

cette noblesse plébéienne à qui le tribunat devait nécessairement appartenir et appartint en effet. Au lendemain de l'égalité civile proclamée, la constitution romaine ayant revêtu une couleur plus décidément aristocratique encore que n'était celle de la veille, quoi d'étonnant à ce que l'aristocratie plébéienne n'ait pu se réconcilier avec les tendances nouvelles? Les patriciens, défenseurs obstinés de l'institution consulaire patricienne, ne luttèrent pas contre elles avec plus d'énergie. Ne pouvant abolir le tribunat, on s'efforça de le transformer. L'opposition avait cru y trouver tout un arsenal d'armes offensives; on en fit un instrument de gouvernement. Les tribuns, à l'origine, n'avaient point part à l'administration; ils n'étaient ni magistrats, ni membres du sénat: on les fit entrer dans le corps des magistratures administratives. Dès le premier moment, on leur donna une juridiction égale à celle des consuls: dès les premiers combats entre les ordres, ils conquièrent à leur égal l'initiative législative; puis, plus tard, sans que nous puissions exactement dire à quelle date, peu de temps avant ou après la proclamation de l'égalité civile, sans doute, ils occupent, au regard du sénat, du corps qui vraiment régit et gouverne, une situation encore pareille à celle des consuls. Jadis, ils assistaient aux délibérations, assis sur un banc, près de la porte: aujourd'hui, ils ont leur siège dans l'intérieur de la salle, à côté des sièges des autres magistrats; ils ont le droit de prendre la parole; et, s'ils ne peuvent pas voter, c'est qu'en vertu d'une règle formelle du droit public de Rome, celui-là n'a que voix consultative, qui n'est point appelé à agir. Tous les fonctionnaires, en effet, durant leur année de charge, entrent et parlent dans le sénat; ils n'y ont jamais voix délibérative (p. 49). Les choses n'en restèrent point là. Bientôt les tribuns obtinrent le privilège distinctif des hautes magistratures, celui qui

n'appartenait qu'aux consuls et aux préteurs: j'entends parler du droit de convoquer le sénat, d'y faire une motion, de faire voter un sénatus-consulte<sup>1</sup>. Tout cela allait de soi. Les chefs de l'aristocratie plébéienne ne pouvaient pas ne pas obtenir, dans le sénat, les mêmes droits que les patriciens, du jour où le gouvernement, cessant d'être le monopole de la noblesse, avait commencé d'appartenir aux aristocraties réunies. Mais quand, à son tour, ce collège de fonctionnaires d'opposition, contrairement à son institution primitive qui l'excluait de toute participation au gouvernement, eut été appelé au second rang du pouvoir exécutif, pour toutes les affaires intéressant la cité, notamment; quand il fut devenu l'un des organes les plus habituels et les plus actifs de l'administration, ou, si l'on veut, du sénat lui-même, ayant charge de guider le corps des citoyens, et d'empêcher les abus de tous les autres officiers publics; à dater de ce jour, il fut complètement absorbé dans le système en dehors duquel il avait été créé; il cessa d'avoir son existence propre et politique. Résultat nécessaire et inévitable après tout! Qu'on se récrie tant qu'on voudra sur les vices trop manifestes de l'aristocratie romaine, que l'on proclame comme sa conséquence logique cette annihilation du tribunat, en présence des progrès croissants de la prépondérance nobiliaire; encore, on ne pourrait pas non plus le méconnaître, il n'était pas possible au gouvernement de la république de s'accommoder longtemps d'une magistrature sans objet défini, n'ayant presque d'autre mission que d'amuser le prolétariat misérable et souffrant par le mirage d'un secours chimérique, revêtant d'abord un caractère décidément révolutionnaire, et mise en possession d'un

<sup>1</sup> Aussi les dépêches destinées au sénat sont-elles adressées aux consuls, aux préteurs, aux tribuns et enfin au sénat. (Cic. *ep. ad famil.*, xv, 2 et *aliàs.*)

pouvoir anarchique pour contrecarrer l'action des fonctionnaires ou celle même du sénat ! Mais la foi dans son idéal secret, force et impuissance, tout à la fois, de la démocratie, avait fait aussi germer dans les esprits, à Rome, la confiance la plus enthousiaste dans l'institution du tribunat. Est-il besoin de rappeler l'aventure de *Cola Rienzi* dans un siècle bien postérieur, pour faire voir que tout inefficace qu'elle était au regard des intérêts vrais de la foule, on eût couru le risque d'une catastrophe terrible à vouloir abolir cette magistrature ? On usa donc d'une prudence habile ; et l'on fit acte de bon citoyen, en la laissant subsister, avec ses formes extérieures, au moment même où on l'annulait dans le fond. Au sein de la cité romaine, le tribunat, avec les souvenirs de son ancienne mission révolutionnaire, demeura toujours invoqué, comme l'expression fidèle des antagonismes sociaux, et comme une arme dangereuse et tranchante mise dans la main du parti qui voulait le renversement de l'ordre de choses. En même temps, et pour de longues années, l'aristocratie s'en rendit si complètement maîtresse, que l'histoire ne fait plus une seule fois mention d'un acte d'opposition dirigé contre le sénat par tout le collège des tribuns ; et que si, parfois, l'un d'eux vient encore, en enfant perdu, tenter une résistance isolée, ses efforts seront arrêtés sans peine, souvent même avec le concours de ses propres collègues.

Le sénat.  
Sa composition.

Dans la réalité des choses, c'est maintenant le sénat qui gouverne sans conteste. Sa composition a été modifiée. Le magistrat suprême avait eu, comme on sait, le libre droit d'élection et d'expulsion des sénateurs ; mais, ce droit, il ne l'avait jamais exercé pleinement, sinon même du temps des rois, du moins après l'abolition de la magistrature souveraine à vie. Il se peut que l'usage soit né de bonne heure de n'exclure les sénateurs des conseils de la république qu'au moment de la

révision quinquennale des listes civiques. Mais le sénat échappe complètement à l'action de la magistrature suprême, quand la rédaction des listes, ayant été enlevée aux consuls, celle-ci est confiée à des fonctionnaires secondaires, aux censeurs. Vient ensuite la loi *Ovinia*, qui se place vers le milieu de la période actuelle, et probablement peu de temps après les lois Liciniennes. Cette loi restreint encore les pouvoirs arbitraires des fonctionnaires relatifs aux promotions dans l'ordre des sénateurs<sup>1</sup> ; elle ouvre le sénat à tout citoyen ayant exercé les charges d'édile curule, de préteur ou de consul. Celui-ci y a, tout d'abord et de plein droit, son siège et son vote : le censeur, entrant en charge, est tenu de l'inscrire officiellement sur les listes, à moins qu'il ne prononce son exclusion, fondée sur les motifs qui entraîneraient aussi celle d'un sénateur ancien. Les magistrats sortis de charge n'étaient point assez nombreux, tant s'en faut, pour maintenir les trois cents sénateurs au complet : d'une autre part, il n'était pas possible de les laisser tomber à un chiffre inférieur, la liste sénatoriale étant aussi celle des *jurés*. Il resta donc, en définitive, un large champ à l'élection pour les censeurs ; mais les sénateurs ainsi nommés, et qui n'avaient point passé par les charges curules, ceux qui n'avaient exercé que les fonctions inférieures, s'étaient distingués par leur valeur, avaient tué un chef ennemi, ou avaient sauvé un citoyen ; les sénateurs subalternes ou *pédaires* (*senatores peditarii*), comme on les appelait, votaient simplement, sans prendre part à la discussion. Ainsi, à partir de la loi *Ovinia*, la portion la plus importante du sénat, le noyau où venaient se concentrer le gouvernement et l'administration, avait cessé d'être dans la main de la haute magistrature ; il relevait indirectement du

<sup>1</sup> [*Ordo senatorius*.]

peuple par l'élection aux dignités curules. Sans offrir une ressemblance complète avec le système représentatif des temps modernes et le *self-government* populaire, la constitution romaine s'en rapprochait toutefois; et les sénateurs muets apportaient au gouvernement le concours si nécessaire, et pourtant si difficile à assurer, d'une masse compacte de votants silencieux, en état et en droit de juger les motions placées à l'ordre du jour.

Ses attributions.

Les attributions du sénat ne furent point modifiées, pour ainsi dire. Il se garda bien de donner ouverture à l'opposition ou aux ambitieux, soit par des changements impopulaires, soit par des violations trop manifestes de la constitution, et, sans provoquer de lui-même l'extension des droits politiques du peuple dans le sens de la démocratie, il laissa cette extension s'accomplir. Mais si le peuple avait conquis les apparences du pouvoir, le sénat en avait conquis la réalité : son influence était prépondérante en matière de législation, d'élection et de gouvernement.

Son influence législative.

Tout projet de loi devait d'abord lui être soumis : il était rare qu'un fonctionnaire osât porter une motion devant le peuple, sans son assentiment, ou contrairement à son avis. Que, s'il l'avait fait, les sénateurs pouvaient recourir à l'intercession des autres fonctionnaires, à la cassation sacerdotale, et à toute une série de moyens de nullité, pour étouffer la motion dès le début ou l'écarter à la longue. Enfin, comme le pouvoir exécutif résidait dans ses mains, le sénat était maître d'exécuter ou non le plébiscite voté malgré lui. Plus tard encore, le peuple l'y autorisant par son silence, il s'arrogea le droit de dispense légale dans les cas urgents, et sous réserve de la ratification ultérieure du peuple ; réserve peu sérieuse dès le commencement, et qui dégénéra en clause de style ; si bien que, dans les temps ultérieurs,

on ne se donna pas la peine de solliciter jamais cette ratification.

Quant aux élections, à celles du moins qui jadis appartenaient aux magistrats suprêmes, ou qui avaient une certaine importance, on voit pareillement le sénat s'en rendre maître. Nous l'avons dit déjà, il alla même jusqu'à désigner le dictateur. Sans nul doute, on tenait grand compte de l'opinion du peuple ; on n'aurait pu lui enlever son droit fondamental de nomination aux charges publiques ; mais, comme nous l'avons également remarqué, on mit un soin jaloux à empêcher que l'élection ne pût équivaloir à la collation de certains pouvoirs tout spéciaux, du généralat en chef, par exemple, à la veille d'une guerre imminente. Les opinions nouvelles qui voulaient des fonctions publiques limitées, la faculté laissée au sénat de dispenser de l'observation de la loi, conféraient à celui-ci, en grande partie, la libre disposition des emplois. Nous avons fait voir quelle influence il exerçait dans le partage des attributions, notamment dans celui des pouvoirs consulaires. Parmi les dispenses légales, l'une des plus remarquables, sans contredit, dégageait le magistrat de l'échéance de sa sortie de charge : dans l'enceinte du territoire de la ville, elle eût porté atteinte à la règle fondamentale du droit public, mais au dehors elle était pleinement efficace, et le consul ou le préteur, quand il avait obtenu la prorogation de ses pouvoirs, demeurait encore en fonctions à titre de *proconsul* ou de *propréteur* (*pro consule, pro prætore*). Ce droit si important de prorogation équivalait à une réélection : il appartient aussi au peuple dans les commencements ; mais, à dater de 447,

Son influence en matière d'élections.

307 av. J.-C.

dans les élections, les candidats que le gouvernement agréé.

Son influence  
dans  
le gouvernement.

Dans l'exécutif, la paix, la guerre et les alliances, les colonies à fonder, les assignations de terres, les travaux publics, toutes les affaires d'une importance grande ou durable, tout le système des finances enfin, relèvent du sénat. C'est lui qui, chaque année, préside à la distribution des départements respectifs entre les magistrats, qui détermine en général le nombre de troupes, et le budget alloué à chacun d'eux; c'est à lui que tous en réfèrent quand les circonstances le commandent: à l'exception des consuls, les directeurs des caisses du Trésor ne peuvent remettre ni à un fonctionnaire, ni à un citoyen quelconque, aucune somme que le sénatus-consulte n'aurait pas comprise dans ses prévisions. Toutefois, le sénat ne s'immisçait pas dans les affaires courantes et l'administration spéciale de la justice ou de la guerre. Il y avait trop de tact et de sens politique chez l'aristocratie romaine, pour qu'elle changeât en machines passives les organes du pouvoir exécutif, ou pour qu'elle mit en tutelle les agents préposés aux divers services de l'État. Respectant, en apparence, toutes les formes anciennes, le gouvernement inauguré par le sénat fut toute une révolution: le libre courant des volontés populaires venait s'arrêter devant une digue puissante: les hauts dignitaires n'étaient plus rien que des présidents d'assemblée, que des commissaires exécutifs. Un corps délibérant avait su, en se transformant, hériter de tous les pouvoirs constitués; et, se faisant à la fois révolutionnaire et usurpateur, accaparait, sous les plus modestes dehors, l'exécutif tout entier. La révolution, l'usurpation, quand leur auteur est seul à posséder la science du gouvernement, trouvent, dit-on, leur justification devant le tribunal de l'histoire; s'il en est ainsi, la sévérité de son jugement ne doit-elle pas s'adoucir en

voyant le sénat de Rome s'emparer de sa mission en temps opportun, et la remplir si dignement? Formé de tous ces hommes que n'avait pas seul désignés le vain hasard de la naissance, mais bien plutôt la libre élection de leurs concitoyens; confirmé tous les cinq ans, par les décisions d'un tribunal des mœurs où siégeaient les plus dignes; ne comptant que des membres nommés à vie, libres de tout mandat à courte échéance, et échappant à l'opinion changeante de la foule; fondu en un seul corps uni et compact depuis l'établissement de l'égalité civile; réunissant dans son sein toute l'intelligence politique, toute l'expérience gouvernementale de la nation; disposant en maître absolu des finances et de la politique extérieure; commandant enfin aux agents exécutifs, à raison de la courte durée de leurs pouvoirs, et par l'intercession du tribunat, lui-même, devenu son auxiliaire au lendemain de la pacification des ordres, le sénat se montre à nous, en vérité, comme la plus noble expression de la nationalité romaine. Logique et prudence politique, unité des vues, amour de la patrie, plénitude de la puissance, courage sûr de soi, il eut les vertus les plus hautes; il fut vraiment l'assemblée la plus illustre de tous les temps, une « *assemblée de rois*, » comme on l'a dit; il sut allier le désintéressement républicain à l'énergie irrésistible du despotisme. Jamais peuple n'a été plus puissamment et plus noblement représenté que le peuple de Rome. Je reconnais que, dans son sein, les aristocraties financière et foncière ayant la prédominance, elles ont pu souvent l'entraîner dans le sens de leurs intérêts égoïstes: à cause d'elles, parfois, il est allé, malgré toute sa sagesse et son énergie, s'égarer dans des voies qui ne tendaient plus vers le bien public: mais, du milieu des luttes intestines, était sorti le grand principe de l'égalité civile devant la loi, et quant aux droits, et quant aux de-

voirs; alors la carrière politique, ou mieux, l'entrée dans le sénat, s'étant par là ouverte à tous, les succès les plus éclatants dans la politique et la guerre signalèrent l'avènement de la concorde dans l'État et dans la nation. Les différences entre les classes ne se manifestèrent plus par des haines acharnées et amères, comme au temps de la lutte entre plébéiens et patriciens. Enfin, les événements prospères de la politique extérieure eurent aussi cet avantage que, durant un siècle et au delà, les riches y rencontrèrent un ample champ d'action, sans faire le moindre tort à la classe moyenne. Et ainsi, toutes ces causes aidant, Rome a pu fonder dans le sénat, et faire durer, plus longtemps qu'il n'a été donné à un autre peuple, la plus grandiose des constructions humaines : un gouvernement populaire à la fois sage et heureux!

## CHAPITRE IV

### RUINE DE LA PUISSANCE ÉTRUSQUE. — LES GAULOIS.

Nous avons esquissé les progrès de la constitution romaine durant les deux premiers siècles de la république. Revenons maintenant à l'histoire extérieure de Rome et de l'Italie à dater du commencement de la même période. — Quand les Tarquins furent chassés, la puissance Étrusque touchait à son apogée. Les Toscans étaient décidément les maîtres dans toute l'étendue de la mer Tyrrhénienne, eux et les Carthaginois, leurs intimes alliés. Pendant que *Massalie* avait à livrer de continus combats pour défendre son existence, tous les havres de la Campanie et du pays Volsque, et, après la bataille d'*Alalie* (I, p. 197), la Corse entière, étaient tombés au pouvoir des Étrusques. Vers 260, les fils du général Carthaginois *Magon* avaient fondé, par la conquête complète de la Sardaigne, la grandeur de leur maison et celle de leur patrie. Dans la Sicile, les divisions intestines des colonies grecques avaient assuré aux Phéniciens la possession sans conteste de toute la moitié occidentale de l'île. Enfin les vaisseaux des Étrusques naviguaient en vainqueurs sur les eaux de l'Adria-

Empire maritime  
Tusco-  
Carthaginois.

500 av. J.-C.