

494 av. J. C. sive. Le gouvernement dut l'accepter. A dater de 263, et du premier procès de ce genre, celui de Coriolan, les tribuns et édiles plébéiens n'ont plus voulu demander l'assentiment du sénat préalable à la mise en accusation. — d) Bientôt la plèbe ne se renferme plus dans les cas qui précèdent, et dès avant la loi Hortensia qui la consacre en droit, elle étend sa compétence à une foule d'affaires d'intérêt général. Citons les plébiscites *Térentilien* de 292, *Canuléien* de 309, *Licinien* et *Sextien* de 387, *Ogulnien* de 454. Ils ont conquis aussitôt force de loi générale, et combattus quelquefois, ils ont toujours triomphé. Quoiqu'il en soit, même à cette époque, et jusqu'en 465, les plébiscites, sauf exception, ne constituaient pas un lien de droit pour les patriciens. La loi Hortensia est partout représentée par les anciens auteurs comme une innovation capitale. Avant elle, ce n'est point dans la formalité que résident les obstacles mis à profit par les adversaires de la plèbe, c'est le vote même qu'ils empêchent, et cela pendant des années entières; en sorte qu'il dépendait en réalité du sénat de faire que le plébiscite fut ou non obligatoire à l'égal de la loi. Quelquefois les patriciens¹, de guerre lasse, laissent les plébéiens voter la résolution; mais une telle concession n'implique ni l'abandon de leur propre droit, ni la concession d'un autre droit à la plèbe. Donc, et en dépit de toutes les assertions contraires, assertions qu'il est facile de réfuter, ce n'est qu'après 465 que la plèbe, pour voter le plébiscite ayant force de loi générale, n'aura plus besoin de l'attache préalable du sénat. — Mais ce préliminaire lui-même, à quelle époque remontait-il? Ici, nous en sommes réduits à des conjectures. Serait-ce la loi *Valeria Hortensia*, de 305, qui la première aurait validé les plébiscites pourvus à l'avance de l'autorisation sénatoriale? Ne faut-il pas remonter plutôt jusqu'au plébiscite *Térentilien*, de 292, qui semble déjà supposer l'existence de la condition? Remarquons cette autre disposition de la loi *Valeria Hortensia* (305), qui ordonne la remise des sénatus-consultes aux édiles plébéiens, et leur dépôt dans le temple de *Cérès*, formalité tombée en désuétude dans la dernière période de l'ère républicaine²? Quand la force légale du plébiscite dépend de l'autorisation préalable, l'intérêt est grand pour la plèbe d'empêcher la soustraction ou la falsification des sénatus-consultes qui

¹ T. Liv. 4, 6. *Victi tandem patres ut de connubio concessere.* — 3, 31. — 6, 42, 9.

² T. Liv. 3, 55.

donnent la vie à ses résolutions; mais à dater de la loi Hortensia, de même que l'autorisation sénatoriale n'est plus requise en droit, de même les édiles n'ont plus de dépôt à effectuer. — Quoiqu'il en soit, l'époque où cette autorisation entre en usage en matière de plébiscite, demeure fort incertaine. Les données chronologiques précises nous manquent, et les annales sont muettes. Tout porte à croire qu'il conviendrait de s'arrêter à la loi *Pubilia* de 283. La tradition n'en sait pas plus long que les *Annales*; elle semble même admettre, avec celles-ci, sans doute, que l'autorisation préalable ait été tout d'abord une formalité substantielle de l'ancien plébiscite. On aurait ainsi voulu le mettre absolument sur le même pied que la loi curiate générale et ordinaire.

471 av. J. C.

SECTION IV

LE SÉNAT PATRICIEN SOUS LA RÉPUBLIQUE.

Si le patriciat n'a jamais eu d'assemblées générales exclusives comme nous l'avons dit plus haut (sect. II), il n'est pas moins incontestable que, tant qu'a duré la république, il y a eu des réunions où, seuls, les patriciens entraient en un certain nombre : 1° pour nommer les *interrois*; 2° pour autoriser les lois générales du peuple romain. Ces réunions, qui ne sont plus qu'une formalité extérieure dans les derniers temps républicains, remontent aux origines mêmes de la constitution. S'il est vrai de dire qu'à en retracer les règles au temps de Cicéron, où elles avaient perdu leur importance, il n'y a pas grand profit pour l'intelligence des institutions politiques des époques historiques; du moins, ouvre-t-on par là quelques aperçus utiles sur le droit public des époques lointaines où ces institutions ont pris naissance, et ont vécu et fleuri. On y gagnera surtout de constater exactement quels ont été les privilèges originaires des patriciens, quelle a été la constitution même du patriciat.

A. L'interregne (*interregnum*).

Sur l'institution de l'*Interroi*, il existe deux versions chez les anciens annalistes. Les uns se rattachent à la chronique fabuleuse ou conventionnelle de Rome. A les entendre, l'interre-

gne s'est produit pour la première fois à la mort de Romulus ; et ils racontent en grand détail comment alors il y fut pourvu. Les autres, se renfermant dans les faits certains des temps historiques, disent comment la nature des choses a amené les interrègnes, et se contentent d'énumérer pour les temps plus anciens les noms d'interrois dont l'intercalation est nécessaire, à raison des variations de l'année officielle des magistratures, d'une part, et de la continuité de la chronologie, d'autre part.

Suivant Tite Live, Denys d'Halic. et Plutarque, le sénat (exclusivement patricien) se réunit à la mort de Romulus, et se partage en dix décuries, figurant le nombre primitif des cent pères (*centum patres*). Dans chaque décurie, le sort désigne alors un *décemvir* ; et les dix *décemvirs* gouvernent (*singulis in singulas decurias creatis qui summæ rerum præessent*) à tour de rôle, se repassant tous les jours et les faisceaux et le pouvoir, dans l'ordre aussi réglé par le sort (*decem imperitabant, unus cum insignibus et lictoribus erat ; quinque dierum spatio fiebatur imperium*¹). — L'interrègne devait durer cinquante jours. Au-delà de ce terme, un nouveau collège de *décemvirs* était tiré au sort, et ainsi de suite jusqu'à épuisement du sénat (*per omnes in orbem ibat, centum pro uno domino factos*). C'était donc le sénat, à vrai dire, qui régnait durant la vacance.

Cette version de Tite Live et des autres écrivains à la suite repose évidemment sur d'anciennes données parfaitement concordantes ; mais elle est en contradiction avec les faits. D'une part, comment concilier l'interrègne d'une année assigné par Tite Live, quand on voit les *décemvirs* institués pour cinquante jours seulement, mais pouvant se perpétuer pendant cinq cents ? Et puis, s'il est dit dans la légende que Romulus avait appelé cent pères au conseil, n'y est-il pas dit aussi qu'après l'entrée des Sabins dans Rome, leur nombre avait été porté à deux cents ; et qu'enfin Tarquin l'Ancien fit du chiffre trois cents le chiffre normal du sénat ? Il y aurait donc eu au moins deux cents sénateurs à la mort de Romulus.

Il ne faut voir, dans la chronique, que l'exposé tant bien que mal conçu des institutions politiques dans leur forme ancienne, sans trop se préoccuper des faits légendaires : à ce compte l'interrègne appartient assurément à l'ancienne constitution patricienne.

¹ T. Liv. 1. 17 — Denys d'Halic. 2, 57. — Plutarque, *Numa*, 2 et 7. — V. aussi Cic. *de repub.* 2, 12, et Appien, *b. c.* 1, 98.

Quant à la version postérieure et historique, elle assigne la constatation de l'interrègne et la nomination du chef de l'État, dans cette circonstance, au sénat, suivant les écrivains grecs¹ ; suivant les Latins², aux pères (*patres*), ou même aux patriciens (*patricii*)³. Il est clair, en effet, que comme l'interroi est toujours un patricien, les plébéiens n'ont jamais à prendre part à sa nomination. Sous ce rapport la relation historique est conforme à la donnée légendaire. Mais de là aussi il faut conclure non-seulement à l'existence du sénat exclusivement et nécessairement patricien, ce qui est un point d'ailleurs acquis, mais aussi à l'installation de l'interrègne par les sénateurs patriciens ou par le patriciat. Ici commence la divergence. Suivant la légende, le sénat nomme l'interroi, et le prend dans son sein : selon la version historique, il est institué par le patriciat tout entier. Certainement le mot *patres*, dans la langue usuelle, a signifié tantôt le sénat, tantôt les patriciens ; mais à l'origine, il n'a eu ni l'une ni l'autre de ces deux acceptions. Il a désigné très-strictement le sénat patricien ; excluant à la fois et les patriciens non sénateurs et les sénateurs plébéiens. Les *patres* sont les cent conseillers choisis par Romulus ; les *patricii* ne sont que leurs enfants et descendants non sénateurs ; et quand les sénateurs plébéiens leur sont adjoints, la langue juridique les appelle tous du nom de *patres* [et] *conscripti*⁴. La racine des deux mots *patres* et *patricii* était la même, la signification différant, on le voit, beaucoup. Par suite, nous devons tenir aussi pour constant que ce sont les pères sénateurs seuls (le sénat patricien) qui ont pourvu d'abord aux interrègnes. Cicéron l'indique formellement : « lorsqu'il n'y » aura plus ni consuls, ni magistrature, » dit-il, « . . . les » pères prendront les auspices, et tireront de leur sein celui » qui, les comices convoqués en due forme, fera élire les nouveaux consuls⁵. » — Nous n'insistons pas sur les raisons

¹ Den. d'Hal., 8, 90. — 9, 14, 11, 20 62. — Appian. *b. c.* 93.

² Tit. Live, 1, 32, et 22, 34. — Pseudo-Cic. *ad Brut.*, 5, 4. — Cic. *de leg.* 3, 3, 9.

³ T. Liv. : *Mortuo Tullo res ad patres redierat*, 1, 32. — *Interreges proditi sunt a patribus.* 22, 34 : — *patricios coire ad prodendum interregem.* (Notez l'expression *prodere*, qui semble spéciale à la nomination de l'interroi).

⁴ V. Servius, *ad Æneid.* 1, 426 : *patres a plebe in consilium senatus separatos tradunt, ac conscriptos qui post a S. Tullio e plebe electi sunt.*

⁵ *De leg.* 3, 3, 9. *Quando consules magistratus [ve] nec erunt... auspicia patrum sunt, oblique ex se produnt, qui comitiatu creare consules rite*

tirées d'ailleurs des faits et des vraisemblances, et qui viennent confirmer notre interprétation. Remarquons enfin que chez les historiens grecs de Rome, le mot *πατρικίαι* est synonyme de *sénateur*.

Donc le sénat patricien a eu la nomination de l'interroi. Après la république fondée, les sénateurs patriciens étant de jour en jour moins nombreux en face des plébéiens *conscripti*, leurs *décuries* s'amoinèrent de même; et, tout en subsistant encore, l'institution patricienne exclusive perdit elle-même dans le sénat son ancienne importance. Il n'y avait pas de magistrat spécial pour convoquer séparément les sénateurs patriciens; et l'on vit bientôt les tribuns du peuple exercer par le droit d'intercession une influence décisive en cas d'interrègne. Le plébiscite *Licinien-Sextien* leur avait conféré le droit de provoquer le *sénatus-consulte de interregno*. Leur motion à ce sujet devenant la règle, désormais ils conquièrent par là le droit de casser la décision sénatoriale, et de mettre obstacle à l'interrègne. Le sénat patricien ne revendiqua plus son ancien droit de façon à le faire triompher, et l'on voit, dans les derniers temps de l'ère républicaine, en 702, le tribunat s'opposer au dernier interrègne tant et si longtemps, qu'il n'y a pas d'interrois nommés, et que l'intercession elle-même prend un jour fin, de guerre lasse.

52 av. J.-C.

B. De la confirmation des lois.

Il en est ici de même qu'en matière d'interrègne. La plus ancienne loi (*lex populi rom.*) n'appartient pas au règne de Romulus (on sait qu'il donna ses lois toutes faites au peuple¹); mais elle est rendue précisément pour l'institution du second roi. On raconte que le peuple ayant alors élu son successeur, les *pères* auraient confirmé l'élection. De là le droit qu'ils exercent par la suite.

Ici encore par le mot *pères*, il faut entendre le *sénat patricien*. Les anciens auteurs mettent sur la même ligne, à raison de l'analogie et à raison des faits, et l'interrègne et l'autorisation

possit. [Ce texte est tronqué, et sujet à plusieurs variantes, mais qui ne touchent pas à la phrase, à partir du mot *auspicio*.]

¹ (*Romulus*) *vocata ad concilium multitudine, quæ coalescere in populi unius corpus nulla re præterquam legibus poterat, jura dedit*. T. Liv. 1, 8. — Dionys. 2, 9.

ou ratification légale (*auctoritas patrum*)¹. Plus tard, *patrum auctoritas* sera même pris quelquefois dans le sens de *sénatus-consulte*.

L'autorisation sénatoriale patricienne est requise pour toutes les lois votées en assemblée du peuple, dans les comices curiates ou centuriates, et aussi dans les assemblées des tribus plébéiennes, présidées par un patricien², en matière d'élection, comme de législation proprement dite. — Elle n'est pas nécessaire quand le peuple n'est convoqué qu'à titre de *témoin* pour l'inauguration *du roi des sacrifices* et du *flamine majeur*, par exemple, ou pour *promettre son obéissance*, et reconnaître l'*Imperium* du magistrat suprême. Il en est de même de la *faction de testament* dans les curies, à moins qu'elles n'aient un vote à émettre, comme en matière d'*adrogation*. Elle n'a pas non plus à intervenir lors de la désignation du dictateur par les consuls.

Quelle était la portée de cette *autorisation sénatoriale*? Le sénat patricien pouvait-il la refuser ou la donner suivant son bon plaisir? Certains le croient, et en cela ils se trompent. C'eût été mettre le droit d'annulation du vote populaire dans la main du sénat. On cite bien cinq exemples de résistance ou de refus; en 305, à l'occasion des lois *Valerie-Horatia*; en 388, lors de l'élection du premier consul plébéien; en 397, à propos d'une loi votée au camp; en 450, alors que le magistrat directeur de l'assemblée avait rayé un plébéien porté sur la liste de candidature; et enfin, en 545, lors de l'élection du premier curion plébéien³. — Mais qu'on se donne la peine d'examiner de près les questions alors en litige, on verra qu'elles touchaient toutes à des points essentiels du *droit public*; aussi est-il vrai de dire que si la faculté de l'*autorisation* avait pour corollaire la faculté du refus, il n'était permis au sénat d'en faire usage qu'au seul cas d'*inconstitutionnalité*, comme quand, par exemple, pour l'élection d'un plébéien, il y avait incompatibilité entre sa fonction et sa condition plébéienne, au point de vue du droit des auspices.

En 415, la loi *Pubilia* est rendue; et, dans la seconde moitié

¹ T. Liv., 1, 47. — [Tout ce chapitre est curieux à lire: notez surtout ce passage: *hodieque in legibus magistratibusque rogandis usurpatur idem jus*.]

² Cic. *de Domo*, 14, 38. — T. Liv., 6, 41.

³ T. Liv., 3, 59, 5. — 6, 42, 40. — 7, 16. — Cic., *Brut.* 14, 55. — T. Liv., 27, 8.

44 v. 366 av. J. C.

357.

304.

203.

339.

du ^ve siècle, la loi *Mænia*, relative non pas seulement aux votes législatifs populaires, mais aussi aux élections, dispose que l'autorisation sera *préalable*¹; nouvelle atteinte portée aux droits sénatoriaux!

Au résumé, le droit d'autorisation est exercé comme celui des augures, qui eux aussi donnent ou refusent l'*auctoritas*, en cas de violation des formes religieuses²; et même, on voit le patriciat, quand il a été vaincu sur le terrain purement politique, s'efforcer jusque dans les derniers temps républicains de reconquérir son influence perdue, au moyen des pratiques augurales. Quand la noblesse patricio-plébéienne a remplacé le patriciat pur, le collège des augures est aussi ouvert (vers le milieu du ^ve siècle), aux nobles plébéiens; et le droit de cassation est transféré tout aussitôt à ce collège: il n'appartient plus qu'en sous-ordre au sénat patricio-plébéien.

En quelle forme était-il procédé à l'autorisation? Tout indique qu'on suivait les voies ordinaires des délibérations: l'autorisation constituait d'ailleurs la plus ancienne et la plus importante des attributions sénatoriales. Le magistrat patricien qui portait la motion devant le peuple, demandait ensuite la ratification du vote. Après les lois liciniennes, la même requête dut être portée par le magistrat, alors plébéien, que la réforme avait investi de fonctions jadis exclusivement patriciennes. — Avons-nous besoin de rappeler aussi que si, dans l'origine l'*auctoritas* était vraiment une ratification *postérieure* de la loi votée par les comices³, elle se transforme plus tard en une simple *autorisation préalable et éventuelle*⁴? Le mot *auctoritas* [d'*augere*] exprimait aussi la ratification *complémentaire*. Elle avait toujours lieu par acte séparé.

Un dernier mot encore. On a souvent soutenu que l'*auctoritas* et que la loi *curiata de imperio* ont été une seule et même chose. Il est vrai que, pour en arriver là, on fait du mot *patres* le synonyme de patriciat, et qu'enfin on confond le *patriciat*

292 av. J.-C.

¹ T. Liv., 8, 42, — 4, 17. La loi *Mænia* est postérieure à 462: v. Cic., *Brut.*, 14, 55.

² Cic., *de Rep.*, 2, 32, 56 — et *de leg.* 2, 12, 31. *Maximum in republica jus est augurum, quoniam auctoritali conjunctum.*

³ [Ce qu'expriment bien les termes usuels *ferre ad populum, referre ad senatum.*]

⁴ [In *incertum comitiorum eventum patres auctores fiunt.* T. Liv. 4, 17. Ce qui fait qu'elle devient, le plus souvent, une simple *formalité: vis adempta.*] v. T. Liv., 1, 32, la formule de déclaration de guerre, où la *ratification* sénatoriale est aussi mentionnée.

avec les *curies*. Niebuhr s'est fait l'avocat de cette thèse inadmissible¹. Déjà combattue et réfutée par *Huschke*², par *Rubino*³, et par d'autres excellents critiques, elle a trouvé accueil dans bon nombre d'écrits sur le droit public de Rome. Nous ne reviendrons pas sur tout ce que nous avons dit plus haut (sect. 1, § 2). Nous croyons avoir établi que les *curies* étaient ouvertes à tous les citoyens de l'un et de l'autre ordre; nous avons démontré tout à l'heure que le mot *patres* ne désigne que le sénat patricien. Mais, dit-on, comment expliquer le passage du *de Rep.* de Cicéron, où à la place de l'élection du second roi, ratifiée suivant la forme décrite par Tite Live, le grand orateur dit que cette élection fut confirmée par une *loi curiate de imperio*⁴? Je n'y vois, quant à moi, nulle difficulté. Cicéron cumule deux ordres de faits législatifs dans le passage en question: le peuple élit d'abord Numa, avec l'autorisation du sénat (*Numam regem patribus auctoribus sibi ipse populus adscivit*). Mais Numa, quand il arrive à Rome, ne se contente pas de sa nomination complète et parfaite aux yeux de la loi: il fait encore voter une loi *curiate* qui lui confère surabondamment l'*imperium* (*qui ut huc venit. quamquam populus curiatis eum comitiis regem esse jusserat, tamen ipse de suo imperio curiatam legem tulit*). Ce serait étrangement confondre les mots, le droit et l'histoire, que d'identifier la *loi* (*lex*) qui émane de tout le peuple, et l'*auctoritas* qui ne procède que d'une partie du peuple, du sénat patricien tout seul.

SECTION V

LE SÉNAT PATRICIO-PLÉBÉIEN SOUS LA RÉPUBLIQUE.

Au dire des Annalistes, la fonction du *Sénat* ou *Conseil des Anciens* (*Senatus*) est double. En cas de vacance il exerce la puissance royale, il rejette ou confirme les résolutions du peuple. — En second lieu, il a qualité et devoir pour donner au roi l'avis que celui-ci lui demande. Quand le roi ou les chefs de l'Etat gouvernent, le vicariat du Sénat repose, et sa mission se concentre dans les deux offices de la *ratification* des

¹ 1, 373.

² *Servius Tullius*, p. 403 et s.

³ p. 381.

⁴ *De rep.* 2, 12, 25.