunitiennes livre tous les citoyens, corps et biens, à la décision souveraine et arbitraire des assemblées des partis.

A la concurrence de juridiction s'ajouta ensuite la concurrence des initiatives légiférantes. Le tribun, qui allait d'abord défendre sa sentence criminelle devant le peuple, fut volontiers conduit à le convoquer, à lui parler ou faire parler pour un tout autre objet. La faculté

La législation.

492 av. J.-C.

légale lui en est confirmée par la loi *Icilia* (262), portant une peine sévère contre quiconque l'interrompt dans ses discours ou tente de dissoudre l'assemblée. Il est clair, en effet, que c'était du même coup ouvrir libre champ à toute motion qu'il lui plairait de faire en dehors de ses demandes en confirmation des jugements de condamnation. Les *plébiscites* (*plebi-scita*, ce qui a plu au peuple) n'étaient pas par eux-mêmes des décrets ayant force de loi; ils n'étaient rien de plus que ne sont les décisions ou les avis de nos *meetings* modernes; mais la différence entre les *comices par centuries* et les *comices par tribus* gisant moins dans le fond que dans la forme, les plébéiens voulurent aussitôt attribuer valeur légale à ces émanations du libre vote de la cité. La loi *Icilia* elle-même, pour choisir un exemple, est sortie d'un plébiscite.

Telle était l'institution des tribuns du peuple, protecteurs légaux de l'individu en même temps que guides et conducteurs des masses, et investis d'une juridiction illimitée dans les matières pénales. Pour imprimer une énergie plus grande encore à leur pouvoir, on les déclara en dernier lieu inviolables (*sacrosancti*). Le peuple entier, citoyen par citoyen, avait juré pour lui, pour ses enfants, de les défendre. Les attaquer, c'était se livrer à la colère des dieux, se mettre hors la loi et au ban d'excommunication des hommes. Les tribuns du peuple (*tribuni plebis*), créés à l'instar des tribuns militaires, en avaient emprunté le nom; mais c'est là leur seule ressemblance avec eux. Par leurs attributions, ils se rapprochent bien plutôt des consuls. L'appel interjeté du consul au tribun, le droit d'*intercession* contre les actes consulaires sont identiques à l'appel interjeté d'un consul à l'autre, et à l'*intercession* de l'un d'eux contre les actes de son collègue. Là encore on rencontre l'application pure et simple du principe du droit politique, sui-

Parallèle  
entre les tribuns  
et les consuls.

vant lequel, entre deux magistrats égaux, celui qui prohibe l'emporte sur celui qui ordonne. Le nombre primitif des tribuns, nombre accru bientôt, il est vrai; la durée annale de leur charge, prenant fin au 10 décembre; leur inamovibilité; tout, chez eux, ressemble aux institutions consulaires: tout, jusqu'à ces privilèges existant de collègue à collègue, en vertu desquels chaque consul, chaque tribun revêt la plénitude des pouvoirs; en vertu desquels aussi, en cas de conflit entre les magistrats du même titre, force reste au *veto* d'un seul sans tenir compte des autres voix. Quand un tribun dit *non*, il arrête les volontés de tous ses collègues, et quand il accuse, chacun d'eux peut fermer la route à son accusation. Consuls et tribuns ont également et concurremment la juridiction criminelle. Si les premiers ont à leur côté les deux *questeurs*, les seconds ont les *édiles*<sup>1</sup>. Les consuls appartenaient au patriciat: nécessairement les tribuns sortaient du peuple: tous étaient pris dans les rangs des *citoyens*; mais tandis que les consuls, commandants en chef de l'armée, s'élevaient dans les *comices par centuries*, ceux-ci, qui n'avaient pas l'*imperium* (ou *commandement militaire*), étaient nommés dans les assemblées purement civiles des *curies*

<sup>1</sup> De toute évidence, l'institution des *édiles plébéiens* répond à celle des *questeurs patriciens*, comme les *tribuns du peuple* répondent aux *consuls* sortis du patriciat. Ce fait ressort, et des attributions criminelles de l'édilité et de la questure, où la compétence est la même, si les tendances diffèrent; et de leurs attributions relatives à la garde des archives. Le temple de Cérès est, pour les *édiles*, ce que le temple de Saturne est pour les *questeurs*. Ils en tirent même leur nom (*ædes*, *édifice*, *sanctuaire*.) Il faut noter comme très-remarquable la loi de l'an 305 (Tit.-Liv., 3, 55), ordonnant pour l'avenir le dépôt des *senatus-consultes* dans le temple de Cérès, sous la garde des *édiles*, alors que toujours, comme on sait, et même après la réconciliation entre les ordres, ces décisions avaient été exclusivement portées dans le temple de Saturne et confiées aux *questeurs*. Nous admettons aussi que le peuple (*plebs*) a eu sa *caisse*, gérée de même par ces *édiles*. On le doit supposer, à voir l'usage auquel ceux-ci appliquaient les *amendes* (*multæ*) versées dans leurs mains: mais ce n'est là qu'une probabilité, et non une certitude.

449 av. J.-C.



(p. 40). Les consuls ont un pouvoir actif plus complet, les autres l'ont plus indéfini : le consul s'arrête devant le *veto* du tribun ; il est son justiciable : le tribun, au contraire, ne lui doit rien. Ainsi la puissance tribunitienne est l'image de la puissance consulaire ; elle est, de plus, sa contre-partie. La puissance consulaire est positive, celle des tribuns est négative. C'est pour cela que les consuls seuls sont magistrats, c'est-à-dire ayant le commandement ; c'est pour cela que, seuls, ils se montrent en public revêtus des insignes et du cortège qui siègent aux chefs de la cité. Les tribuns ne sont point magistrats : ils siègent sur un banc et non sur la chaise curule : ils n'ont ni *lictors*, ni bande de pourpre à leur toge, ni insignes de magistrature ; ils n'ont enfin, dans le conseil de la cité (*curia, sénat*), ni place, ni vote. Institution singulière où le droit absolu du *veto* s'érige carrément en face du commandement illimité ; où, pour arriver à l'apaisement des haines intestines, les antagonismes des classes pauvres et des classes riches vont recevoir une organisation complète et tranchée.

Valeur politique  
de l'institution  
tribunitienne.

Que pouvait-il sortir de là, si ce n'est la rupture de l'unité dans la cité, l'affaiblissement des magistratures exposées désormais à tous les caprices, à toutes les passions mobiles des représentants du contrôle officiel ? Sur un signe de l'un des chefs de l'opposition, élevé sur son trône populaire, la machine gouvernementale courait risque de se voir soudain arrêtée. La juridiction criminelle, attribuée désormais à tous ces fonctionnaires avec pouvoirs de mutuelle concurrence, n'allait-elle pas être repoussée par la loi elle-même loin des régions sereines du droit, et se voir portée dans l'arène de la politique où elle se corromprait à toujours ? Je veux bien que le tribunat, s'il n'a pas directement amené le nivellement ultérieur des ordres, ait été du moins une arme efficace dans les mains du peuple, lorsque, à peu de temps de là, il en

vint à revendiquer l'admission des plébéiens dans les hautes magistratures ; mais tel n'était point le but originaire de cette fonction. Institution bien moins conquise sur un ordre privilégié dans l'ordre politique que sur la classe des riches propriétaires et des capitalistes, elle devait surtout assurer une justice équitable à l'homme du commun peuple, et procurer la gestion et l'emploi meilleur des finances. Mais ce but, elle ne l'a pas atteint ; elle ne pouvait pas l'atteindre. En vain les tribuns purent-ils parer à quelques iniquités, à quelques sévices criants. Le mal ne gisait point dans une injustice qui se serait appelée le droit, mais dans le droit lui-même, qui était tout injustice. Comment les tribuns auraient-ils pu régulièrement s'opposer à la marche régulière des institutions judiciaires ? Ils l'auraient su faire qu'ils n'eussent encore apporté qu'un remède inefficace au mal. L'appauvrissement progressif du peuple, le mécanisme mauvais des impôts et du crédit, le système funeste des occupations domaniales, tout appelait une réforme radicale : mais cette réforme, on se garda d'y mettre la main. Les plébéiens riches avaient aux abus le même intérêt que les patriciens. Il parut plus simple de fonder cette étrange institution du tribunat populaire, secours palpable et manifeste donné déjà aux plus humbles, mais demeurant en deçà des nécessités économiques du présent et de l'avenir. Loin qu'elle soit le chef-d'œuvre de la sagesse politique, elle ne fut qu'un pauvre compromis entre la noblesse opulente et la multitude sans guide et sans appui. Elle a, dit-on, sauvé Rome de la tyrannie. Quand cela serait vrai, le tribunat n'en vaudrait pas mieux : les changements dans les formes constitutionnelles ne sont pas seuls et par eux-mêmes funestes aux peuples ; et le grand malheur pour Rome peut-être, c'est que la monarchie soit venue si tard, quand déjà s'étaient épuisées les forces physiques et intellectuelles de la nation. Mais le