

sont de lui être soumis. Lui demanderez-vous si son œuvre est durable? Il ne le sait pas. Sa force est viagère : sans postérité, comme il fut sans aïeux, il n'a pas pouvoir sur l'avenir. Napoléon, homme politique, est obligé par la force des choses à conquérir en soldat, non en politique; comme un Pyrrhus, non comme un Alexandre.

Napoléon n'est qu'un homme; Rome est un peuple : voilà pourquoi Rome suit une marche toute différente. Rome est un peuple, et le général même qui combat pour elle ne combat pas avec la pensée d'un homme dont la vie est courte, mais avec la pensée d'un peuple qui se sent éternel. Pourquoi se hâter? pourquoi escompter sa victoire et s'exposer à la compromettre? Rome sera patiente, parce qu'elle a les siècles devant elle.

Ainsi, Rome, dans sa miséricorde, fait rarement usage de ce droit antique qui livre le vaincu à la merci du vainqueur, par lequel l'homme devient esclave, le temple devient lieu profane, la terre propriété du peuple victorieux. Rome épargne l'ennemi qui se soumet, même quand elle le déclare tributaire et fait sa terre *province romaine*; la pire destinée qu'elle lui prépare, c'est l'assujettissement, non l'esclavage. L'homme reste libre, le temple respecté; la terre, qui de droit est la propriété du peuple romain, demeure aux vaincus à titre d'usufruit et de tolérance. « Là où Rome commande, il ne doit y avoir que des hommes libres¹. »

1. Dion Chrysostome, *Orat.*, 31. « Seuls parmi tous ceux qui ont régné, vous commandez à des hommes libres. » Aristides, rhetor, *de Urbe Rom.* La liberté est donnée à la Grèce, après la défaite de Persée, « afin que toutes les nations sachent bien que les armes du peuple romain sont destinées, non à imposer l'esclavage aux peuples libres, mais à rendre la liberté aux peuples esclaves. » Liv., XLV, 18. — Peuples libres en Sicile au temps de la république (Cic., *in Verrem*, III, 6; V, 47.) D'autres en Espagne.

Ainsi encore, Rome, quand elle s'attribue la force politique, le commandement militaire et l'impôt, laisse subsister d'ordinaire la loi, la coutume, les dieux, la langue, les magistrats. L'édit de son proconsul respecte les coutumes nationales. Rome n'est point possédée du démon de gouverner, de changer, de *légiférer*, comme nous disons. Elle consent à laisser les peuples ce qu'ils sont. Un pays vaincu est pour elle autre chose que trois ou quatre pouces carrés sur une carte, libre espace pour effacer et pour écrire.

Souvent sa modération va plus loin. La souveraineté politique elle-même est chose à laquelle Rome ne touche qu'en hésitant. Elle n'a point hâte de proclamer et de décréter ses conquêtes, d'étendre ses domaines, de dénombrer plus de sujets, d'écrire sa grandeur dans les almanachs. Maîtresse de fait, souvent elle ne veut pas l'être de nom. Quand la défaite de Philippe lui livre la Grèce, elle déclare la Grèce libre et souveraine¹. Quand un Archélaus lui lègue la Cappadoce, elle affranchit la Cappadoce². Elle tient (et il faut lui en savoir quelque gré, que d'ambitieux n'ont pas eu le même bon sens!) à la *réalité plus qu'aux dehors officiels du pouvoir*³. Elle ne semble occupée qu'à déguiser sa souveraineté de fait sous les noms les plus modestes et les plus acceptables apparences. Au lieu de dire : sujets, empire, contingent forcé, elle dit : alliés, fédération, troupes auxiliaires, les républiques ses voisines, les rois ses confédérés. Des sujets mécontents ne

1. Elle lui accorde le *jus integrum*, liberté, souveraineté, l'exemption d'impôt; ἐλευθερία, αὐτονομία, ἀτέλεια. — V. Polybe, Tite-Live, Senec., I; *Benef.*, 16.

2. Strabon.

3. *Externæ superbæ sueto, non inerat notitia nostri : apud quos vis imperii valet, inania transmittuntur.* (Tacite, *Annal.*, XV, 31.)

valent pas à ses yeux des alliés soumis. Ces alliés ou ces frères du peuple romain, qui souvent ont été ses ennemis¹, que Rome a épargnés ou défendus, Rome les honore, « elle ne veut rien leur ôter de leurs droits²; elle prétend, au contraire, ajouter à leur grandeur et à leur gloire³. » Aussi, non-seulement gardent-ils ces signes distinctifs de la nationalité, la langue, les mœurs, le droit civil, la religion : mais les signes mêmes de la souveraineté leur restent; la loi (*νόμος*), le territoire (*χώρη*), le gouvernement (*πολίτεια*)⁴. Ce sont des peuples libres qui ont mis leur liberté en commun avec celle de Rome; « ce sont des étrangers, dit le jurisconsulte, qui jouissent chez nous de leur liberté, comme chez eux nous jouissons de la nôtre⁵. »

Mais alors, que lui sert d'avoir vaincu? Qu'a-t-elle gagné à tant de triomphes? Une seule chose : quatre lignes écrites dans le traité d'alliance, mais quatre lignes que la *loquèle* du jurisconsulte romain a dictées, et que l'épée romaine saura commenter au besoin; car ce n'est pas seulement le politique, c'est le jurisconsulte qui marche à côté du soldat.

Ce que Rome exige de ses alliés, c'est, dit le traité, « de n'avoir d'amis ni d'ennemis que ceux du peuple romain; » c'est un moyen de maintenir la paix du monde. C'est ensuite « d'avoir égard comme il convient à la dignité du

1. Si iudicium senatûs servari oporteret, liberam debere esse Galliam quam bello victam suis legibus uti voluisset. (César, *de Bello Gal.*, I, 43.)

2. Ne quid de jure aut legibus Æduorum deminueretur. (César, *ibid.*, VII, 33.)

3. Populi romani hanc consuetudinem ut socios et amicos non modò nihil deperdere, sed gratiâ et dignitate auctos velit. (*Id.*, I, 43.)

4. Dion Chrysostome, *Orat.*, 31. V. sur tout ceci Spanheim, *Orbis Romanus*.

5. Proculus, *Dig.*, 7. *De Captivis*.

peuple romain¹, » juste aveu de la grandeur et de la puissance romaines.

Le résultat de ces conditions est facile à comprendre. La première est la circonlocution la plus polie qui puisse être employée pour dire à un peuple qu'il renonce à son droit de paix et de guerre, qu'il abdique sa souveraineté extérieure et sa dignité de nation armée. Si maintenant le peuple allié est menacé par les barbares, si un roi voisin lui fait injure, quelle sera sa défense, si ce n'est Rome? Par là, les peuples se déshabituent de la milice, leur force s'amollit, et les nations qui ont résisté avec le plus de gloire, au bout de cinquante ans, ne savent plus combattre.

Par là aussi les armes romaines s'installent sur le territoire des alliés. Rome a-t-elle besoin d'un passage pour ses troupes? Au nom des droits de l'hospitalité réciproquement stipulés, Rome, voyageant en la personne de ses magistrats et de ses armées, fait héberger par la cité amie, drapeaux et soldats, tribuns et préteurs; et la tessère d'hospitalité, ce noble gage des amitiés antique, finit par ne plus être qu'un billet de logement².

Or, comme l'armée romaine est la cité romaine, comme le préteur qui la commande est un magistrat, comme l'aigle, signe de guerre, est aussi un signe de commandement pacifique et régulier, qu'arrive-t-il? Sans brusque passage, sans rien qui avertisse, sans cette transition, difficile pour les peuples modernes, de l'occupation tempo-

1. EOSDEM QUOS POPULUS ROMANUS HOSTES ET AMICOS HABEANT. — MAJESTATEM POPULI R. COMITER CONSERVANTO. (Cic., *pro Balbo*, 16, 35.) Cette formule encore employée sous Trajan. Dion, apud Xiphilin, LXVIII, 9.

Ainsi le traité avec les Latins, sous Tarquin (an de Rome 220) : *Haud difficulter persuasum Latinis quamquam in eo fœdere superior romana res erat.* (Tite-Live, I, 52.)

2. V. Tite-Live, XLIII, 7; Ulp., l. III, § 13, 14; *Dig. de Munerib.*

raire par le soldat à la durable installation d'un gouvernement légal; un simple voisinage militaire se trouve être bientôt une domination politique; le siège de gazon d'où le général harangue ses soldats devient le tribunal d'où le magistrat romain rend la justice au peuple soumis. Aucun nom n'a changé, le sénat n'a pas prononcé ces mots menaçants de province et de proconsul; et néanmoins le peuple allié et sa terre libre, avec quelques franchises municipales de plus, se trouvent sous la main de Rome à peu près autant que le peuple sujet et la province romaine.

Or, pour confirmer et pour dénommer d'une façon légale cette domination subreptice, Rome tient à la main la seconde clause du traité: *Vous respecterez honorablement la majesté du peuple romain*, clause si naturelle et si légitime, que Rome la sous-entend lorsqu'elle n'est pas écrite¹. « Cette clause, dit le jurisconsulte, est l'aveu, non d'une souveraineté, mais d'une prééminence. Le peuple allié de Rome n'abdique pas sa liberté. Nos clients à Rome sont libres aussi, mais libres à un rang inférieur et avec d'autres devoirs que nous. La nation alliée, libre comme eux, est comme eux inférieure, cliente et vassale comme eux². »

C'est sous ces noms de suzeraineté, de clientèle, de patronage que se déguise la domination réelle des armes romaines. A vrai dire, elle n'a pas de nom officiel, et surtout le mot d'*empire* n'est jamais officiellement prononcé. C'est en vertu de ce patronage, qu'au sein des

1. Sive æquo fœdere in amicitiam venerit, sive fœdere comprehensus est is populus ut alterius majestatem conservaret...

2. Hoc enim adjicimus ut intelligamus alterum populum superiorem, non alterum non esse liberum: quemadmodum et clientes nostros intelligimus liberos esse, etiam si neque auctoritate neque dignitate nec viribus nobis pares sint: sic et eos qui majestatem nostram conservare debent, liberos intelligendum est. (Proculus, *Dig.*, 7, de *Captivis et postliminio* (XLIX, 15). V. aussi Tit.-Liv., I, 52.)

villes alliées les ambassadeurs romains connaissent, dirigent, décident tout, ont leur parti et le font mouvoir; — que l'allié, d'abord exempt d'impôts, finit par contribuer, sous une forme ou sous une autre, à l'entretien des soldats qui le défendent¹; — que le propréteur ou le légat romain, seul portant le glaive au milieu d'un pays désarmé, devient nécessairement seul arbitre de toutes les querelles, seule barrière à tous les désordres; — qu'enfin, la ville cliente n'étant pas en droit de juger son suzerain, tout dissentiment entre un Romain et un étranger appartient à la justice du préteur; — que par là en un mot s'établissent, sans éclat et sans bruit, la puissance financière, la police, la juridiction de Rome.

Maintenant, — si l'esprit national s'aperçoit de cette sourde et clandestine conquête; si l'État allié veut reprendre au sérieux son indépendance; si le patriotisme républicain ose se réveiller; si un fils de roi ou l'héritier prétendu d'une dynastie éteinte se montre au peuple et le soulève, ce n'est pas seulement une guerre, c'est une révolte. C'est (pour transporter à la façon romaine les termes du droit privé dans le droit public) un client ingrat envers son patron, et qui par son méfait, a abdiqué la liberté. Rome suzeraine déclare félon (*rebellis*) son vassal. Rome, qui épargne les soumis, s'armera de toute sa puissance pour écraser ce superbe :

Parcere subjectis et debellare superbos.

Et quand il aura succombé sous l'invincible puissance des armes romaines; livré par le droit antique à la merci du vainqueur, trop heureux si Rome ne le transplante pas sur

1. V. Liv. XXX, 57; XLV, 29. Byzance libre paye le tribut. Plin., *Hist. nat.*, IV, 11. Tacite, *Annal.*, XII, 62.

des rives étrangères, trop heureux si la miséricorde romaine lui laisse son bien et sa liberté corporelle; il faudra qu'il accepte la domination romaine tout entière et toute patente. Le peuple ne sera plus allié, mais sujet et tributaire; la terre sera province; l'impôt sera payé dans toute sa rigueur; le proconsul exercera tous les pouvoirs. Rome est dans son droit; Rome a su ne jamais en sortir, et, comme un rusé plaideur, attendre sur le terrain légal le faux pas qui devait lui livrer son adversaire.

Ainsi, par la puissance des armes et par l'adresse de la politique, le monde devenait sujet ou vassal de Rome. Au bout de six siècles d'existence, et avant l'ère des Césars, elle avait conquis de nombreux domaines. Elle avait créé autour d'elle une vaste fédération, au milieu de laquelle, seule puissance armée, suzeraine universelle, sœur aînée de cette grande famille, elle était le centre et le noyau autour duquel les peuples s'aggloméraient. Ce n'est pas l'empire du monde, dit Cicéron, c'est le patronage du monde qui est entre les mains de Rome¹.

Mais entre ces peuples, pour lesquels la *raison suprême des rois* n'existe plus, qui sera l'arbitre, si ce n'est le patron parmi ses clients? le suzerain parmi ses vassaux? l'ainé parmi les frères? Rome, la présidente de cette fédération du monde, parmi ses respectueux confédérés? Aussi, de bonne heure, Rome s'est-elle posée comme médiatrice et comme gardienne de tous les droits. De bonne heure, sa politique a été d'être présente partout, d'intervenir dans les querelles, de prendre parti pour le droit des gens. Ce rôle de lieutenant de police du genre humain, cet office de redresseur de torts et de pacificateur universel (*pacisque imponere morem*), a été depuis longtemps accepté par le sénat.

1. Patrocinium orbis terræ veriùs quàm imperium. (Cic., *de Offic.*, II, 8.)

Y a-t-il querelle? Les ambassadeurs des deux peuples rivaux iront soumettre leurs griefs au sénat. Y a-t-il soupçon? le sénat mande devant lui les magistrats de la ville accusée. Y a-t-il trouble? y a-t-il désordre? Le proconsul intervient. Y a-t-il injure envers le nom romain? la république alliée a-t-elle osé toucher la tête sacrée d'un citoyen de Rome? il faut bien que le juge soit le vengeur de son propre grief; le sénat cite devant lui la ville coupable et la déclare déchue de sa liberté¹. Le droit de récompenser marche avec celui de punir; avec le droit de conférer des privilèges celui de les ôter. Rome est la grande dispensatrice, le censeur universel, qui juge les mérites des peuples, qui leur distribue ou leur retire l'indépendance, le droit de cité, l'exemption d'impôts². « Le peuple romain pense qu'à lui seul appartient de prononcer sur la liberté et le droit de cité, et le peuple romain a raison³. » Plus tard, Rome, avec plus d'orgueil encore, dira : « Qu'il a plu aux dieux d'établir qu'à elle appartient de donner ou d'ôter à

1. Je ne cite que les exemples contemporains de l'époque des empereurs : Auguste ôte la liberté ou l'immunité à beaucoup de villes qui, pour la plupart, l'avaient achetée d'Antoine. Suet., *in Aug.*, 47. Dion, LII, LIV — Tibère de même (Suet., *in Tiber.*, 37), entre autres à Cyzique (an 25), qui n'achevait pas son temple à Auguste et qui avait emprisonné des citoyens romains. Tacite, *Annal.*, IV, 36. Dion, LVII. — Claude aux Rhodiens, puis la leur rend (en 46 et 52. Dion, LX. Suet., *in Claud.*, 16); aux Lyciens (an 43. Suet., *in Claud.*, 45. Tacite, XII, 58.)

2. Immunitas, coloniarum immunes. V. Pline, III, 3, 4; *Digeste* 8, § 7, *de Censibus* (L. 15). — Ilion, en vertu des édits de César (Strabon, XIII; Callistrat., *Dig.* 17, § 1, *de Excusat.* (XXVII, 1), et de Claude (Suet., *in Claud.*, 23. Tacite, *Annal.*, XII, 58. Pline, IV, 1), jouissait de ce droit. — La Grèce, d'après l'édit de Flaminius. — Rhodes et d'autres villes. — Marseille (Justin, LXIII.) — Leptis en Afrique (César, *de Bello Africano*, 7). — Tarse et Laodicée, par un édit d'Antoine. Appien, *Bell. civ.*, V. — Colophon, Smyrne, Plarasa, Aphrodise, en Asie (S. C. rapporté par Chishull, d'après les inscriptions).

3. De jure libertatis et civitatis suum putat Pop. Rom. esse judicium et bene putat. (Cic., *in Verrem*, I, 1.)

son gré et de ne pas reconnaître un autre juge qu'elle-même¹. »

Ainsi cette domination, née de la force militaire, se maintenait par un principe tout pacifique; ainsi Rome, cette victorieuse, tenait le monde en respect, non avec l'étendard ou avec l'épée, mais avec le tribunal et le bâton d'ivoire du préteur. Au milieu de ce monde, où elle se vantait à bon droit d'avoir fait taire le bruit des armes, Rome siégeait comme ce tribunal révéré par l'abbé de Saint-Pierre pour terminer les querelles des nations : et, à la vue de ces peuples, de ces républiques, de ces rois conservant une faible part, mais une certaine part de souveraineté et d'indépendance, et cependant forcés de poser les armes et de soumettre leurs griefs à une justice suprême, l'orgueil de la philanthropie romaine n'était-il pas excusable? Ces mots, *notre paix, la paix romaine, violer la paix de Rome*², n'étaient-ils pas le langage d'une légitime fierté?

Telle était cette sagesse et cette modération romaine, que, selon saint Augustin, Dieu récompensa en lui abandonnant l'empire du monde, et qui a reçu même les louanges de l'Esprit-Saint : « Par le conseil et par la patience, disent les saintes Écritures, les Romains s'étaient assujetti de très-lointaines provinces, avaient vaincu des rois venus des extrémités du monde..., avaient imposé à d'autres un tribut..., avaient ruiné et soumis à leur empire les royaumes et les îles qui leur avaient résisté; » tandis que, « à l'égard de leurs amis et de ceux qui étaient en paix

1. *Diis placitum, ut arbitrium penès Romanos maneret, quid darent, vel quid adimerent, neque alios nisi seipsos iudices paterentur.* (Tacite, *Annal.*, XIII, 56.)

2. « Pax romana, » dit Sénèque. Tacite, *Annal.*, XIII, 30 : « Ne pacem nostram turbarent. » Et Pline déjà cité : « Immensa pacis nostræ majestas. »

avec eux, ils conservaient avec soin leurs alliances..., et quiconque entendait prononcer leur nom les redoutait.... Ils faisaient régner ceux auxquels ils voulaient bien donner aide pour régner, chassaient du trône ceux qu'ils voulaient en chasser, et ainsi s'étaient-ils élevés à une très-grande puissance. » Alors cependant « nul des Romains ne portait le diadème et ne se revêtait de la pourpre afin de se rendre plus grand que les autres, » mais « trois cent vingt sénateurs tenaient conseil pour le peuple afin d'agir dignement¹ » en son nom.

Au sénat, en effet, appartenait cette œuvre de la conquête du monde, si patiemment conduite durant tant de siècles. Mais, en même temps, un autre travail s'accomplissait pour assujettir plus complètement le monde à l'unité romaine, et ce travail, quand le sénat quitta les rênes de l'empire, n'était pas encore achevé.

§ II. — DES COLONIES.

Comment Rome, ayant organisé à son profit le droit public du monde, en organisait-elle à son image la civilisation et les mœurs? Ayant soumis les nations, comment savait-elle conquérir les hommes? Comment faisait-elle que son allié ou son sujet entrât plus fortement dans ses voies, acceptât la domination romaine comme une portion de sa vie propre, l'envisageât, non comme une prison d'où l'on a hâte de s'échapper, mais comme une demeure d'où l'on redoute d'être exclu? Nous allons retrouver ici, dans la politique romaine, les mêmes principes, la même sagesse, la même patience.

1. I, *Macchab.*, VIII, 4-4, 41-15.