



## Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

[biblioteca@consiglioveneto.it](mailto:biblioteca@consiglioveneto.it)

10  
3.5.30  
BIBLIOTHÈQUE INTERNATIONALE DE DROIT PUBLIC

publiée sous la direction de

**Max BOUCARD**  
Maître des Requêtes  
au Conseil d'Etat

**Gaston JÈZE**  
Professeur agrégé à la Faculté de Droit  
de l'Université de Lille

# L'ÉTAT

Éléments d'Histoire & de Pratique Politique

PAR

**WOODROW WILSON**, PH. D. L. L. D.  
PROFESSEUR DE JURISPRUDENCE ET DE POLITIQUE  
A L'UNIVERSITÉ DE PRINCETON

AVEC UNE PRÉFACE DE

**LÉON DUGUIT**

PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Édition française en 2 volumes

TRADUCTION FRANÇAISE DE

**J. WILHELM**

JUGE AU TRIBUNAL CIVIL DE COULOMMIERS

TOME PREMIER

Les anciennes formes de Gouvernement: Grèce, Rome, Le Moyen Age.  
Les formes actuelles de Gouvernement: France, Allemagne, Suisse.

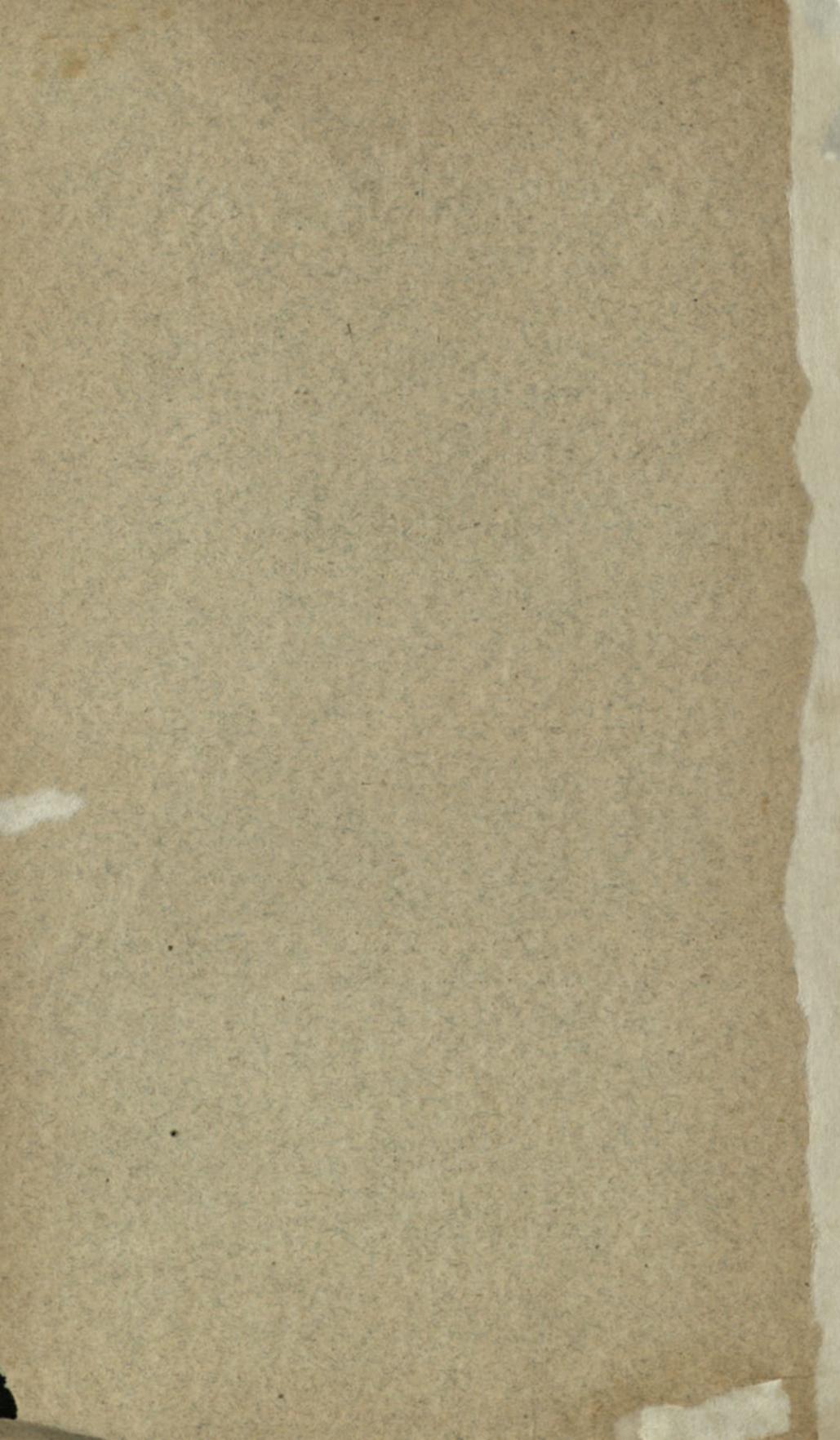
PARIS

V GIARD & E. BRIÈRE

Libraires-Éditeurs

16, RUE SOUFFLOT, 16

1902







# L'ÉTAT

Éléments d'Histoire et de Pratique Politique



BIBLIOTHÈQUE INTERNATIONALE DE DROIT PUBLIC

publiée sous la direction de

Max BOUCARD  
Maître des Requêtes  
au Conseil d'État

Gaston JÈZE  
Professeur agrégé à la Faculté de Droit  
de l'Université de Lille

# L'ÉTAT

Éléments d'Histoire & de Pratique Politique

PAR

WOODROW WILSON, PH. D. L. L. D.  
PROFESSEUR DE JURISPRUDENCE ET DE POLITIQUE  
A L'UNIVERSITÉ DE PRINCETON

AVEC UNE PRÉFACE DE  
LÉON DUGUIT  
PROFESSEUR A LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Édition française en 2 volumes

TRADUCTION FRANÇAISE DE  
J. WILHELM  
JUGE AU TRIBUNAL CIVIL DE COULOMMIERS

TOME PREMIER

Les anciennes formes de Gouvernement: Grèce, Rome, Le Moyen Age.  
Les formes actuelles de Gouvernement: France, Allemagne, Suisse.

PARIS  
V GIARD & E. BRIÈRE  
Libraires-Éditeurs  
16, RUE SOUFFLOT, 16

1902



~~3504~~



Inv. 7327



A

SA FEMME

*dont l'affectueuse sympathie*

*et le précieux appui*

*l'ont si grandement aidé dans le travail*

*de préparation*

CE LIVRE

*est dédié avec reconnaissance par*

L'AUTEUR

W. WILSON.



## PRÉFACE

MM. Boucard et Jèze me demandent de présenter au public français la traduction du livre de M. Woodrow Wilson. Je le fais bien volontiers. Ce m'est en effet une occasion de remercier les traducteurs du signalé service rendu par leur bibliothèque internationale de droit public ; un moyen aussi de dire tout le bien que je pense du bel ouvrage de M. Wilson. Enfin (on me pardonnera cette considération personnelle), j'ai ainsi la bonne fortune de pouvoir mettre sous l'autorité du savant auteur américain quelques idées qui me sont chères.

Le livre de M. Wilson occupe une place à part dans la littérature anglo-américaine du droit public. Dédaigneux des théories et des généralisations, les juristes anglais et américains se bornent en général à l'exposé analytique des législations positives qu'ils étudient ; aussi bien, ils ne manquent point de marquer le rôle social des institutions politiques et les déformations qu'elles reçoivent sous l'influence des faits. Mais de constructions juridiques à la manière allemande, de conceptions politico-métaphysiques à la manière française, de synthèses sociologiques, on n'en trouvera point dans l'œuvre de ces publicistes. Pour eux le droit politique, comme la politique elle-même, doit être essentiellement réaliste. Qu'importe ces longues théories sur la personnalité et la souveraineté de l'Etat, sur le but et les fonctions de l'Etat, sur la nature intrinsèque de la loi, sur le fondement juridique des contrats d'Etat ? Ce sont là jeux d'esprit sans portée, qui n'ont point de place dans les

écrits de Story, de MM. Todd, Cooley, Anson, Dicey ou Bryce. Leur but est seulement d'exposer clairement les règles du droit public anglais et américain, leur relation avec l'Etat social du pays, les avantages ou les inconvénients pratiques de telle ou telle institution. La question elle-même, qui nous paraît capitale, du caractère obligatoire de la loi positive pour les volontés individuelles, leur échappe entièrement, et un jurisconsulte éminent, comme M. Dicey, ne trouvera d'autre critérium à la loi positive que l'obligation où est toute cour de justice d'en faire l'application. M. Wilson lui-même dans son livre célèbre, *le Gouvernement congressionnel*, ne s'était point départi de cette tradition ; il y démonte pièce à pièce les rouages du parlementarisme américain, en montre les avantages et les inconvénients, les défauts et les qualités, la manière dont en usent les hommes politiques. Rien de plus. Tout cela n'est point d'ailleurs pour diminuer dans ma pensée la valeur de ces divers écrits. Des livres comme ceux de Story, de MM. Bryce, Dicey, Wilson sont des ouvrages de premier ordre ; et après tout, les juristes anglo-américains ont peut-être raison de répugner aux théories abstraites, aux conceptions métaphysiques, aux généralisations sociologiques et de se complaire à l'observation purement réaliste des institutions politiques.

Dans son ouvrage sur l'Etat, M. Wilson a rompu avec ces procédés et ne voit dans l'étude des institutions politiques positives qu'un moyen d'arriver à une compréhension scientifique du droit politique en général. La première moitié de l'unique volume de l'édition américaine et tout le premier volume de l'édition française (qui en comprendra deux) sont remplis par l'analyse des institutions politiques de la Grèce et de Rome, de la France, de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Suède et Norvège et de la Suisse. Mais ce n'est là qu'un préambule, et comme le recueil des documents, qui permettront à l'auteur de formuler des conclusions générales sur la nature de l'Etat et du gouvernement, sur les lois qui ont présidé à leur développement historique, sur la puissance de la loi positive, sur l'objet du gouvernement et sur les limites apportées à cet objet. Pour tout dire d'un mot, M. Wilson a voulu écrire un traité de

*sociologie politique*. Je ne saurais trop vivement l'en féliciter. Cependant, en qualifiant ainsi ce bel ouvrage, j'en marque les qualités éminentes, mais aussi les imperfections et les lacunes. Je les signalerai avec une entière franchise, que M. Wilson voudra bien excuser.

## I

Dire que l'ouvrage de M. Wilson est un véritable traité de sociologie politique, c'est indiquer d'abord tout le mérite du livre. Suivant une rigoureuse méthode scientifique, l'auteur écarte toutes les hypothèses métaphysiques ou religieuses sur l'origine de l'Etat. « La question de l'origine probable de l'idée de gouvernement, déclare-t-il dès la première page du volume, est une question de fait à déterminer historiquement et non par des hypothèses. » Non seulement on doit écarter le dogme du droit divin, mais encore les hypothèses métaphysiques qui se résument dans le contrat social, réalisant la conscience collective de la société et formant l'Etat souverain. Dogmes et conceptions *a priori* sont sans valeur scientifique, et le sociologue doit les ignorer. Il recherche seulement, par les procédés de la préhistoire et de la critique historique, comment s'est établie, dans les sociétés anciennes la différenciation entre gouvernants et gouvernés, laquelle résume toutes les formations politiques. De cette étude, M. Wilson donne un substantiel aperçu, mais trop succinct à mon gré ; il le restreint d'ailleurs aux sociétés dites aryennes, parce que, dit-il, elles sont les mieux connues et paraissent s'être élevées au plus haut stade de la civilisation. Peut-être cependant serait-il bien téméraire de généraliser et de dire que l'évolution politique de la plupart des sociétés ait eu les mêmes origines, ait suivi les mêmes étapes que celle des peuples indo-européens. Mais le point n'est pas là. L'essentiel est d'affirmer que toutes les doctrines *a priori* sur l'origine de l'Etat et des gouvernements doivent être rejetées parce qu'elles sont anti-scientifiques, et faire place à l'étude objective des faits historiques et préhistoriques. M. Wilson n'y a point manqué.

Quoiqu'on pense des doctrines sociologiques modernes, on ne saurait contester qu'elles ont montré d'une manière définitive que les groupements humains sont des faits généraux, naturels et spontanés et non des créations accidentelles, artificielles et volontaires. Cette idée féconde domine tout l'ouvrage de notre auteur. Quel'homme ne s'est pas rapproché des autres hommes par un acte de volonté claire et réfléchi, qu'il n'a point créé la société comme le sculpteur modèle une figure, qu'il n'a point établi par une combinaison consciente les diverses institutions sociales, qu'il ne peut point créer et accorder les rouages de la machine politique, comme le mécanicien fait d'une machine électrique, voilà des idées qu'on n'affirmera jamais assez haut, surtout en France, où les doctrines de Rousseau ont si profondément pénétré les esprits, et où les mécaniciens politiques, depuis Siéyès, n'ont jamais manqué. Aussi M. Wilson a-t-il cent fois raison d'écrire : « La société n'est en aucun sens artificielle ; elle est aussi vraiment naturelle et organique que l'homme individuel lui-même » (n° 1392). Et encore : « Le choix humain à tous les âges du grand développement de la politique dans le monde a eu sa part dans la formation des institutions ; mais il n'a jamais été en son pouvoir de procéder par sauts et par bonds ; il s'est borné à une adaptation entièrement exclusive d'une invention propre. Les institutions, comme les morales, comme toutes les autres formes de vie et de conduite, ont eu à subir la lente, la presque imperceptible formation de la coutume. Les monarques les plus absolus ont eu à apprendre les mœurs, à observer les traditions, à respecter les préjugés de leurs sujets ; les plus ardents réformateurs ont eu à apprendre que trop dépasser les masses les plus indolentes, c'était se rendre eux-mêmes impuissants. Une révolution a toujours été suivie par une réaction... La croissance politique se refuse à être forcée ; et les institutions ont grandi avec le lent accroissement des relations sociales ; elles se sont transformées non d'après de nouvelles théories, mais d'après de nouvelles circonstances » (n° 1352). Par cette citation on aperçoit l'esprit qui remplit tout le livre de M. Wilson : développement spontané des institutions politiques et juridiques, précarité des institutions créées

par l'arbitraire du législateur et qui ne correspondent pas aux traditions, aux mœurs, aux tendances, aux besoins du pays auxquelles s'adressent. Ces vues éminemment justes, publicistes et hommes politiques de tous pays les oublient trop souvent. Puisse ce beau livre les leur rappeler et leur montrer tout le danger de ne s'y point conformer !

Il convient encore de féliciter hautement l'auteur de n'avoir point fait de place aux constructions juridiques de l'école allemande, sans doute ingénieuses et subtiles toujours, mais artificielles et vaines souvent. Désireux de faire rentrer les relations politiques dans les vieux cadres du droit subjectif et de la personnalité juridique qui lui sert de sujet, les juristes allemands ont édifié la théorie de l'Etat-personne, sujet du droit subjectif de puissance publique et tenté de ramener tout le droit public à la combinaison des droits subjectifs de l'Etat avec ceux des autres personnes publiques ou privées. Quelques auteurs français sont entrés dans cette voie. Tout ce que peuvent inventer l'ingéniosité du raisonnement, le raffinement de l'esprit scolastique, occupe une bonne partie des écrits publiés récemment sur le droit public en France et en Allemagne. La personnalité juridique de l'Etat est-elle une abstraction ou une fiction ? Les gouvernants et les agents de l'Etat sont des représentants. Mais sont-ils des organes juridiques ou des mandataires ? La souveraineté est-elle le caractère de la volonté qui ne se détermine que par elle-même ? Toutes ces questions, qui se prêtent aisément à de subtiles dissertations (gymnastique intellectuelle qui n'est pas d'ailleurs sans agrément pour l'esprit), M. Wilson les ignore entièrement. Ce n'est point qu'il conteste la réalité du fait social, bien au contraire ; l'existence naturelle et réelle du lien qui unit entre eux les membres d'un même groupe social, l'auteur la met souvent en relief. Mais il ne daigne même pas discuter cette conception des juristes allemands, qui, derrière les manifestations de la puissance publique, placent je ne sais quelle substance métaphysique, qui serait l'Etat, personne juridique, titulaire des droits subjectifs de puissance. Résurrection d'un substantialisme scolastique, que le réalisme moderne paraissait cependant avoir définitivement condamné. Le lecteur verra

comment M. Wilson montre clairement que l'Etat n'est autre chose qu'un groupe social, où certains individus, détenteurs de la force, l'ont monopolisée et l'ont organisée, « que la caractéristique de tout gouvernement, quelle que soit sa forme, est l'autorité, qu'il doit y avoir en définitive d'une part des gouvernants et d'autre part ceux qui sont gouvernés, que l'autorité des gouvernants, directement ou indirectement, repose dans tous les cas finalement sur la *force* ; qu'en dernière analyse, le gouvernement c'est la force organisée » (n° 1387).

## II

Jusqu'ici j'ai résumé les idées essentielles de M. Wilson, en les approuvant sans réserve. On voudra bien m'excuser si je ne borne pas là mon rôle de préfacier. La haute valeur du livre mérite en effet que celui qui le présente au public dise sans détour les réserves et les critiques qu'une lecture attentive lui a suggérées. D'ailleurs réserves et critiques s'adressent bien moins à l'ouvrage lui-même en particulier, qu'aux doctrines sociologiques en général. Voulant constituer de toutes pièces une science des sociétés, les sociologues modernes ont naturellement tenté de faire entrer dans des formules synthétiques les éléments si complexes, si variables du développement social, étudiés par plus de dix sciences spéciales. De là des généralisations artificielles et hâtives, qui contiennent sans doute une grande part de vérité, mais souvent aussi une part non moins grande d'erreur. La chose était inévitable. Les œuvres de puissants esprits, comme Auguste Comte et Herbert Spencer en sont la preuve. Les généralisations hâtives abondent dans l'ouvrage de M. Wilson. Ainsi, au dire de l'auteur, la famille aurait été la forme première de l'Etat dans toutes les sociétés indo-européennes ; et le fondement premier de l'organisation et de l'autorité sociale aurait été la parenté. Il n'est point impossible qu'il en ait été ainsi ; mais la preuve n'est pas faite et vraisemblablement ne le sera jamais. En tout cas, si la parenté a été un facteur du groupement social et de la dis-

tion des gouvernants et des gouvernés, il est incontestable que d'autres éléments ont aussi puissamment agi. Bien plus, la parenté n'a dû être primitivement qu'une cause temporaire d'association, unissant à leurs auteurs les descendants pendant la période seulement où ceux-ci avaient besoin d'aide et de protection. La permanence des groupements sociaux, leur structure politique sont dues certainement à d'autres causes que la parenté seule. L'autorité du parent n'a pu s'imposer qu'à une époque où la consanguinité était socialement et régulièrement constatée et où les sentiments de déférence vis-à-vis des ancêtres ou des aînés avaient pénétré l'esprit des hommes. Or tout cela implique un long stade d'évolution, pendant lequel une autorité politique existait assurément. On ne résout point le problème de la différenciation politique dans les sociétés indo-européennes en disant que la forme première de la société politique y a été partout la famille. C'est là une formule générale, qui méconnaît la complexité du problème et qui, je le crains bien, n'a rien de scientifique. Et cependant M. Wilson va plus loin encore : il estime que la famille patriarcale et monogamique a été de très bonne heure, dans le lointain passé de la préhistoire, la forme unique de la société politique ; il en voit la preuve « dans l'instinct monogamique très fort que l'homme possède et avec lui les bêtes les plus haut placées dans l'ordre animal, et qui a tendu à exclure des relations sexuelles communes ou multiples et à constituer des familles distinctes basées sur des mariages monogamiques » (n° 7). A la vérité, il n'y a point là de preuve bien convaincante. Ne peut-on pas dire avec autant de vraisemblance que l'instinct monogamique est au contraire le produit d'une civilisation relativement avancée ?

Dans l'état actuel des études préhistoriques, on ne peut rien affirmer. Il paraît vrai cependant qu'à une certaine époque historique, très variable, dans les sociétés du type aryen, la famille était en général patriarcale et monogamique, et formait une société politique complète, fortement intégrée par les liens de solidarité étroite, qui en unissait les membres, fortement différenciée par l'autorité reconnue au chef de famille ; que le groupement de ces familles, en

Grèce et à Rome, a donné naissance à la cité, type par excellence de l'Etat ancien. Aller plus loin, c'est formuler de pures hypothèses ; c'est méconnaître ce fait incontestable que la forme patriarcale suppose une conscience juridique parvenue déjà à un haut degré de développement, après de longs siècles d'efforts, accomplis sous l'influence des causes les plus diverses.

N'est-ce pas encore une généralisation un peu téméraire que d'opposer, comme le fait M. Wilson, au socialisme des cités antiques l'individualisme des races germaniques et du christianisme? Anciennement, dit-il, « la société était l'unité; l'individu la fraction. L'homme existait pour la société... L'Etat était le seul individu. Pendant des siècles, il n'y a pas eu de changement essentiel dans cette idée... Il n'y avait pas de droits privés existant contre l'Etat. Postérieurement diverses influences se sont combinées pour briser cette vieille conception. Ces influences ont été au premier chef le christianisme et les institutions des conquérants germains du v<sup>e</sup> siècle » (nos 1408 et 1409). Pareille proposition a été bien souvent formulée. Il est aisé de montrer cependant combien peu elle répond à la réalité des choses. Pour qu'elle fût vraie, il faudrait établir que les hommes des cités antiques n'ont point eu conscience de leur valeur propre comme individus, qu'aucune doctrine ancienne n'est venue affirmer la puissance du moi individuel. D'autre part il faudrait démontrer que la conception de solidarité sociale était inconnue des populations germaniques et des fondateurs du christianisme. Or rien de tout cela n'est vrai. Il est exact que ni les Romains ni les Grecs n'ont eu la notion, même approchée, de droits individuels au sens moderne et qu'ils ont reconnu à la cité le droit de demander à chacun le sacrifice de sa personne et de ses biens dans l'intérêt de tous. Mais est-ce à dire que les institutions antiques aient entièrement méconnu les droits de l'individu? Hermann a montré, il y a déjà longtemps, que le respect de l'individualité a toujours existé en Grèce et à Rome et se traduisait dans cette idée que la cité pouvait tout demander aux individus à la condition qu'elle demandât à tous le

même sacrifice (1). En un mot la liberté consistait dans l'égalité. Mais il n'y a d'égalité qu'entre des valeurs ; l'individualité était donc une valeur dont la cité reconnaissait tout le prix. Peut-on dire qu'un peuple qui a enfanté le stoïcisme, n'ait pas compris l'éminente dignité de la personne humaine, n'ait pas reconnu l'autonomie de la volonté individuelle ? Et le droit romain classique, dérivé de la philosophie stoïcienne, n'est-il pas tout entier fondé sur le respect de la personne libre et de ses droits ? Il n'est pas vrai non plus que les institutions germaniques et les idées chrétiennes aient été avant tout individualistes. Il suffit, pour prouver le contraire, de rappeler la persistance de la propriété collective dans les populations d'origine germanique, et la solidarité étroite, qui réunissait les membres d'une même famille et peut-être d'un même *pagus*, au cas d'offense faite à l'un d'eux. Enfin s'il est une doctrine qui ait contribué à faire pénétrer dans l'esprit des hommes l'idée de solidarité sociale, c'est assurément le christianisme. La transmission héréditaire de la faute originelle, la rédemption du péché par le sacrifice du Christ, le juste par excellence, la communion des saints et le rachat des pécheurs par la souffrance et la prière des justes, voilà toute la théologie chrétienne. Il n'est pas de doctrine qui affirme plus hautement la solidarité de tous, le principe social par excellence. Il serait hors de propos d'insister davantage sur tout cela. Mais on conviendra qu'une proposition qui oppose tout simplement l'individualisme germanique et chrétien au socialisme des cités antiques, mérite quelques réserves.

Je dois aussi signaler certains rapprochements artificiels, certaines comparaisons suspectes, certaines explications simplistes, notamment le long parallèle que fait M. Wilson entre Rome et l'Angleterre. Il n'est personne assurément qui n'ait été frappé par une certaine similitude entre les procédés diplomatiques, militaires et coloniaux des Grecs et des Romains, et aussi par l'esprit conservateur, qui se

(1) Hermann, *Lehrbuch der griechischen Rechtsalterthümer*, 1884, p. 28.

retrouve à un haut degré chez les deux peuples. Il y a là un rapprochement qui peut illustrer avantageusement un livre de vulgarisation, éveiller l'attention des auditeurs dans une conférence publique, mais qui ne mérite point d'occuper dans un ouvrage scientifique la place importante que lui a faite notre auteur. Profond admirateur de la politique réaliste, toujours pratiquée par les Romains et les Anglais, M. Wilson pense que c'est à elle que les deux nations doivent d'avoir pu fonder et conserver un immense empire. Ce sont, dit-il, les deux nations impériales (n° 1358) ; elles marchent à la tête de la civilisation, parce qu'elles ont conquis le monde et su le gouverner. Que Rome et l'Angleterre aient fondé de puissants empires, qu'elles aient puisé leur force dans une fusion de l'esprit conservateur et d'une hardiesse réaliste, que le droit privé de Rome et les institutions politiques de l'Angleterre aient servi de modèle à bien des pays, je n'y contredis point. Mais sont-elles pour cela les deux premières nations du monde ? Je suis de ceux qui pensent qu'un peuple est vraiment grand, moins par la conquête, le gouvernement, l'ingéniosité de ses institutions, l'habileté de ses procédés politiques, que par les idées dont il a doté le patrimoine moral et intellectuel de l'humanité. Le peuple juif, disséminé aux quatre coins du monde, reste une nation impériale, pour employer l'expression de M. Wilson, parce qu'il a enfanté le prophétisme et le christianisme. Et si la France devait un jour perdre son rang de grande puissance, il lui resterait toujours la gloire impériale d'avoir imposé à l'attention du monde la déclaration des droits de l'homme.

Artificielle, l'assimilation que fait l'auteur entre Rome et l'Angleterre ; non moins artificielle, l'opposition qu'il signale entre les deux peuples. Quelque habiles, dit-il, qu'aient été les Romains dans le choix des procédés politiques, ils n'ont jamais pratiqué ni connu le système représentatif « qui permet d'étendre l'organisation de la nation sans perte de vitalité » (n° 1361). Les Anglais ont au contraire connu et pratiqué de très bonne heure ce merveilleux système. Ils l'ont trouvé, au dire du savant auteur, dans les institutions germaniques, qui se sont développées librement en

Angleterre, parce que, à la différence du continent, elle avait échappé à l'influence romaine. Ces institutions représentatives, empruntées aux Germains, développées et précisées par le génie anglais, sont ensuite passées sur le continent pour constituer le fonds commun des régimes politiques dans les Etats civilisés. — Montesquieu avait dit en effet en parlant du régime représentatif : « Ce beau régime a été trouvé dans les bois (1). » Mais depuis Montesquieu, la critique historique a fait des progrès. Elle a montré d'une manière irréfutable que les assemblées des anciens Germains n'avaient rien de commun avec nos assemblées représentatives modernes. Je suis loin de méconnaître que l'Angleterre ait joué un rôle actif dans la formation du système représentatif. Mais la part de la France a-t-elle été moindre ? Chez nous, il est vrai, le développement des institutions représentatives a été entravé par l'absolutisme royal, dû à des causes particulières à notre pays. L'idée de représentation est née en Angleterre et en France à des époques concomitantes ; et ni l'une ni l'autre ne l'ont empruntée aux Germains : elle dérivait de causes sensiblement analogues dans les deux pays. En tout cas, le régime représentatif moderne est un fait historique trop complexe, pour qu'on puisse résoudre le problème de son origine en affirmant dans quelques lignes qu'il est une importation germanique, se développant librement sur le sol anglais, à l'abri des influences romaines.

Je demande aussi la permission à M. Wilson de mettre le lecteur français en garde contre quelques inexactitudes de détail. Ainsi, voulant marquer l'opposition du système social des Germains et des Romains, l'auteur écrit : « Le système teuton était essentiellement personnel ; le système romain essentiellement impersonnel. Ni le soldat romain, ni le citoyen romain n'ont jamais rien connu de la fidélité personnelle, qui est la base de l'Etat politique primitif en Germanie » (n° 292 et 1409). M. Wilson oublie l'institution romaine de la clientèle, qui créait certainement un devoir de fidélité

(1) *Esprit des Loix*, Liv. xi, chap. vi.

personnelle, due par le client à son patron ; l'opposition n'est donc pas si complète entre les conceptions germaniques et les idées romaines. Ce rapprochement de la fidélité que doit le client au patron et du service personnel que doit l'homme d'armes à son chef a été d'ailleurs aperçu depuis longtemps, puisque Tacite même n'a point manqué de le signaler (1).

M. Wilson consacre d'assez nombreuses pages à la féodalité et parle à diverses reprises du morcellement social qui aurait été la caractéristique de ce régime (n° 311). Le savant auteur, nous semble-t-il, n'a pas aperçu que la féodalité a été au contraire un puissant mouvement d'intégration sociale. Le lieu était bien ici de tenter une généralisation et de rechercher si la forme féodale n'est pas une étape par laquelle doit passer toute société avant d'arriver à l'unité nationale. Mais l'écrivain n'a vu ni la prédominance, à l'époque féodale, de l'idée de contrat, ni l'intégration sociale puissante, ni la solidarité profonde entre les hommes, que réalise la pure conception féodale, ni, spécialement en France, la permanence d'un pouvoir royal chargé de maintenir pour tous et contre tous, grands vassaux et hommes du commun, le principe supérieur de justice. D'ailleurs, dans sa bibliographie, M. Wilson ne cite, comme ouvrages français sur la féodalité, que les livres de Guizot, bien vieillis aujourd'hui et le petit manuel scolaire d'histoire du moyen âge, publié par M. Duruy. Les savants travaux de MM. Fustel de Coulanges et Luchaire, pour ne citer que ces noms, paraissent lui être inconnus. Je signale encore quelques erreurs de détail dans le chapitre relatif au gouvernement actuel de la France, erreurs bien excusables au reste, chez un écrivain étranger.

### III

Je ne puis clore cette préface, déjà trop longue cependant, sans faire une dernière réserve sur un point qui me semble capital. Après un quart de siècle consacré à l'étude

(1) *Annales*, I, 37.

du droit et de la politique, je suis arrivé à cette conviction profonde que toute recherche sociale n'a de raison d'être et de valeur que si elle peut formuler une règle de conduite qui s'impose au respect des gouvernants. M. Wilson paraît être resté tout à fait étranger à cette préoccupation. Dès lors son livre, rempli d'aperçus ingénieux et de fortes pensées, présente le défaut commun à toutes les doctrines de sociologie pure : l'impuissance à fonder une morale politique et sociale aussi bien qu'une morale individuelle. Sans doute le savant auteur écrit : « Le gouvernement doit servir la société ; par aucun moyen, il ne doit la régir et ni la dominer. Le gouvernement n'est pas une fin en soi ; il est seulement un moyen, — un moyen d'assurer les meilleurs intérêts de l'organisme social. L'Etat existe pour le but de la société et non la société pour le but de l'Etat » (n° 1528). Mais si je comprends bien la pensée de M. Wilson, il y a là une simple limite de fait à l'action du gouvernement, et non point une règle de conduite supérieure, s'imposant, par sa vertu propre, aux détenteurs de la force ; à chaque page en effet, l'auteur affirme que tout gouvernement est impuissant, s'il méconnaît la structure, les mœurs, les conditions d'existence, les aspirations et les besoins de la société ; que s'il les respecte au contraire, il trouve alors sa force dans l'acquiescement du plus grand nombre, dans l'opinion publique plus ou moins consciente d'elle-même ; que le gouvernement est seulement l'organe exécutif de la société, l'organe par lequel sa coutume agit, sa volonté opère, « par lequel la société s'adapte à son milieu et réalise une vie plus effective » ; que cette volonté de la collectivité n'est pas autre chose que la volonté de la majorité, volonté d'abord inconsciente et prenant conscience d'elle-même dans les pays civilisés, que cette volonté de la majorité, inconsciente ou consciente, donne toute sa force au droit, aux créations du gouvernement, aux ordres de la loi ; qu'il n'y a pas de despote, quelque puissant qu'il soit, qui puisse se maintenir, s'il ne s'appuie pas sur cette volonté de la majorité (v. surtout n° 1389).

Mais tout cela ressemble bien à la vieille doctrine du contrat social et du *moi commun* de Jean-Jacques Rousseau. Au reste, dans un article récent, M. Espinas, l'éminent socio-

logue français, aboutit à une conclusion sensiblement analogue (1). Cinquante ans après la mort d'Auguste Comte, on pouvait espérer que la sociologie trouverait un autre fondement à la politique scientifique que l'hypothèse surannée du contrat social. En résumé, disciples de Rousseau et sociologues expliquent la puissance politique par l'assentiment tacite de la collectivité, par l'acquiescement de la conscience sociale, qui se traduit à l'extérieur dans les manifestations de la majorité. Toutes ces doctrines ont un vice irrémédiable : elles négligent l'acte de volonté individuelle. Il y a là cependant un fait ; une sociologie objective ne peut le méconnaître. On aura beau affirmer la seule valeur de la volonté et de la conscience sociales ; en fait, il y a et il y a toujours eu des volontés et des consciences individuelles qui s'insurgent contre le moi social. Si l'on ne tient pas compte de cette opposition, on n'a qu'une compréhension tout-à-fait incomplète des faits sociaux. Si, au contraire, on la reconnaît, il faut l'expliquer et déterminer comment elle se comporte au regard de la conscience et de la volonté sociales.

On ne saurait nier d'abord que le gouvernant, détenteur de la force, peut toujours ordonner et en fait a souvent ordonné des choses contraires à la volonté consciente ou inconsciente de la société. Quelle sera la valeur, quel sera l'effet d'un pareil ordre ? M. Wilson répond : cet ordre pourra s'imposer pour un temps par la force ; mais l'effet n'en est point durable, et le despote qui voudrait l'imposer définitivement, disparaîtrait sans y réussir. Fort bien. Mais cet acte individuel de la volonté gouvernante n'en est pas moins un fait qui agit sur les autres hommes, et par suite un fait social, que le sociologue ne peut négliger. Ce commandement arbitraire n'aura, je le veux bien, qu'une action réduite et temporaire ; mais il aura cependant un effet, ne serait-ce que la révolution qu'il provoque. La révolution apaisée, l'état social qui la suit sera certainement différent de ce qu'il était auparavant. L'acte individuel et arbitraire d'un gouvernant n'est donc jamais une quantité négligeable.

(1) Espinas, *Être ou ne pas être, Revue philosophique*, mai 1901, p. 478.

L'acte individuel et arbitraire d'un Napoléon ou d'un Bismarck est une réalité, et même une réalité sociale ; le sociologue ne saurait en faire abstraction. Que cet acte individuel soit déterminé par le milieu, par l'hérédité du personnage, par son éducation, par son tempérament physique, c'est très probable, mais cela n'est point démontré. A coup sûr, il nous apparaît, non point comme une manifestation de la conscience sociale, mais comme une insurrection contre elle, et malgré cela il produit un effet incontestable sur l'état social, sur la formation du droit, sur la direction politique. Le droit se développe spontanément, sans contredit ; mais l'action individuelle des gouvernants n'est point étrangère à ce développement, ne serait-elle qu'une cause perturbatrice. Ihering a d'ailleurs clairement démontré qu'il y avait plus que cela ; il a établi contre l'école historique orthodoxe l'action certaine de la volonté raisonnée des gouvernants, au moins sur la partie constructive, l'anatomie du droit. M. Wilson paraît nier tout cela ; je tiens à l'affirmer au contraire. « La vraie science sociale, comme le dit M. Tarde, doit montrer l'inanité des prétendues formules, des prétendues lois historiques, qui opposeraient des obstacles infranchissables aux volontés des individus (1). »

Comme celle des gouvernants, la volonté individuelle des gouvernés et même d'un seul gouverné, exerce une action sociale. S'inspirant des doctrines sociologiques courantes, M. Wilson explique la force obligatoire de la loi positive en disant qu'elle est l'expression de la conscience collective ; Rousseau avait dit, ce qui est la même chose, l'expression de la volonté générale. Par là tout commandement conforme à cette conscience collective, à cette volonté générale, tout commandement adéquat au moi commun s'impose à tous les gouvernés. « C'est pourquoi, dit notre auteur, l'intervention disciplinaire du gouvernement, pour faire respecter les décisions qu'il prend comme organe de la volonté générale est, en fin de compte, exceptionnelle » (n° 1393). Mais M. Wilson, comme Rousseau, comme tous les socio-

(1) Tarde, *La réalité sociale*, *Revue philosophique*, novembre 1901, p. 464.

logues, est bien obligé de reconnaître que cette prétendue volonté générale ne peut être que la volonté de la majorité, qu'il peut toujours y avoir des volontés individuelles réfractaires aux décisions de cette volonté générale. Cette insurrection possible d'une ou plusieurs volontés individuelles est un fait social, puisqu'elle réagit sur d'autres volontés, ne serait-ce qu'en provoquant l'emploi de la force pour imposer directement ou indirectement l'obéissance.

Ainsi se pose le problème sur lequel doivent à mon sens converger tous les efforts de la science politique et qu'elle doit forcément résoudre. Pourquoi et quand la volonté générale, dont, par hypothèse, le gouvernement est l'organe, peut-elle imposer, même par la force, aux volontés individuelles réfractaires, les décisions qu'elle a prises ? Tout le problème de la science politique est là. Il n'a point échappé à la sagace pénétration de M. Wilson. « C'est, dit-il, seulement l'individu exceptionnel qui ne s'en tient pas forcément à l'habitude commune de la courtoisie et des devoirs sociaux » (n° 1393 ; rap. n° 1440). Rousseau avait déjà dit : « Hors le contrat primitif, la voix du plus grand nombre oblige toujours tous les autres... Quand donc l'avis contraire au mien l'emporte, cela ne prouve autre chose sinon que je m'étais trompé et que ce que j'estimais être la volonté générale ne l'était point (1). » La volonté individuelle réfractaire aux décisions de la majorité est une volonté malade, une volonté qui se trompe. L'explication est en vérité trop facile. Encore ici les sociologues n'ont rien inventé depuis Rousseau.

Le problème ne sera résolu que lorsqu'on aura déterminé les conditions sous lesquelles la décision des gouvernants, même approuvée par la quasi-unanimité des gouvernés, est légitime en soi ; ces conditions ne peuvent se trouver que dans la reconnaissance d'une règle de conduite, supérieure aux gouvernants, et qui commande, dirige et limite leur action. Sans doute M. Wilson et les sociologues déclarent que les gouvernants doivent se conformer aux besoins de la société à la tête de laquelle ils sont placés. « Si les gouvernants

(1) *Contrat social*, Liv. IV, Chap. II.

sont des envahisseurs ou des usurpateurs, ils éviteront prudemment de briser les préjugés et les longues habitudes de la nation... Ils font arbitrairement des décrets sur les individus ; mais ils sont dépourvus du pouvoir d'atteindre la vie de la masse : ceci, ils ne peuvent le faire que par de lentes et d'habiles mesures, qui presque insensiblement modifient la coutume du peuple... La coutume de la nation est la matière sur laquelle travaille le législateur, et son caractère constitue la limite de son pouvoir » (n° 1442). Assurément. Mais j'ai déjà montré que ce n'était là qu'une limite de fait, et une limite illusoire, puisque, je l'ai dit plus haut, l'acte individuel du gouvernant qui viole la coutume traditionnelle de la nation, a cependant des conséquences sociales et atteint par là, suivant l'expression de l'auteur, la vie de la masse. D'autre part cette formule est purement négative ; elle borne l'intervention du gouvernement, elle ne lui impose pas une action. Or il ne suffit pas de marquer ce que l'homme d'Etat ne peut pas faire, il faut préciser ce qu'il est obligé de faire. Et puis, il resterait à prouver que toute décision du gouvernant est légitime quand elle est conforme à la coutume nationale, à la volonté de la majorité. Cette preuve n'est point faite. On n'établit pas davantage qu'une décision est toujours illégitime quand elle est contraire à la coutume, à la volonté générale ; ce serait cependant l'essentiel. Il est possible que cette décision n'ait qu'une durée éphémère ; mais ne serait-elle appliquée qu'une seule fois, il faudrait démontrer que contraire à la coutume, elle est toujours illégitime ; on ne prouve point que la volonté générale ait toujours raison, et le gouvernement toujours tort quand il ne se conforme pas à cette volonté générale.

En fait n'y a-t-il pas des exemples nombreux où cet acte individuel du gouvernant, à son origine manifestement contraire à la coutume, devient le point de départ d'une coutume nouvelle ? Comme le dit très judicieusement M. Tarde (1), « toute coutume est une série d'actes répétés ; et toute série suppose un premier terme et ce premier terme est forcément un acte individuel. » Dire que toute décision conforme à la

(1) *La réalité sociale*, loc. cit., p. 465.

coutume s'impose à tous, c'est reconnaître légitime toute coutume établie ; et cependant cette légitimité ne peut s'apprécier que par la valeur de l'acte individuel, quel qu'il soit, qui lui a servi de point de départ. Il faut, coûte que coûte, trouver un critérium qui permette d'apprécier la valeur d'un acte gouvernemental. Ce critérium, la coutume sociale est impuissante à le fournir, parce qu'on ne peut établir la légitimité de la coutume qu'en démontrant la valeur de l'acte individuel initial, « de l'acte de spontanéité relative, auquel l'habitude est suspendue comme au premier anneau de sa chaîne (1). »

M. Wilson est le premier à reconnaître que l'Etat moderne est caractérisé par l'intervention volontaire, consciente et continue des gouvernants, qui ont une mission civilisatrice et sont, dit-il, « un instrument pour employer tous les moyens par lesquels une société peut être perfectionnée, par lesquels tous les droits individuels peuvent être adaptés et harmonisés avec les devoirs publics, par lesquels le self-développement individuel peut servir et compléter le développement social, un instrument pour façonner d'anciens usages en de nouveaux, modifier de vieux moyens en vue de fins nouvelles » (nos 1519 et 1536). — La mise en œuvre de ces moyens implique donc une intervention volontaire et individuelle des gouvernants. Il faut par suite de toute nécessité formuler une règle qui soit la norme de cette action gouvernementale, qui la commande, la limite et la dirige et qui soit le critérium de sa légitimité. Pour tout dire d'un mot, il n'y aura de science politique que lorsqu'on aura trouvé le principe d'une morale politique. Nos anciens l'avaient bien compris en donnant aux sciences sociales ce beau nom de sciences morales et politiques ; ce principe ne peut se trouver dans les contingences d'un prétendu développement social, indépendant des activités individuelles, puisque ce sont celles-ci, et au premier chef celles des gouvernants, qui provoquent et dirigent ce développement.

Tout cela n'a certainement pas échappé à l'esprit si pénétrant de M. Wilson. C'est assurément en pleine connais-

(1) Tarde, *loc. cit.*, p. 466.

sance de cause qu'il a laissé dans l'ombre l'élément moral, qui doit, à mon sens, occuper la première place dans la science et l'art politiques. Le savant auteur a voulu faire une œuvre scientifique ; il a pensé qu'il n'y avait de science sociale que celle qui niait la réalité de l'acte proprement individuel et reconnaissait seulement les manifestations de la conscience collective, en marquait l'ordre de succession et de coexistence, et d'art politique que celui qui adaptait exactement ses procédés aux faits sociaux ainsi compris. Je suis de ceux qui pensent au contraire que le fait primordial, auquel se rattachent toutes les manifestations sociales, est un acte de conscience individuelle, qu'en tout cas l'écrivain politique ne remplit toute sa tâche que s'il tente de déterminer, à la lumière de la raison et de l'expérience, le principe stable et permanent d'une règle de conduite, s'imposant aux gouvernants, fixant leurs devoirs et limitant leur action.

M. Wilson voudra bien voir dans ces critiques et ces réserves une preuve de la haute estime que j'ai pour sa personne, sa science profonde et son grand talent. Le lecteur mesurera à la longueur de cette préface l'importance et l'intérêt captivant du livre. Je souhaite vivement que ce bel ouvrage trouve dans le public de langue française l'accueil empressé que lui ont fait l'Amérique et l'Angleterre. Il le mérite à tous égards.

Léon DUGUIT

Professeur de droit constitutionnel  
à l'Université de Bordeaux.

*Bordeaux, 24 janvier 1902.*



## PRÉFACE

Le contenu et le plan de cet ouvrage sont, je pense, évidents par eux-mêmes ; mais quelques mots de commentaire et d'explication peuvent être utiles à ceux qui s'en serviront dans leur enseignement. En le préparant, j'ai travaillé avec le désavantage de n'avoir aucun modèle. Autant que j'ai pu m'en assurer, personne n'a encore tenté d'écrire un précis analogue, sur les mêmes matières et dans le même but. Aussi ai-je été obligé de comprendre dans mon étude bien des choses que je n'y eusse pas mises s'il avait été possible de trouver facilement ailleurs le détail des rouages de la machine gouvernementale moderne. Si l'étudiant était à même d'aller chercher dans d'autres livres des renseignements supplémentaires, je me serais borné, bien plus que je n'ai cru devoir le faire, à la discussion des principes généraux et à l'établissement de comparaisons entre les différents systèmes. Mais je n'ai découvert aucun moyen de mener à bien l'œuvre que j'ai entreprise sans faire dans ce livre un exposé à peu près complet des faits.

La conséquence est que l'ouvrage est fort volumineux. Au point de vue matériel, j'ai fait mettre en petits caractères beaucoup de paragraphes, qui con-

tiennent les détails les moins importants ainsi que beaucoup de mes explications et de mes comparaisons, de telle sorte que tous ceux de ces paragraphes que le professeur juge utile de passer peuvent l'être sans que la continuité du texte s'en trouve rompue. Cependant les paragraphes imprimés en petits caractères font partie intégrante de ce texte; ils n'en sont pas séparées comme pourraient l'être de simples notes; ils en sont la suite naturelle tout comme si rien ne les distinguait du corps principal.

Dans les parties historiques, je me suis à moi-même beaucoup limité la place, et j'ai dû m'en rapporter à l'intelligence et au savoir du professeur. En extrayant, ainsi que je l'ai fait, de l'ensemble de l'histoire politique, les faits qui concernent l'histoire des gouvernements, et en supposant connu du lecteur tout ce qui est du pur domaine historique, je me rends bien compte que j'ai dû laisser au maître qui se sert de l'ouvrage le soin de faire que cette supposition soit vraie pour ses élèves. Si volumineux que soit le livre, il a grand besoin qu'on le complète. J'espère qu'à ce point de vue il stimulera assez le maître et l'élève pour mériter le titre de précis, ce que j'ai voulu qu'il fût.

Les gouvernements que j'ai décrits, je les ai choisis parce qu'ils représentent des types différents. Il est nécessaire de connaître les constitutions des Etats de l'antiquité avant d'entreprendre l'étude des idées politiques modernes; le gouvernement de la France est un excellent exemple de gouvernement unitaire d'une certaine sorte, la Grande-Bretagne en est un d'une autre sorte; l'Allemagne est un type d'empire fédéral, la Suisse un type de république fédérale; les

Etats-Unis, un autre type de république fédérale, différent du premier; l'Autriche-Hongrie et la Suède et Norvège sont les deux seules monarchies doubles qui existent en Europe. La Russie a, sans doute, une place à part dans le monde politique Européen, et aurait mérité un chapitre spécial dans l'œuvre que j'ai entreprise. Mais véritablement, je ne pouvais faire un ouvrage plus gros. Il est certain cependant que deux ouvrages comme celui-ci suffiraient à peine à contenir tout ce qu'on pourrait écrire sur les diverses organisations administratives et constitutionnelles qu'on rencontre en Europe.

J'espère que ce livre pourra être accepté par les professeurs parce que, dans tous les pays de langue anglaise, on prend beaucoup d'intérêt, depuis quelques années, aux questions de politique comparée. Je voudrais que cet ouvrage arrivât à temps pour franchir les portes des universités américaines, qui s'ouvrent chaque jour de plus en plus à l'enseignement complet des sciences politiques. Je crois que les institutions américaines elles-mêmes ne peuvent être comprises et appréciées que par ceux qui connaissent en même temps d'autres systèmes de gouvernement, et aussi les principaux faits de l'histoire générale des institutions. De plus, en se servant d'une bonne méthode historique et comparative, on peut éclairer singulièrement la question. On aperçoit les analogies considérables qui existent entre les diverses organisations et les divers systèmes de gouvernement, — il existe une unité de structure et de procédé beaucoup plus grande que ne se l'imagine l'élève encore ignorant des matières constitutionnelles, — ce qui bouleverse bien des petites théories tendant à dé-

montrer la supériorité particulière de tel ou tel système gouvernemental. Quand on a noté ces analogies, il est très facile de constater les différences, qui tiennent aux origines historiques et nationales des peuples. Les différences sont presque toujours les marques distinctives qui caractérisent les nations ; les analogies prouvent souvent que certaines expériences communes ont eu des résultats communs, ou qu'il existe des lois universelles relatives à la pratique des choses ; parfois, elles démontrent la réalité de l'instinct d'imitation. Certainement, il est inutile de prouver que la seule bonne méthode à suivre, quand il s'agit d'étudier les questions politiques, est la méthode historique et comparative. Je n'ai donc pas besoin d'expliquer et de justifier le but de cet ouvrage ; il me faut seulement demander l'indulgence pour les fautes commises dans l'exécution.

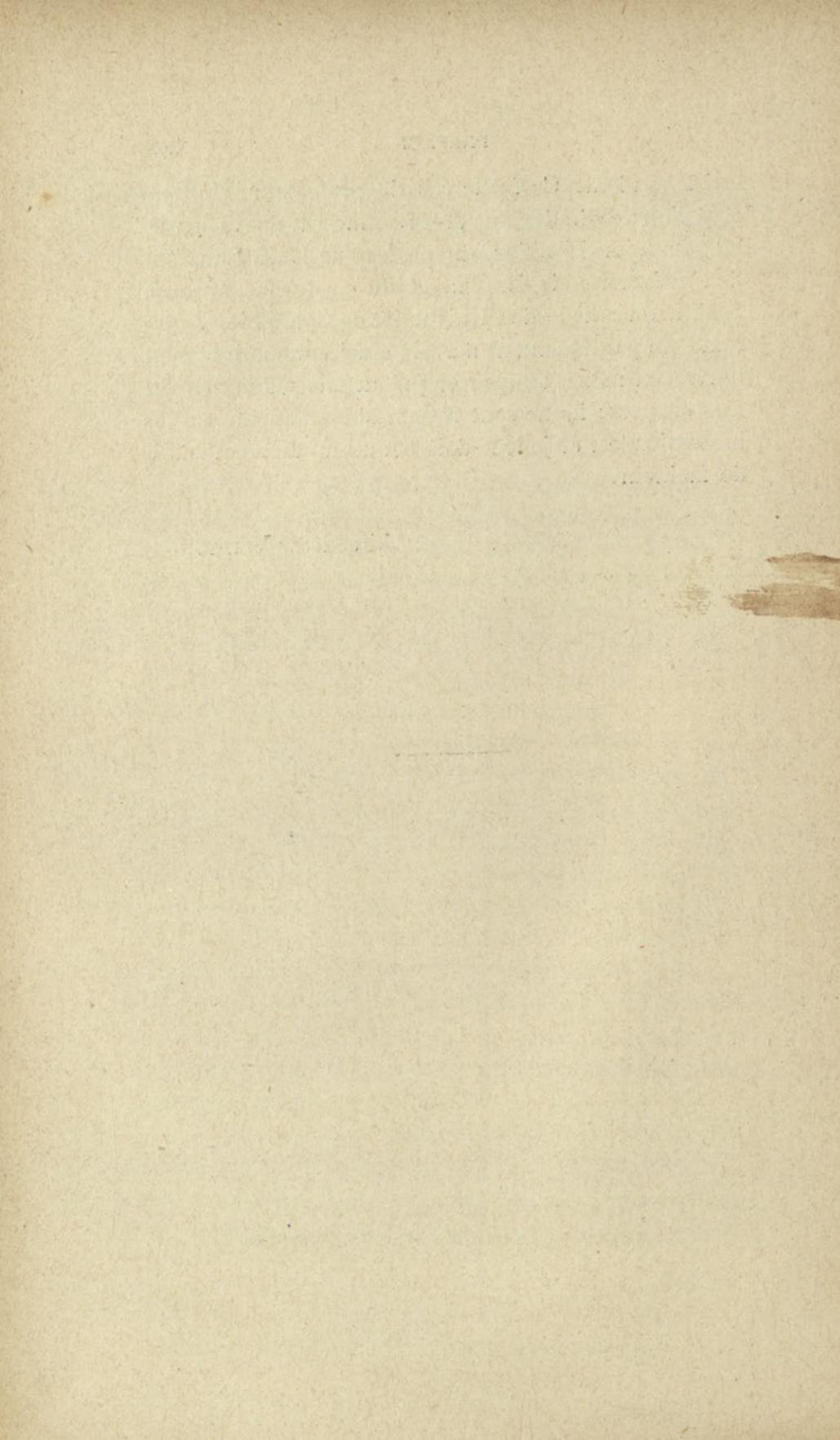
L'ouvrage auquel je me suis principalement référé dans ma description des gouvernements modernes est le grand *Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, publié par feu le professeur Heinrich Marquardsen, de l'Université d'Erlangen. Cette remarquable collection d'études monographiques sur le droit public des Etats modernes, qui a commencé à paraître en 1883, est presque complète. Dans la plupart des cas, elle a été pour moi la plus récente étude de valeur ayant été faite sur les questions dont je m'occupais, et je m'en suis constamment servi lors de la préparation de cet ouvrage.

Je dois beaucoup à quelques-uns de mes amis qui ont bien voulu, et je leur en suis fort reconnaissant, lire et critiquer certaines parties de mon manuscrit ; c'est là un genre de service peu attrayant pour ceux

qui le rendent. Ce fut le cas du professeur Herbert B. Adams et du docteur J.-M. Vincent, de l'Université de Johns Hopkins, du professeur J.-E. Jameson de l'Université de Brown, et du professeur Munroe Smith, du collège de l'Université de Colombie. Je les remercie publiquement d'avoir ainsi collaboré à mon œuvre, en même temps que je leur fais publiquement mes excuses : ils ne sont responsables d'aucune de ses inexactitudes, et je leur dois beaucoup de ce qu'elle a de meilleur.

Woodrow WILSON.

---



## TABLE

	Numéros
I. LES FORMES PRIMITIVES DE GOUVERNEMENT. . .	1-42
Nature de la question . . . . .	1
Races à étudier : les Aryens . . . . .	2
Races sémitiques et touraniennes . . . . .	3
Gouvernement primitivement fondé sur la parenté . . . . .	4
Histoire primitive de la famille : eut-elle à l'origine la forme patriarcale . . . . .	5
La preuve. . . . .	6
La conclusion qui s'impose . . . . .	7
De la famille patriarcale à l'Etat . . . . .	8
Préoccupations à mettre de côté . . . . .	9
L'Etat et le territoire . . . . .	10
Contrat et statut . . . . .	13
Théories sur l'origine de l'Etat; théorie du Contrat social . . . . .	14
Tradition d'un législateur primitif. . . . .	15
Théorie de l'origine divine de l'Etat. . . . .	16
Les théories et les faits. . . . .	17
La vérité dans l'hypothèse . . . . .	19
Conclusion. . . . .	20
Les commencements du Gouvernement. . . . .	21
La famille, unité primitive . . . . .	22
Persistance de l'idée de parenté . . . . .	23
Parenté fictive : Adoption . . . . .	24
Parenté et religion. . . . .	25
Les liens de la religion et la tradition . . . . .	26

\*\*\*

	Numéros
Le règne de la coutume. . . . .	27
La fixité du système est la règle ; le changement est l'exception . . . . .	28
Les changements survenus dans les systèmes dépassent ceux survenus dans les idées . . . . .	29
Comment les progrès ont-ils commencé .	30
Différences de coutumes . . . . .	31
Antagonisme entre les coutumes . . . . .	32
Rivalité des coutumes . . . . .	33
Les meilleures coutumes ont prévalu . .	34
L'isolement emporte la stagnation. . . .	35
Les mouvements et les modifications en Occident . . . . .	36
Migrations et conquêtes . . . . .	37
L'instinct d'imitation entre les tribus . .	38
L'imitation et l'initiative entre les individus . . . . .	39
Changements constitutionnels ; choix des chefs . . . . .	40
L'hérédité remplacée par le mandat politique . . . . .	41
Résumé. . . . .	42
II. LES GOUVERNEMENTS DE LA GRÈCE . . . . .	43-159
L'évolution du Gouvernement . . . . .	43
Les présidences patriarcales : la législation . . . . .	44
La justice dans la tribu. . . . .	45
Patriarce et prêtre . . . . .	46
Chef, et non suzerain. . . . .	47
Le <i>Δημος</i> primitif . . . . .	48
La cité antique. . . . .	49
Origine progressive des groupes familiaux . . . . .	50
La cité, confédération de <i>Gentes</i> . . . . .	51
La religion : le sacerdoce . . . . .	53
Primogéniture . . . . .	55

	Numéros
La religion de la cité . . . . .	56
Décadence de la cité antique . . . . .	57
La cité absorbe ses parties constitutives .	59
Déclin de l'autorité spéciale des anciens .	60
Désagrégation politique de la <i>Gens</i> . . .	61
<i>La Hellade</i> . . . . .	62-99
La Grèce n'est pas la Hellade . . . . .	62
Migration des peuplades grecques . . . .	63
L'influence phénicienne . . . . .	66
Ce qu'on sait des peuples égéens . . . . .	67
La Méditerranée grecque . . . . .	68
Distribution des branches de la race . . .	69
Le système colonial grec . . . . .	70
Les constitutions coloniales . . . . .	71
Les modifications constitutionnelles légales dans la Hellade . . . . .	73
L'union et l'instinct de nationalité chez les Grecs . . . . .	74
L'union religieuse : l'amphictyonie de Delphes . . . . .	75
L'oracle de Delphes, son influence . . . .	77
L'union politique : la suprématie achéenne	78
La puissance crétoise . . . . .	79
La suprématie d'Argos . . . . .	80
Jeux et fêtes : le caractère hellénique . .	81
La confédération délienne . . . . .	82
L'Empire athénien . . . . .	84
La guerre du Péloponnèse : Oligarchie contre démocratie . . . . .	85
La Macédoine . . . . .	87
L'Hellénisation de l'Orient . . . . .	88
La ligne Achéenne . . . . .	92
La ligne étolienne . . . . .	95
Rome et les Grecs d'Occident . . . . .	98
Après la conquête romaine . . . . .	99
<i>Sparte</i> . . . . .	100-117
Les constitutions grecques . . . . .	100

	Numéros
Stabilité de la constitution spartiate . . .	101
Les Spartiates, parti de conquérants . . .	102
Esclaves et ilotes. . . . .	103
Les Pericœci . . . . .	104
Les Spartiates; lois sur la propriété et tutelle de l'Etat. . . . .	105
Les deux rois. . . . .	107
Le Conseil des Anciens . . . . .	108
L'Apella ou assemblée. . . . .	109
Élection des Anciens. . . . .	110
Les éphores. . . . .	111
L'administration de la justice. . . . .	113
La discipline d'État. . . . .	114
Le développement de la constitution spar- tiate . . . . .	116
Lycurgue. . . . .	117
<i>Athènes</i> . . . . .	118-159
La cité de Solon : la royauté a disparu .	118
L'archontat . . . . .	119
Les neuf archontes. . . . .	120
Solon archonte éponyme : la crise . . . .	121
La législation draconienne. . . . .	122
Réformes économiques de Solon. . . . .	127
Réformes politiques de Solon . . . . .	130
Le Conseil . . . . .	131
L'Assemblée . . . . .	132
L'Heliaia . . . . .	133
Le Sénat de l'Aréopage . . . . .	134
Les nouveaux principes introduits par Solon. . . . .	135
Le sort de la constitution de Solon. . . .	136
Pisistrate . . . . .	138
Clisthènes. . . . .	141
Les nouveaux citoyens. . . . .	142
Les Demes . . . . .	143
Les nouvelles Tribus et le Conseil. . . .	144
Les nouvelles phratries. . . . .	145

Extension des tribunaux à jury populaire . . . . .	147
L'ostracisme . . . . .	148
Conséquences des réformes de Clisthènes	149
L'administration locale . . . . .	150
Le pouvoir du peuple . . . . .	151
Les conséquences économiques des guerres avec les Perses. . . . .	152
Le Règne de Périclès . . . . .	154
Déclin de la puissance athénienne. . . .	156
Les <i>Metoici</i> . . . . .	157
Les esclaves athéniens. . . . .	158
L'administration grecque . . . . .	159
III. LE GOUVERNEMENT DE ROME. . . . .	160-240
L'ancien royaume romain . . . . .	160
Particularité dominante du développement constitutionnel à Rome . . . . .	161
Les réformes de Servius Tullius . . . . .	162
Les Centuries . . . . .	163
L'ancienne Constitution . . . . .	164
Les <i>Comitia Centuriata</i> . . . . .	165
Les débuts de la République. . . . .	166
Les Consuls . . . . .	167
<i>Questores parricidii</i> . . . . .	169
Le contrôle des patriciens . . . . .	170
Le Sénat . . . . .	171
Composition du Sénat. . . . .	172
Caractère et influence du Sénat . . . . .	173
Prééminence du Sénat à travers les modifications constitutionnelles. . . . .	174
Oppression des plébéiens. . . . .	175
Force de la plèbe. . . . .	176
Retraite de la plèbe. . . . .	177
Les tribuns du peuple . . . . .	178
Nouvelle assemblée populaire . . . . .	181
Les terres du domaine public . . . . .	182
Les plébéiens et la publication de la loi	183

	Numéros
Les <i>Décemoirs</i> . . . . .	184
Seconde retraite de la plèbe . . . . .	185
Les <i>Comitia Tributa</i> . . . . .	186
Les Douze Tables. . . . .	187
La guerre : ses résultats au point de vue constitutionnel . . . . .	189
Le nivellement des ordres . . . . .	190
La lutte pour la possession [des charges politiques. . . . .	191
Les lois liciniennes. . . . .	192
Subdivision des charges . . . . .	193
Suprématie du Sénat. . . . .	194
Le gouvernement de l'Italie . . . . .	197
Les provinces . . . . .	199
Organisation de l'administration pro- vinciale. . . . .	200
Caractère de l'administration provinciale	202
Les causes de la décadence . . . . .	203
Les tendances constitutionnelles. . . . .	204
L'oligarchie . . . . .	207
Décadence de la République. . . . .	208
Le remède, c'est l'Empire . . . . .	209
Genèse de l'Empire. . . . .	210
De Tibérius Gacchus à Auguste. . . . .	211
Transformation des institutions républi- caines en institutions impériales, sous Auguste . . . . .	214
Le pouvoir impérial dans son ensemble.	218
La nouvelle législation . . . . .	219
Pouvoirs judiciaires du Sénat . . . . .	221
Création de nouvelles charges. . . . .	222
Les Provinces . . . . .	223
L'empire égale Rome . . . . .	225
Nationalité des derniers empereurs. . .	226
L'armée. . . . .	227
Modifications dans le système du gou- vernement . . . . .	228

Les mesures constitutionnelles de Dioclétien . . . . .	231
Les réformes de Constantin . . . . .	233
Les charges de la maison de l'Empereur	237
Les empires d'Orient et d'Occident :	
Grecs et Teutons . . . . .	239
Différences et antagonisme des religions	240
<i>Coup-d'œil général sur la politique dans l'antiquité</i> . . . . .	241-248
La Cité centre de la politique dans l'antiquité . . . . .	241
Les premiers pas vers la politique moderne : création de la présidence patriarcale . . . . .	242
Le droit de cité commence à être distinct de la parenté . . . . .	243
Influence d'une classe de non-citoyens . . . . .	244
La discussion détermine la forme des institutions . . . . .	245
La politique se sépare de la religion . . . . .	246
Naissance de la législation . . . . .	247
L'Empire . . . . .	248
IV. L'EMPIRE ROMAIN ET LE DROIT ROMAIN . . . . .	249-285
Grande autorité du droit romain . . . . .	249
Caractère du droit romain primitif . . . . .	250
La religion laïque de Rome . . . . .	251
La plèbe mécontente de la loi : les Douze Tables . . . . .	253
La loi est développée par l'interprétation des pontifes . . . . .	254
Le préteur . . . . .	257
La loi et l'approbation qu'en fit le préteur	258
Qui dit préteur dit pontife . . . . .	259
L'édit du préteur . . . . .	260
Le préteur <i>pérégrin</i> . . . . .	261
Le <i>Jus gentium</i> . . . . .	262

	Numéros
<i>Jus gentium</i> ne veut pas dire <i>loi internationale</i> . . . . .	263
Influence du <i>jus gentium</i> sur le <i>jus civile</i> . . . . .	264
Le pouvoir du préteur se parfait . . . . .	265
L'administration de la justice dans les provinces. . . . .	268
La loi naturelle. . . . .	269
Le droit de cité romaine et le droit romain . . . . .	272
Les juristes. . . . .	273
Influence des juristes. . . . .	274
Les jurisconsultes sous l'empire. . . . .	275
La législation impériale . . . . .	278
La codification des édits . . . . .	279
Codification définitive de la loi. . . . .	280
Le droit romain et la vie municipale . . . . .	282
Diffusion et influence du droit romain privé. . . . .	283
L'empire juridique de Rome au <sup>v</sup> e siècle . . . . .	284
Influence des institutions mosaïques. . . . .	285
V. LA POLITIQUE ET LE GOUVERNEMENT TEUTONS PENDANT LE MOYEN-AGE . . . . .	286-350
Contact des tribus teutoniques avec Rome. . . . .	286
Les Institutions teutoniques primitives . . . . .	287
Libres, non-libres et nobles . . . . .	288
Le Gouvernement inter-communal . . . . .	289
Le commandement militaire: le <i>Comitatus</i> . . . . .	290
Contraste entre le système teuton et le système romain . . . . .	291
Fidélité du Romain à l'Etat . . . . .	292
Fidélité du Teuton à la Personne . . . . .	293
Coexistence temporaire des deux systèmes. . . . .	294
La loi « Personnelle » . . . . .	295

Influences respectives des systèmes ro- main et teuton . . . . .	296
L'influence romaine sur la loi privée. . .	297
Les villes romaines. . . . .	298
Fusion des deux systèmes . . . . .	299
Résultat des conquêtes sur les institutions teutoniques . . . . .	300
i. La nouvelle royauté. . . . .	301
ii. La nouvelle tenure des terres. .	302
Le système féodal . . . . .	304
Genèse du système féodal. . . . .	306
Différences locales dans le développement féodal. . . . .	309
La Recommandation. . . . .	310
Désagrégation politique . . . . .	311
La conception féodale de la souveraineté	313
La Féodalité et les villes. . . . .	314
Les corporations . . . . .	315
Les Ligues entre cités . . . . .	316
Influences en faveur de l'unification. . .	317
i. L'Eglise Catholique Romaine . .	318
ii. Le Saint Empire Romain . . . .	320
Les forces centralisatrices: les Carlo- vingiens . . . . .	322
Les Capétiens: Concentration du pou- voir féodal . . . . .	323
Concentration des territoires divisés de l'Autriche et de la Prusse . . . . .	324
<i>La diffusion du droit romain en Europe. . .</i>	325-350
Les Codes barbares. . . . .	326
La coutume et la loi écrite en France . .	327
L'Etude du droit romain. . . . .	328
Influence des Ecoles . . . . .	330
Influence de l'Eglise . . . . .	332
L'entrée du droit romain dans les systè- mes légaux d'Europe . . . . .	334
En France . . . . .	335
La méthode. . . . .	336
La coutume locale en France . . . . .	338

	Numéros
Influence du pouvoir royal en faveur de l'unification . . . . .	339
Le Code Napoléon . . . . .	342
En Germanie . . . . .	343
Les causes de l'introduction du droit romain en Germanie . . . . .	344
La loi qui fut introduite . . . . .	347
Le résultat . . . . .	348
En Angleterre . . . . .	349
 VI. LE GOUVERNEMENT DE LA FRANCE . . . . .	 351-475
Le développement de la Monarchie française . . . . .	351
Perfection du système féodal en France.	353
Matériaux ayant servi pour fonder la Monarchie . . . . .	355
Le Self-Government local. . . . .	356
Les Communes rurales. . . . .	357
Franchises des villes ; les municipalités romaines . . . . .	359
Les municipalités non romaines. . . . .	360
Les Villes et les Croisades . . . . .	363
Les privilèges municipaux. . . . .	364
Les formes de gouvernement municipal.	366
Décadence ou disparition du self-government municipal. . . . .	367
Les Pays d'Etat. . . . .	368
Extension territoriale de la Monarchie .	371
Les Croisades et la Monarchie. . . . .	372
Le développement des institutions. . . . .	373
Les Etats-Généraux . . . . .	374
Caractère des Etats Généraux . . . . .	375
Le développement administratif . . . . .	376
Développement de l'administration centrale . . . . .	377
Le Conseil d'Etat. . . . .	378
Le Parlement de Paris. . . . .	379
Développement de l'administration locale centralisée : Louis IX. . . . .	380

	Numéros
La marche vers la centralisation. . . . .	381
Le gouvernement personnel : Louis XIV	382
Achèvement de la centralisation : l'in- tendant. . . . .	383
La Province . . . . .	384
La Centralisation judiciaire. . . . .	385
Le Conseil du Roi et le contrôleur gé- néral . . . . .	386
Le caractère de l'administration . . . . .	387
La Révolution. . . . .	388
La reconstruction napoléonienne. . . . .	389
La marche vers les institutions libérales	392
La troisième République. . . . .	393
L'assemblée nationale de 1871-76 . . . . .	394
L'équilibre des partis. . . . .	395
L'élaboration de la Constitution . . . . .	396
Forme et caractère des lois constitution- nelles et organiques de 1875. . . . .	398
La souveraineté des Chambres. . . . .	399
La Chambre des Députés. . . . .	402
L'élection est faite à la majorité . . . . .	405
Le Sénat . . . . .	406
En cas d'usurpation . . . . .	409
L'Assemblée Nationale : ses attributions	410
La révision de la Constitution . . . . .	411
Le Président de la République. . . . .	415
Influence du Président du Sénat. . . . .	418
Le Cabinet et le Conseil des Ministres. . .	419
Les Ministères . . . . .	420
Le Cabinet . . . . .	421
Le Conseil des Ministres. . . . .	422
Relations des Ministres avec le Président	423
Responsabilité ministérielle . . . . .	427
Questions et interpellations . . . . .	428
L'élaboration des lois . . . . .	431
Les Commissions. . . . .	432
La Commission du Budget. . . . .	434
Le Gouvernement par les Chambres. . .	435

	Numéros
Les attributions administratives et judiciaires du pouvoir exécutif . . . . .	436
Les départements ministériels . . . . .	438
<i>Le Gouvernement local</i> . . . . .	440-471
Le département : le Préfet . . . . .	442
Changements dans le personnel administratif dus à la politique . . . . .	446
Le Conseil général du Département . . . . .	447
La Commission départementale . . . . .	453
Le Contrôle central . . . . .	454
L'Arrondissement . . . . .	455
Le Canton . . . . .	456
La Commune . . . . .	457
La magistrature communale . . . . .	461
Le Conseil municipal . . . . .	464
Les Tribunaux administratifs : le Conseil d'Etat . . . . .	468
Le Conseil de Préfecture . . . . .	469
<i>Organisation judiciaire</i> . . . . .	472-475
Les Tribunaux judiciaires ordinaires . . . . .	472
Les Cours d'Assises . . . . .	474
Le Tribunal des Conflits . . . . .	475
<b>VII. LES GOUVERNEMENTS DE L'ALLEMAGNE</b> . . . . .	476-630
La féodalisation de la Germanie . . . . .	476
Système officiel de la monarchie franque : les <i>Grafen</i> . . . . .	477
Les magistrats fonctionnaires et les magistrats propriétaires . . . . .	478
Les chefs héréditaires . . . . .	479
Le développement de la souveraineté territoriale . . . . .	480
Le Margrave . . . . .	481
L'Empire . . . . .	482
Les Cités impériales . . . . .	483
La Confédération Suisse . . . . .	484
La Rivale de l'Autriche, la Prusse . . . . .	485
Frédéric le Grand . . . . .	486

	Numéros
Napoléon : la Confédération du Rhin . . .	487
La Confédération Germanique. . . . .	489
La période de la réforme constitutionnelle . . . . .	490
La Confédération de l'Allemagne du Nord . . . . .	491
L'Autriche hors de l'Allemagne . . . . .	492
L'Empire Allemand . . . . .	493
<i>Le Gouvernement de l'Empire . . . . .</i>	<i>494-556</i>
L'Autriche et l'Allemagne : caractère de l'Empire allemand. . . . .	494
Les Etats allemands du centre de l'Empire. . . . .	496
Le caractère de l'Empire. . . . .	497
L'Empereur . . . . .	498
La souveraineté de l'Empire au point de vue de la législation. . . . .	499
Le Bundesrath : sa composition, son caractère. . . . .	500
La Représentation des Etats au Bundesrath . . . . .	501
Attributions du Bundesrath . . . . .	504
Organisation du Bundesrath . . . . .	510
Les Comités . . . . .	514
Le Reichstag : son caractère, sa compétence . . . . .	516
Composition du Reichstag. . . . .	517
Sessions du Reichstag . . . . .	524
Organisation du Reichstag. . . . .	526
Election du bureau. . . . .	527
Pouvoirs du Reichstag : le Budget . . .	528
Classes et partis . . . . .	529
L'administration impériale. . . . .	530
Le Chancelier de l'Empire. . . . .	533
Le Vice-Chancelier. . . . .	542
Affaires étrangères. . . . .	543
Affaires intérieures. . . . .	544
Poids et mesures. . . . .	545

	Numéros
Monnaies . . . . .	546
Chemins de fer . . . . .	547
Postes et Télégraphes . . . . .	552
Brevets, etc. . . . .	553
Questions militaires et navales. . . . .	554
Finances . . . . .	555
Justice . . . . .	556
La qualité de citoyen. . . . .	557
 <i>Le Gouvernement de la Prusse. . . . .</i>	 558-630
Les phases du développement de l'organisation administrative . . . . .	559
Le progrès de la centralisation . . . . .	560
Les premiers résultats de la centralisation	562
Justice et Finances . . . . .	564
Fusion des départements de la guerre et des domaines. . . . .	566
Différenciation des bureaux centraux . .	567
Réformes de Stein et de Hardenberg . .	568
Le Gouvernement local avant 1872 . . .	571
Communes rurales et manoirs . . . . .	572
Réforme de 1872 . . . . .	573
Les départements exécutifs centraux . .	574
Le Conseil d'Etat. . . . .	576
Le Ministère d'Etat. . . . .	577
La Chambre suprême des Comptes . . .	578
Le Conseil économique . . . . .	579
Les Ministres au Parlement . . . . .	580
Le <i>Landtag</i> : la Chambre des Seigneurs	581
La Chambre des représentants . . . . .	583
Le système électoral . . . . .	584
Egalité et compétence des deux Chambres	586
Le pouvoir royal d'ajournement et de dissolution . . . . .	587
Le Gouvernement local . . . . .	588
La Province. . . . .	590
Les Etats communaux . . . . .	599
Le District de Gouvernement . . . . .	600
Le Président de l'Administration . . . .	604

## TABLE

XLVII

	Numéros
Le Comité de district . . . . .	605
Le Cercle . . . . .	607
Le <i>Landrath</i> et le Comité de cercle . . .	608
La Diète du Cercle . . . . .	609
Le Cercle est la base du Gouvernement local . . . . .	611
Le district administratif . . . . .	612
La Commune rurale . . . . .	613
Les Communes urbaines . . . . .	614
Principes généraux de l'administration urbaine en Prusse . . . . .	616
L'administration de la justice . . . . .	619
Les Tribunaux administratifs . . . . .	627
Le Tribunal des Conflits . . . . .	629
Les Tribunaux prussiens et les questions constitutionnelles . . . . .	630
 VIII. LES GOUVERNEMENTS DE LA SUISSE. . . . .	 631-728
La Féodalité en Suisse . . . . .	631
Premiers mouvements en faveur de l'in- dépendance communale . . . . .	632
Le progrès de la Confédération . . . . .	633
L'intervention de la France . . . . .	634
La guerre du <i>Sonderbund</i> . . . . .	635
La nouvelle Constitution . . . . .	636
Caractère de la Constitution . . . . .	637
La nationalité Suisse et la souveraineté des Etats . . . . .	639
Grandes concessions constitutionnelles .	640
Garantie des constitutions cantonales . .	642
 <i>Les Gouvernements des Cantons</i> . . . . .	 643-662
Les institutions des Cantons et la Cons- titution fédérale . . . . .	643
Situation du pouvoir législatif . . . . .	645
Une seule Chambre . . . . .	646
Attributions des parlements cantonaux.	649
Le pouvoir exécutif . . . . .	650
Le contrôle du peuple sur l'action légis- lative . . . . .	652

	Numéros
Le veto populaire . . . . .	653
L'initiative: les pétitions impératives . .	654
Le Referendum. . . . .	656
Origine du Referendum . . . . .	656
Son fonctionnement . . . . .	658
Le Gouvernement local: les districts . .	659
Le droit de cité. . . . .	652
 <i>Le Gouvernement fédéral.</i> . . . . .	 663-728
Le Pouvoir Exécutif fédéral . . . . .	663
Le Pouvoir Exécutif et le Parlement . .	670
Les Départements exécutifs . . . . .	672
Fonctions d'ordres divers appartenant au pouvoir exécutif . . . . .	675
L'armée. . . . .	680
Détail du contrôle fédéral . . . . .	681
Exécution de la loi fédérale . . . . .	682
L'appel dans les matières judiciaires . .	683
Le Chancelier fédéral. . . . .	685
Le Parlement fédéral. . . . .	686
Composition des Chambres: i. le Conseil National . . . . .	687
ii. Le Conseil des Etats. . . . .	693
Rôle des Chambres. . . . .	696
La procédure législative . . . . .	697
Revision de la Constitution . . . . .	698
Le Referendum fédéral. . . . .	699
Fonctions de l'Assemblée fédérale . . . .	701
L'Administration de la justice: i. les Tribunaux cantonaux . . . . .	703
ii. La Cour fédérale. . . . .	712
Juridiction criminelle de la Cour fédérale	717
Procès de droit public . . . . .	719
Procès civils de droit privé. . . . .	722
Procès criminels. . . . .	726
iii. Le Conseil fédéral. Procès admi- nistratifs. . . . .	727
Comité judiciaire inter-cantonal . . . .	728

# L'ÉTAT

Éléments de droit politique, historique  
et pratique.

---

## I

### LES FORMES PRIMITIVES DE GOUVERNEMENT

1. — **Nature de la Question.** — La question de l'origine probable de l'idée de gouvernement est une question de fait, à déterminer historiquement, et non par des hypothèses. Nous pouvons encore retrouver quelques vestiges de l'histoire des sociétés primitives. De même que des débris des animaux primitifs nous ont été conservés, scellés en quelque sorte dans les pierres du sol, de même, des fragments des institutions des premiers âges sont parvenus jusqu'à nous, emprisonnés dans les lois et les coutumes qui ont survécu, mêlés aux décombres des traditions accumulées, pétrifiés dans les institutions de pays encore sauvages, ou gardés curieusement dans l'ensemble entassé de faits et de dires dont quelque ancien historien a fait un musée. Tout limité et tout plein de difficultés que puisse être ce moyen de reconstituer l'histoire, il dédommage ceux qui se livrent patiemment à ces comparaisons et à ces analyses aussi complètement que le font les matériaux que réunissent philologues et

archéologues. Les faits qui se rapportent à l'origine et à l'histoire primitive de l'idée de gouvernement sont au moins aussi utiles que ceux qui concernent le développement et la parenté des langues, la genèse et le progrès des arts et des sciences. Les connaissances que nous pouvons tirer de l'étude de la société naissante, si minimes qu'elles soient, sont préférables, à tout prendre, à celles qui proviennent des théories faites *a priori* et fondées sur ce que nous savons de notre état actuel, ou des hypothèses, si savamment conçues qu'elles soient, que nous pouvons formuler sur le meilleur moyen plausible d'arriver à comprendre l'histoire.

2. — **Races à étudier : les Aryens.** — Afin d'établir des comparaisons plus larges dans l'exposé du développement de l'idée de gouvernement, il serait naturellement désirable de comprendre, dans une étude de la société naissante, non seulement les races aryennes et sémitiques qui ont joué le principal rôle dans l'histoire du monde européen, mais aussi toutes les tribus primitives, Hottentots ou Iroquois, Finnois ou Turcs, des institutions et du développement desquelles nous pourrions savoir quelque chose. Cette étude considérable serait nécessaire si l'on prétendait ramener toutes les formes possibles de gouvernement à un type commun. Pratiquement, il est inutile d'amasser à ce point les usages et les traditions pour pouvoir établir une base solide permettant d'étudier les divers gouvernements qui sont nés et sont arrivés à leur complet épanouissement dans le monde politique auquel nous appartenons. Pour faire l'histoire des gouvernements d'Europe et d'Amérique qui ont constitué l'ordre social de ces fortes et nobles races et leur ont permis de progresser tous les jours dans la civilisation, il est essentiel de connaître principale-

ment, sinon exclusivement, l'histoire des Grecs, des Latins, des Teutons et des Celtes, ainsi que les coutumes et les idées politiques primitives des races aryennes et sémitiques. Les gouvernements actuels d'Europe et d'Amérique fournissent les types dominants aujourd'hui. La connaissance de ceux des autres systèmes qui ont été détruits ou qui ont disparu d'eux-mêmes, nous aidera indirectement à comprendre ceux qui ont survécu.

### 3. — Races Sémitiques et Touraniennes. —

Les institutions sémitiques elles-mêmes ne doivent, à la vérité, occuper qu'une place de second rang dans cette étude : les principales formes modernes de gouvernement, en Europe, sont aryennes. L'histoire constitutionnelle des peuples sémitiques ou touraniens ne fait donc que bien peu partie de celle des gouvernements européens : il y a seulement des analogies entre les phases primitives de leurs développements respectifs. Races aryennes, sémitiques et touraniennes semblent toutes avoir passé à un moment donné par des formes semblables d'organisation sociale.

En conséquence, chacune permet de déduire, de son histoire et de l'étude de ses coutumes sociales qui ont le mieux survécu à l'évolution des choses, les formes primitives probables et les phases successives possibles de la vie politique des autres. Bien souvent les coutumes aryennes peuvent être définitivement précisées au moyen d'exemples pris chez les peuples sémitiques ou touraniens ; et ce sont ces coutumes aryennes que nous voulons surtout connaître.

### 4. — Gouvernement primitivement fondé sur la Parenté. —

Ce qu'on sait des nations qui sont le pivot de l'histoire prouve clairement que l'organisation sociale et, par conséquent, le gouvernement, forme visible de l'organisation sociale, a eu pour base

la parenté. Ce qui formait le lien originel et ce qui conférait l'autorité, c'était une seule et même chose, la consanguinité réelle ou fictive. En d'autres termes, les familles étaient les unités primitives de l'organisation sociale ; sans aucun doute, elles commencèrent par être très distinctement séparées. L'homme, sa femme, leurs descendants vivaient généralement seuls ensemble. Ce ne fut que lentement et sous l'influence de nombreux changements dans les coutumes et dans le milieu social que l'organisation familiale s'élargit et que les familles se réunirent en communautés. Un groupe d'hommes qui se considéraient en quelque sorte comme parents constitua le premier Etat.

5. — **Histoire Primitive de la Famille ; eutelle, à l'Origine, la Forme Patriarcale ?** —

L'origine du gouvernement est donc intimement liée à l'histoire primitive de la famille. Il est donc très malheureux que les conclusions qu'on peut tirer de ce qu'on sait des origines de la famille aient fourni matière à tant de discussions dans les temps modernes. Ces divergences peuvent être ramenées à deux opinions différentes qui sont les suivantes :

1° La famille *patriarcale*, à laquelle remonte l'histoire primitive des plus grandes races, et avec laquelle cette histoire paraît commencer, était la famille dans sa première forme, la famille originale, la vraie famille archaïque.

La famille patriarcale est celle dans laquelle la généalogie est établie par rapport à un ancêtre mâle commun, en passant par la ligne mâle directe, et dans laquelle l'autorité supérieure appartient à l'ascendant mâle survivant le plus âgé.

2° La famille patriarcale, qu'on retrouve à une époque ou à une autre du développement de presque toutes les races civilisées, était une forme relative-

ment tardive et avancée de la famille, et non sa forme primordiale; elle n'était arrivée à ce degré qu'après avoir passé par différentes phases et diverses sortes de polyandrie (pluralité de maris) et de polygamie (pluralité de femmes), étant partie d'un état primitif de promiscuité et de confusion extrêmes dans les relations entre les deux sexes et, par conséquent, de confusion dans la parenté consanguine et dans la question du gouvernement des descendants.

En somme, on prétend, d'un côté, que la famille patriarcale était la famille primitive, de l'autre, qu'elle était seulement une forme dérivée d'une organisation antérieure moins distincte.

6. — **La Preuve.** — Il est naturellement impossible d'énumérer ici les diverses preuves qu'on a amassées pour trancher dans un sens ou dans l'autre une question si obscure et si complexe. Qu'il nous suffise de dire que chez beaucoup de races primitives on trouve fréquemment des cas où la parenté se calcule seulement par la mère comme si la paternité était toujours douteuse; où la consanguinité existe dans tout le vaste cercle d'une tribu, sans qu'il y ait descendance réelle ou supposée d'un homme ancêtre commun, mais parce qu'on imagine que cet ancêtre commun aurait été une bête sauvage ou un oiseau, qui aurait donné son nom à la tribu, comme si l'on n'avait pas trouvé de meilleur moyen de déterminer la parenté commune; on trouve également beaucoup d'exemples de mariages entre frères et sœurs, de groupes d'hommes associés à des groupes de femmes, ou de groupes d'hommes n'ayant qu'une seule femme commune à tous. De plus, chez quelques tribus où la polygamie ou même la monogamie existe encore, concurremment avec une discipline patriarcale, on croit possible de retrouver des traces précises d'une évolu-

tion par laquelle on ne serait parvenu à ces formes plus civilisées d'organisation familiale qu'en partant de l'usage primitif de multiples et vagues mariages ou même d'une promiscuité encore plus complète dans les relations sexuelles.

Cependant, les peuples chez lesquels cette promiscuité a été observée ne sont pas ceux qui ont tenu la plus grande place sur le sol de l'Europe. Chez presque tous les peuples européens, une tradition claire, ininterrompue, permet de remonter jusqu'à une organisation, à un pouvoir patriarcal. La loi romaine, cette mère féconde de nos idées et de nos coutumes juridiques modernes, porte partout la marque indubitable d'une époque originelle où le père était roi et grand prêtre dans la famille. Les institutions grecques ont un caractère analogue, à peine moins précis. Aucune croyance n'est plus profondément ancrée dans les traditions des grands peuples qui ont joué un rôle dans l'histoire de nos temps modernes que celle d'une descendance directe par les mâles d'un ancêtre mâle commun, homme ou dieu; et nulle trace n'est plus souvent relevée et plus distincte que celle, imprimée au cœur même de leur constitution, d'une organisation patriarcale de la famille primitive; c'est là le type fondamental dans l'ordre politique.

7. — **La Conclusion qui s'impose.** — Cependant la preuve de l'alliance par quelque chose de plus vague que le mariage n'est nulle part assez absolue pour permettre de garantir que la promiscuité dans les relations sexuelles a marqué, pour chaque peuple, la première phase régulière du développement social. « Toutes les preuves que nous possédons tendent à démontrer que, chez nos ancêtres primitifs, la famille, et non la tribu, formait le noyau de chaque groupement social, et, dans bien des cas, constituait peut-

être le seul groupement social. » « Toutefois, il semble probable que la monogamie a prévalu presque exclusivement parmi nos ancêtres primitifs (1). » La promiscuité appartient, non aux époques absolument primitives ou à l'ordre social régulier de la vie, mais plutôt à des périodes exceptionnelles d'immoralité et de confusion ; à des époques de décadence plutôt qu'aux origines de la race. La polyandrie ne s'est développée que là où les femmes étaient moins nombreuses que les hommes, et, presque nécessairement, elle a disparu le jour où l'égalité numérique des sexes a réapparu. La polygamie « a été moins fréquente dans les phases tout à fait primitives de la civilisation, là où les guerres ne modifiaient pas sérieusement la proportion des sexes ; là où l'on subvenait principalement par la chasse aux besoins de la vie, là où, par conséquent, le travail de la femme avait moins de valeur ; là où enfin il n'y avait pas accumulation de richesses ni distinction de classes — qu'elle ne l'a été dans les phases plus avancées (2). » Quand elle a existé, elle a été inévitablement le fait d'une petite minorité d'hommes riches et puissants ; la majorité, par préférence ou par nécessité, était toujours monogame. D'abord et surtout, l'instinct monogame très fort que l'homme possède et avec lui les bêtes les plus haut placées dans l'ordre animal, a tendu à exclure les relations sexuelles communes ou multiples et à constituer des familles distinctes basées sur des mariages monogames.

Les races importantes qui ont dominé sur la scène européenne ont, en tous cas, gagné leur situation supérieure avec l'ordre social discipliné fondé sur le patriarcat. Qu'il ait plusieurs femmes ou une seule, le

(1) WESTERMARCK, *History of Human Marriage*, pp. 538, 549.

(2) WESTERMARCK, *op. cit.*, p. 548.

père est le chef et le maître, et la famille, avec son autorité précise et son organisation solide, a servi, à travers les âges, de prototype et de modèle à l'Etat.

#### 8. — De la Famille Patriarcale à l'Etat. —

Chez ces peuples aryens, on trouve tout d'abord la famille placée sous l'autorité du père, à la fois roi et prêtre. On ne reconnaissait aucune majorité aux fils tant que le père vivait.

Ils pouvaient se marier et avoir des enfants, mais ne pouvaient avoir aucune autorité particulière et indépendante pendant la vie de leur père, sauf quand celui-ci leur permettait d'en exercer une. Tout ce qu'ils possédaient, leur vie, même la vie de ceux qui dépendaient d'eux, étaient à la merci de ce père, souverain absolu. Naturellement, avec le temps, ce groupement s'élargit pour former la « maison » ou *gens*, placée également sous la dépendance d'un chef, père commun fictif. Certains rites religieux communs, certaines pratiques sont considérées par la *gens* comme symbolisant son unité, malgré qu'elle soit composée d'éléments divers : les chefs de ces maisons exercent beaucoup de hautes fonctions représentatives, et sans doute quelques fonctions absolues, en vertu de leur situation même. Puis, l'ordre social continuant à se développer, les maisons sont à leur tour absorbées dans une unité plus large. La première unité politique distincte a été, sans aucun doute, la tribu, plus vaste que la *gens* et tendant à se la subordonner ; dans la tribu, la parenté a dû encore être le lien, mais ce lien était très peu apparent, les droits de la famille tendant sans cesse à reculer devant l'établissement d'un ordre social commun dans lequel la « maison » n'était qu'un ensemble de membres unis entre eux, ayant leur culte à eux.

Enfin, les tribus, en s'unissant, formèrent un Etat. Au temps de la vie nomade, l'organisation de la tribu

était suffisante; on n'avait pas besoin d'un état social plus fixe, plus défini, plus efficace. Mais quand ce temps fut passé, la vie stable nécessita une organisation meilleure; une autorité plus grande dut naître ainsi presque spontanément. Alors se passa un fait tout à fait significatif. L'Etat dépouilla, en effet, de leurs fonctions, à la fois la maison et la tribu en tant qu'unités politiques, et se fonda, non pas sur leurs bases, mais sur celles de la famille, unité originale de la substructure sociale. Tribu et *gens* ne furent plus désormais que des unités religieuses, ou des unités politiques inférieures destinées à représenter l'Etat.

9. — **Préoccupations à mettre de côté.** — En jetant un coup d'œil en arrière sur les premières phases du développement politique, il est nécessaire de bannir de notre esprit certaines préventions qui sont légitimes quand il s'agit de la conception moderne que nous avons des gouvernements, mais qui ne doivent pas trouver place dans une étude des origines. On ne peut comprendre aujourd'hui l'histoire primitive des institutions sans se débarrasser tout d'abord l'esprit d'une foule de conceptions très naturelles et, en apparence, très nécessaires. Les siècles qui nous séparent des origines de la société nous séparent également, de toute la longueur de l'histoire de la pensée humaine, des idées avec lesquelles étaient nés les fondateurs de la race; et un grand effort d'imagination peut seul permettre à l'homme d'aujourd'hui de se reporter si loin en arrière, à ces conceptions de l'autorité et des liens sociaux au milieu desquelles naquit l'idée de gouvernement.

10. — **L'Etat et le Territoire.** — Comment est-il possible, par exemple, à l'esprit moderne de concevoir avec précision une organisation politique normale, un

Etat existant sans limites territoriales et n'en sentant pas le bescin, composé de personnes n'ayant pas d'habitat déterminé et certain ? Et cependant, tels étaient les Etats-tribus primitifs, des groupes nomades, toujours chassant, pêchant, ou suivant leurs troupeaux le long de telle ou telle rivière, sur tel ou tel versant de montagne, sur tel ou tel rivage, mais ne se regardant jamais eux-mêmes et n'étant jamais regardés par leurs voisins comme définitivement fixés sur un territoire déterminé. Les historiens ont cité bien des exemples de ces faits qu'on ne retrouve plus dans l'histoire de l'Europe au-delà du cinquième siècle de notre ère. Les Francs furent absorbés par l'Empire romain justement parce qu'ils n'avaient jamais eu, jusque-là, l'idée de se confiner sur telle ou telle partie du territoire franc. En quittant les sources du Rhin, ils ne laissaient aucune France derrière eux ; leurs rois abandonnèrent ces pays, berceaux de leur race, non comme rois de France, mais comme rois des Francs. Ils étaient rois des Francs quand les territoires qui forment actuellement l'Allemagne aussi bien que ceux qui constituent la France moderne, étaient la propriété de leur race hautaine ; et ils ne devinrent rois de France que le jour où, quelques siècles plus tard, ils se furent confinés, chose nouvelle, sur un territoire déterminé. Entraînée par les progrès de la féodalité (voir n<sup>os</sup> 313, 323, 351 et 352), la souveraineté trouva désormais un gîte et un nom.

11. — Tout cela est vrai des autres nations germaniques. Elles aussi avaient des chefs qui étaient chefs des peuples et non souverains des territoires. Il y eut des rois des Anglais pendant des années, pendant des siècles même après 449, avant qu'on sût ce que c'était qu'un roi d'Angleterre. Jean fut le premier à porter officiellement ce dernier titre. Depuis

lors, il est vrai, l'organisation sociale a partout et toujours tendu à se lier de plus en plus intimement avec le territoire sur lequel chaque groupe social a vécu. Spécialement, quand la vie nomade eut été abandonnée et que les occupations stables de l'agriculture eurent amené les hommes à séjourner sur le sol qu'ils apprenaient à cultiver, la vie politique, comme toute activité, en vint à s'attacher de plus en plus étroitement au territoire occupé par la communauté. Mais la notion de ce lien unissant l'autorité au sol fut lente à se développer, bien loin d'être née exactement en même temps que la notion du gouvernement.

12. — Les définitions modernes d'un Etat limitent toujours sa souveraineté à un territoire donné : « Un Etat », dit la définition ordinaire actuelle, « est un peuple organisé légalement dans les limites d'un territoire déterminé. »

Mais les premiers fondateurs de gouvernement n'auraient pas trouvé cette définition intelligible. Ils n'auraient pas compris pourquoi ils ne pouvaient pas faire se transporter tout d'un coup un peuple, avec armes et bagages, vers d'autres terres et pourquoi ils ne pouvaient pas les empêcher de déplacer sans cesse leurs tentes et leurs biens dans une migration perpétuelle sans au moins troubler l'intégrité ou même la bonne administration de leur « Etat » naissant. Chaque groupe organisé avait d'autres moyens de constater son unité que de sentir sa situation stable vis-à-vis de ses voisins, d'autres moyens de se distinguer des groupes analogues que de se savoir séparé d'eux par une montagne ou par un fleuve.

Les gouvernements primitifs étaient unis entre eux par des liens plus précis que ceux de la géographie, plus réels que ceux de la simple contiguïté, par les liens d'une parenté réelle ou fictive. Ils avaient une

existence corporative à cause de leurs liens de consanguinité, à cause des relations journalières qu'ils avaient entre eux. Ils vivaient ensemble à cause de ces relations au lieu d'avoir des relations parce qu'ils vivaient ensemble.

13. — **Contrat et Status.** — L'idée d'un contrat déterminant les relations entre les individus est rarement moins nécessaire à la pensée moderne que l'idée de territorialité liée à l'idée d'Etat. Et cependant, cette idée doit être également mise de côté si nous voulons comprendre la société primitive.

Dans cette société, les hommes étaient nés dans la situation même qu'ils devaient avoir plus tard pendant toute leur vie, comme cela arrive encore chez les peuples qui ont gardé leur première conception de l'ordre social, c'est ce qu'on nomme la loi du *status*. Il n'y a pas une question de préférence ou de convention volontaire dans les relations qu'ont entre eux les hommes considérés comme individus. Celui qui est né esclave restera esclave, l'artisan restera artisan, le prêtre restera prêtre ; telle est la loi du *status*. Aucune supériorité ne peut élever un homme au-dessus de son milieu ; les aptitudes ne servent à quelque chose que dans les limites de la sphère dans laquelle se meut chaque homme de par sa naissance même. Un homme ne peut pas sortir de sa caste sans perdre à la fois sa respectabilité et la protection de la loi. Ou bien, pour remonter à une société moins avancée, un fils, si bien doué qu'il soit, ne peut légalement échapper à l'autorité de son père, si cruel, ou si incapable que puisse être ce père, ou contracter une alliance qui le fasse changer de famille et lui fasse perdre de vue le devoir que lui a imposé sa naissance. Il n'y a là aucune idée de contrat. La carrière que doit avoir un homme est déterminée pour lui avant sa nais-

sance. C'est son sang qui lui fait sa vie. Rompre avec l'état que lui a donné sa naissance, dans un pareil système, c'est rompre avec son devoir social, même avec son devoir religieux, et appeler sur soi les malédictions des hommes et des dieux. La société primitive était fondée non sur un contrat, mais sur le *status* de l'homme. Il fallait que le *status* fût brisé par quelque révolution consciente ou non, pour que l'idée de contrat pût se faire jour; ce fut seulement quand cette idée apparut que le changement et la variété dans les situations sociales devinrent possibles. Un changement dans l'ordre social existant était la dernière chose que la communauté primitive aurait rêvée; les races qui acceptaient de voir la règle du *status* peser sur leurs vies restèrent dans cet état pendant un millier d'années. « Le fait que des hommes laissaient déterminer leur carrière par leur condition sociale », dit M. Spencer, « nous pouvons dire que c'est là même le principe de l'évolution dans l'organisation sociale. »

14. — **Théorie sur l'Origine de l'Etat: Théorie du Contrat Social.** — Ce coup d'œil sur la société primitive nous fournit des arguments probants à l'encontre de certaines théories qui furent à une époque presque universellement admises en ce qui concerne l'origine du gouvernement. La plus fameuse et, à notre point de vue, la plus importante de ces théories est celle qui attribue l'origine du gouvernement à un « contrat social » passé entre les premiers hommes.

Les noms les plus connus qui sont associés à cette théorie sont ceux de Hooker, Hobbes, Locke et Rousseau. Ces philosophes ont développé leurs idées sur ce sujet, Hooker dans son *Ecclesiastical Polity*, Hobbes dans son *Leviathan*, Locke dans son *Civil Government*, et Rousseau dans son *Contrat Social*.

Cette théorie s'appuie toujours au début sur ce fait qu'il existe, en dehors et au-dessus des lois humaines, un « droit naturel » (1). Hobbes considère que ce droit comprend « la justice », « l'équité », « la modestie », « le pardon » ; en somme, il est basé sur ce principe : « fais aux autres ce que tu voudrais qu'on te fit ». Tous ses principaux commentateurs le considèrent comme le type abstrait auquel doit se conformer la loi humaine. C'est sous l'empire de ce droit naturel que les hommes primitifs étaient nés ; il les liait dans leur conscience individuelle ; mais, en eux-mêmes, l'orgueil, l'ambition, le désir, la passion étaient assez forts pour le submerger. En outre, cette loi naturelle ne liait les hommes qu'individuellement, et non *en bloc*. Ses préceptes, s'ils avaient été suivis, leur auraient certainement permis de vivre en bonne intelligence les uns à côté des autres ; mais ils ne l'étaient pas ; et, même s'ils l'avaient été, ils ne leur auraient pas fourni un système de gouvernement civil, d'autant plus qu'ils ne comprenaient pas l'établissement d'une magistrature, c'est-à-dire le mandat donné à des hommes d'être juges des devoirs et de la conduite d'autres hommes ; ils laissaient ce rôle aux consciences individuelles. Pour le « judicieux Hooker » les lois naturelles « obligent l'homme absolument, même en tant qu'homme », c'est-à-dire, sans qu'il existe entre eux aucune relation conventionnelle, aucun pacte solennel de faire ou de ne pas faire ; mais comme nous ne sommes pas capables de nous procurer nous-mêmes ce qui est nécessaire à notre vie, telle que la nature nous l'a donnée, à une vie digne de notre situation d'hommes, nous sommes naturellement portés, pour suppléer à ces défauts, à ces imperfections que nous

(1) Sur l'histoire de cette conception d'un Droit naturel, voir MAINE, *Ancient Law*, ch. III. V. aussi plus loin numéros 269-271.

portons en nous, quand nous vivons isolés et seulement pour nous-mêmes, à rechercher un rapprochement, un lien quelconque avec les autres. Telle est la cause de l'union primitive des hommes dans les sociétés politiques (1). » En d'autres termes, le côté combatif, insociable du caractère humain fut d'abord trop fort pour cette loi naturelle, et « l'état de nature » dans lequel cette loi, et cette loi seule, mettait obstacle aux passions égoïstes, devint en réalité un *état de guerre*, par suite intolérable. Le résultat fut celui que pouvait avoir un pareil état de choses, en dehors de l'extermination mutuelle, à savoir un contrat consenti, « les hommes s'entendant pour entrer en communauté et faire une politique commune. » (Locke.) Cette entente emportait soumission à une autorité commune, chargée de prononcer entre les hommes ; l'abandon, de la part de chaque homme, des droits qui pouvaient être opposés aux droits des autres ; d'où support réciproque et coopération. Locke affirmait avec confiance « que tous les hommes sont naturellement dans cet état (l'état de nature) et y restaient tant que, de leur propre consentement, ils n'étaient pas entrés dans une société politique. » Ce n'est que par suite d'une préférence, la possibilité de rester dans l'état de nature subsistant, que les républiques se sont fondées.

#### 15. — **Tradition d'un Législateur Primitif.**

— La tradition antique avait un autre moyen d'expliquer l'origine des lois et des institutions. Presque toutes les nations de l'antiquité ont cru à l'existence d'un seul législateur qui, de ses mains, avait donné à leur gouvernement sa forme essentielle et caractéristique, sinon sa forme primitive. Il y a un Moïse à l'origine

(1) *Ecclesiastical Polity*, livre I. n° 10.

de beaucoup d'histoires, indépendamment de l'histoire juive. Dans l'Orient, c'était Menu ; Crète avait Minos ; Athènes, Solon ; Sparte, Lycurgue ; Rome, Numa ; l'Angleterre, Alfred. Ces noms, à la vérité, ne sont pas toujours placés au début même de l'histoire des gouvernements ; mais ils nous reportent en arrière, presque toujours, aux commencements du système national, et nous montrent l'influence, peu apparente au premier abord, des individualités, puissances créatrices primitives des plus grandes inventions de la politique. Ils nous font concevoir la part du choix conscient dans l'histoire des institutions. Ils tendent à nous montrer les systèmes de gouvernement comme fabriqués de toutes pièces, et non comme fruits d'un développement progressif.

16. — **Théorie de l'Origine Divine de l'Etat.**

— Il existe encore une théorie, qui n'est pas très éloignée de celle des législateurs primitifs que leur sagesse et leur autorité plaçaient bien au-dessus des hommes, qui dominaient l'édifice politique, et que la suggestion divine inspirait peut-être ; c'est cette idée moderne qui attribue l'origine du gouvernement humain à la création par Dieu lui-même, qui fait du gouvernement le mandataire du Créateur. Cette théorie a pris soit une forme précise : les législateurs humains sont regardés comme les représentants directs de Dieu ; soit une forme vague : le gouvernement est considéré en quelque sorte comme formant pour l'homme partie intégrante de la création de Dieu.

17. — **Les Théories et les Faits.** — Les travaux modernes sur l'histoire des premiers temps du genre humain ont permis de reconstituer, dans leurs grandes lignes, la plupart des idées et des habitudes de la société primitive, et ont révélé des faits qui rendent

impossible pour nous l'acceptation de ces théories ; elles n'expliquent pas complètement ce qu'elles prétendent expliquer. Les imperfections de la théorie du contrat social sont trop évidentes pour nécessiter autre chose qu'une courte mention. Cette théorie n'a, tout simplement, aucune base historique. La famille a été la base originelle, et le *status* la base stable de la société primitive. L'individu comptait pour rien ; la société — la famille, la tribu — était tout. Le gouvernement exista, pour ainsi dire, avant l'individu, et dès le moment où s'éveillèrent les premiers instincts de l'homme. Il n'y eut donc aucune place pour un contrat ; et cependant cette théorie considère le contrat comme le premier fait de la vie sociale. Un contrat tel que celui qu'on imagine n'aurait pu être exécuté qu'à la condition d'être appuyé sur ce respect de la loi qui est un principe tout moderne. A l'époque où naquit le gouvernement, on ne savait absolument rien de la loi telle que nous la concevons. Le seul lien était la parenté, le sang commun à tous les membres de la communauté ; la seule individualité était celle de la communauté en bloc. L'homme était fondu dans la société. Sans parenté, il n'y avait ni devoir, ni union. Ce ne fut pas en établissant les droits de chacun que les groupements devinrent des Etats, ce fut en supposant la parenté ; il y eut adoption, et non contrat. Pas de respect voulu et raisonné pour la loi, mais un respect d'habitude et d'instinct pour l'autorité : voilà ce qui réunissait les hommes ; et l'autorité ne reposait pas sur son acceptation par chacun, mais sur la subordination de tous.

18. — Des théories qui font remonter l'origine du gouvernement à un législateur particulier ou à un ordre divin, qu'il nous suffise de dire que l'une exagère le rôle joué par l'élite des hommes, l'autre le

rôle joué par les instincts naturels de l'homme dans la formation et le développement de la société politique.

19. — **La Vérité dans les Hypothèses.** — Néanmoins, dans chacune de ces théories, il y a évidemment une ombre de vérité. Bien que le gouvernement n'ait pas son origine dans un contrat social, bien qu'aucun système légal, aucun ordre social, n'aient été décrétés de toutes pièces par un homme, le gouvernement n'est pourtant pas né tout spontanément. Le choix réfléchi a toujours joué un rôle dans son développement. D'une part il n'a pas été donné tout fait à l'homme par Dieu ; d'autre part, il ne fut pas une invention humaine. Dans son origine même se trouve le caractère spontané ; il était naturel, inné dans l'homme et la famille ; Aristote ne faisait que constater un fait quand il disait : « l'homme est par nature un animal politique. » Une fois né, le gouvernement se ressentit, et très profondément, de l'influence de l'homme ; mais cette influence n'a sa part que dans les modifications apportées au gouvernement, et non dans son origine même.

20. — **Conclusion.** — Examinée à la lumière de « l'expérience pratique et profonde du genre humain », « la base, l'origine de la société n'est pas un contrat ; ce contrat n'a jamais existé dans aucun cas connu, et n'a jamais été une obligation dans les sociétés primitives ou avancées, soit entre sujets et souverains, soit entre membres égaux d'un corps souverain. La vraie base est l'acceptation des conditions qui naquirent de la sociabilité même inhérente à l'homme, et le développement provient des recherches faites spontanément par l'homme selon ses désirs. Il est aussi faux de dire que la création de l'homme est le fait de la nature tandis que la création de l'État est le fait de l'art que

de prétendre que les gouvernements naissent, mais qu'on ne les fait pas. « La vérité est entre ces deux propositions : les institutions doivent leur existence et leur développement à l'effort réfléchi de l'homme, effort qui subit l'influence des circonstances à la fois du caractère humain lui-même, et du champ extérieur de son activité (1). »

21. — **Les Commencements du Gouvernement.** — En principe, le gouvernement a dû avoir la même histoire première dans toutes les races qui se développèrent progressivement. Il a dû commencer par une discipline familiale clairement précisée. Cette discipline eût été difficile chez des races à consanguinité très confuse, où l'organisation familiale n'aurait eu par conséquent aucune base solide. En tous cas, semble-t-il, ce que nous pouvons estimer digne du nom de gouvernement a attendu, pour naître, le développement d'une famille bien définie, où, par exemple, le père commun était connu, admis comme chef. Que la famille patriarcale ait été ou non la première forme de la famille, elle a été certainement la première forme tangible de gouvernement.

22. — **La Famille, Unité Primitive.** — La famille a été l'unité première de la société politique, la couche sur laquelle ont pris naissance les formes plus complètes de gouvernement. Les individualités qui étaient rassemblées pour former les premières communautés n'étaient pas des hommes, comme Locke et les théoriciens analogues voudraient nous le faire croire, c'étaient des familles; et l'organisation de ces familles, qu'elles fussent isolées ou groupées, fournit le plan qu'emprunta la société politique.

(1) John MORLEY, *Rousseau*, vol. II, pp. 183-184.

Les membres de chaque famille étaient liés par la parenté. L'autorité du père était la seule conséquence du fait qu'il était la souche. Aucun autre lien n'était connu, aucun n'aurait pu être conçu sauf celui-là. Un homme placé hors du cercle de ses parents était placé en dehors des limites des relations possibles; c'était donc un étranger et un ennemi.

23. — **Persistance de l'Idée de Parenté.** —

Quand la société grandit, elle grandit sans qu'il se fit le moindre changement à ce point de vue. La parenté fut encore, en théorie comme en fait, son seul lien. La République fut, pendant longtemps, conçue sous la forme d'une grande famille. Quand, par suite de son développement naturel, la famille, en multipliant ses branches, devint une *gens*, et que, ni aïeul, ni bisaïeul, ni autre ascendant ne fut plus là pour conserver l'unité d'autorité, elle ne se sépara pas encore en tronçons. L'autorité supérieure de l'unité commune disparue fut remplacée par l'autorité moins étendue, mais à peine moins respectée, de quelque ancien choisi dans la *gens*, l'ascendant survivant le plus âgé ou le plus capable. On trouve là la matière d'un corps politique complet, basé sur le vieux principe de la parenté réelle.

24. — **Parenté Fictive : Adoption.** — Une organisation basée sur une parenté fictive pouvait être naturellement conçue dans la société primitive. La fiction facile, immémoriale de l'adoption existait alors, mais, dans les idées de l'époque, ce n'était pas du tout une fiction. L'adopté n'était pas moins un véritable membre de la famille que celui qui y était réellement né. Il était initié aux mystères religieux, sacrés, de la famille, auxquels nul étranger n'était jamais

admis; il acceptait les dieux de la famille comme ses propres dieux; tout cela le faisait entrer dans la famille tout comme s'il s'était ouvert les veines pour s'infuser son sang. Ainsi les familles s'accrurent également par l'adoption d'autres familles, en greffant des branches étrangères sur le tronc primitif et en les initiant à la religion ésotérique de la *gens*. C'est pourquoi, soit naturellement, soit artificiellement, la *gens* devint tribu, la tribu, république, sans qu'on perdît de vue ce lien de parenté en l'absence duquel, suivant l'idée de l'homme primitif, il ne pouvait y avoir de relations, ni, par suite, de vie en commun.

25. — **Parenté et Religion.** — Dans ce développement, la parenté et la religion furent les deux facteurs influents. La religion, d'après bien des exemples, semble n'avoir été souvent d'abord que l'expression de la parenté. Le culte principal et le plus sacré de tous dans chaque groupement, famille ou tribu, était celui des ancêtres. A l'autel de la famille, ou de la communauté, l'homme se trouvait en présence des ombres des grands disparus de sa famille ou de sa race. Il leur rendait hommage; il leur demandait protection et conseil. Aussi, l'adopté, reçu dans cette sainte communion avec les dieux de la famille, acceptait ces ancêtres comme les siens, assumait les devoirs les plus sérieux, et acquérait les privilèges les plus sacrés de la parenté. De même, quand il s'agissait d'une famille entrant par adoption dans une *gens*, ou d'une *gens* adoptée par une tribu. Le nouveau groupement acceptait les ancêtres en acceptant le culte de la maison ou de la communauté qui l'adoptait.

La religion était donc tout à fait inséparablement liée à la parenté. On peut dire qu'elle était l'idée, dont la parenté était la représentation. Elle était le

signe, le sceau de la consanguinité, l'expression de son unité, de sa sainteté, de ses obligations. Celui qui était entré dans les liens de cette religion, avait pénétré dans le cœur de la famille et pris le plus pur de son sang. Sa consanguinité avec elle n'était donc plus du tout une fiction dans la pensée de l'époque, mais une réelle vérité à laquelle chaque cérémonie religieuse apportait son témoignage frappant.

26. — **Les Liens de la Religion et la Tradition.** — Les résultats de ce genre de vie et d'idées furent très importants. C'est un lieu commun actuellement de faire remarquer le respect des Anglais pour la tradition et le développement curieux du « common law » et du « case law ». Mais un Anglais même, ou un Américain ne peut pas facilement concevoir le respect de la tradition qui résultait de la béatification des ancêtres. Dans une certaine mesure, nous, Américains, avons béatifié nos pères de l'époque révolutionnaire; nous leur rendons un culte autour des autels du 4 juillet, au grand bénéfice de notre patriotisme et aussi de notre moralité. Mais les hommes de 1776, nous sommes obligés de le reconnaître, malgré leur grandeur, ne sont que des hommes. L'ancêtre de l'homme primitif devenait, au contraire, un dieu, et un dieu à pouvoir éternel. Son âme revivait pour bénir ou maudire. Il fallait implorer sa faveur, apaiser sa colère. Et il y avait là une sanction singulièrement efficace du respect de la tradition. Ce n'était pas peu de chose que de s'abstenir du culte de ces puissants ancêtres : c'était braver en face les divinités, outrager tout sentiment religieux, briser avec tous les devoirs de la parenté spirituelle. La tradition, en ces circonstances, était impérative. Naturellement, cette tradition devint vite un ensemble de coutumes, de coutumes de l'importance desquelles on peut difficilement se

rendre compte, formant un devoir supérieur à tout, uniforme, impérieux, inviolable, dont les ordres inexorables réglaient chaque détail de la vie quotidienne.

27. — **Le Règne de la Coutume.** — Ce règne de la loi coutumière fut long et décisif; il tendit à faire de la vie sociale une formule, sans laisser aucune place à l'initiative individuelle. La famille n'était que despotisme, la société que routine. Chaque homme était obligé de se conformer rigoureusement à la coutume de sa tribu et de sa maison. La superstition donnait plus de force à chaque corde, à chaque nœud du filet traditionnel qui forçait l'homme à faire ce que faisaient ses pères et ses voisins. Cette tyrannie des conventions sociales que les gens de tempérament indépendant et personnel trouvent aujourd'hui si fatigante — cette « tyrannie du voisin » contre laquelle on rencontre toujours des gens assez hardis pour se révolter — trouvait son prototype idéal dans l'uniformité rigide de la coutume qui, en quelque sorte, tint longtemps la société antique dans un état de cristallisation.

28. — **La Fixité du Système est la Règle ; le Changement est l'Exception.** — Tel était donc le moule dans lequel était prise la société politique dans son enfance : dans l'intérieur de la famille, suprématie absolue de la volonté du père ; au dehors, immuabilité des règles religieuses. La tendance de la coutume fut naturellement de s'enfermer dans une enveloppe assez solide pour ne pouvoir jamais être brisée. Dans la plupart des cas, du reste, cette tendance se réalisa. Bien des races ne sont jamais sorties de vasselage vis-à-vis de cette coutume inexorable. Beaucoup d'autres n'ont pu aller que jusqu'au système des castes dans lequel le résultat logique de la

combinaison de la loi du *status* et de la suprématie de la coutume immémoriale a été modifié : on a obtenu le système des classes héréditaires, dans un état perpétuel d'équilibre.

La plus grande partie du genre humain est restée stationnaire dans l'une ou l'autre des phases primitives du développement politique : les lois y sont imprégnées en quelque sorte de vieux souvenirs qui permettent aux savants d'écrire l'histoire primitive des autres races qui n'ont pas gardé leur coutume originelle, mais qui, dans leurs systèmes de gouvernement et leurs idées, gardent encore beaucoup de traces (méconnaissables si l'on ne s'aide pas des faits de la vie sauvage moderne) d'une enfance analogue. La stagnation a été la règle ; le progrès a été l'exception. La majeure partie du monde nous montre, par ses lois et ses institutions, la situation à laquelle le reste a échappé ; et le reste du monde prouve quels progrès ont pu sortir des coutumes primitives, desquelles la majeure partie du monde s'est contentée par force.

29. — **Les Changements survenus dans les Systèmes dépassent ceux survenus dans les Idées.** — La ressemblance qui existe entre les races de progrès et celles qui sont restées stationnaires est prouvée par cette persistance dans les idées dont j'ai déjà parlé. Le progrès a fait quitter aux nations leurs coutumes primitives plus rapidement qu'il ne leur a fait abandonner leurs idées originelles sur la société politique. Le pratique a atteint maintenant un point qu'on n'aurait jamais pu imaginer. Les exemples de ce fait abondent tellement dans l'histoire de chaque jour des nations de progrès, dans notre monde moderne, qu'il ne doit pas nous être difficile de nous faire une idée de sa valeur dans le monde primitif. Nos corps de métiers,

nos syndicats et nos corps constitués, toutes volontaires et conventionnelles que soient ces organisations, gardent, dans la *confraternité* qui est encore leur principe tangible, au moins une réminiscence des idées de l'époque primitive où la parenté était la seule base qu'on pût concevoir de l'association humaine, où « toute réunion d'hommes semble avoir été considérée comme une famille (1). » En Angleterre, le progrès politique, dans sa marche rapide des deux derniers siècles, n'a pas cessé de faire de la Couronne le pivot de la conception théorique et légale de la Constitution. Chaque jour prouve les extensions et même les altérations considérables apportées à la loi dans nos pays sous prétexte d'appliquer simplement d'anciennes règles. ( Voir nos 258, 1421, 1422.)

Les circonstances modifient les principes comme les questions, mais on suppose que seules les questions sont modifiées. Les principes, en théorie, restent les mêmes. Les hommes emmènent toujours leurs jeunes femmes en voyage de noces et cependant ce voyage n'est plus nécessaire depuis qu'a disparu l'habitude qu'on avait partout, autrefois, de voler sa fiancée. La locution « bonne race » continue à faire merveille et pourtant la valeur personnelle a fini par devenir le seul réel brevet de noblesse dans notre monde moderne. Pour une foule de choses nous sommes plus avancés que nous ne croyons l'être.

**30. — Comment les Progrès ont-ils commencé ?** — La grande question est donc la suivante : Comment le progrès est-il entré dans cette grande *nursery* pleine de coutumes, où tous les peuples ont autrefois porté des robes courtes, où tant de nations ont encore les superstitions et les jeux de l'enfance ?

(1) MAINE, *Early History of Institutions*, p. 232.

Commenta-t-il pu arriver que certains hommes aient adopté ce progrès, les autres, non ? Ce n'est certes pas un problème facile à résoudre, mais diverses probabilités peuvent jeter quelque lumière sur la solution.

31. — **Différences de coutumes.** — Tout d'abord, il n'est guère probable que tous les groupes d'hommes de l'époque primitive aient eu les mêmes coutumes. La coutume a été sans doute aussi flexible et malléable dans son enfance qu'elle est devenue inflexible et immuable plus tard. A mesure que les groupes se séparaient les uns des autres à l'époque de la vie nomade, la coutume des uns se différençait de la coutume des autres. Puis, après en avoir été primitivement la cause, l'isolement fut le résultat naturel des différences de vie et de croyance. Une famille ou une tribu qui s'était mise à vivre à part et s'était créé des habitudes et des opinions particulières se trouvait devenue absolument étrangère à ses parents de jadis, restés dans les autres tribus. Quand il y avait rencontre, il y avait donc heurt, et non entente ou union. C'était une guerre de Troie. Les Grecs étaient peut-être bien venus eux-mêmes des côtes d'Asie Mineure ; les Troyens étaient peut-être bien leurs parents d'autrefois, devenus leurs ennemis. Grecs, Romains, Celtes, avaient probablement été, à une certaine époque, un seul et même peuple. Mais voyez combien ils sont devenus différents.

32. — **Antagonisme entre les coutumes.** — Nous n'avons pas besoin de nous torturer beaucoup l'imagination pour nous rendre compte combien les différences de coutumes ont pu mettre réciproquement en opposition, en hostilité, les familles, les tribus ou les races. « Nous savons tous qu'il n'y a rien que les

êtres humains soient moins disposés à tolérer que les divergences de coutumes, spécialement quand il s'agit d'êtres peu cultivés », dit M. Hamerton, qui se considère comme si sûr de cette vérité qu'il ne s'arrête pas à l'expliquer. Les croyances des pays étrangers ne nous semblent-elles pas souvent bizarres, sinon ridicules ? Ne les déclarons-nous pas instinctivement inférieures aux nôtres ? Le Chinois mange son riz tout aussi habilement avec ses petites baguettes que nous avec nos fourchettes ; et cependant combien baroques, absurdes même nous paraissent ces baguettes ! Il en est de même dans les matières plus importantes des habitudes sociales et religieuses.

33. — **Rivalité des Coutumes.** — Dans la pensée de l'homme primitif, toute coutume de principe ou de détail était chose religieuse. Toute la vie était chose religieuse. De chaque détail de conduite il devait compte à ses dieux et au sentiment religieux de tout son peuple. Tolérer des pratiques différentes de celles qui avaient été sanctionnées par l'usage immémorial de la tribu, c'était tolérer l'impiété. Aussi était-ce, pour chaque tribu, chose de la plus grande importance que de se garder indemne de toute coutume étrangère, de rejeter bien loin toute trace d'un pareil sacrilège partout où elle en aurait pu trouver une. C'était alors une époque de guerre perpétuelle, ce qui suppose une rivalité entre les coutumes. Le vainqueur anéantissait les coutumes du vaincu et l'obligeait à se conformer aux siennes propres.

34. — **Les Meilleures Coutumes ont prévalu.** — Naturellement, au milieu d'une pareille rivalité, les meilleurs coutumes ont prévalu sur les pires (1).

(1) Pour avoir le développement complet de l'idée comprise dans ce paragraphe et quelques autres analogues, voir BAGEHOT, *Physics and Politics*, ch. II.

La famille patriarcale, avec sa stricte discipline établie sur les jeunes de la tribu, s'est trouvée certainement « le meilleur élément de combat », son organisation intérieure étant excellente pour cet état de guerre constant. De là, probablement, l'aspect que revêt le monde moderne : les peuples à tradition patriarcale ont une situation indubitablement supérieure, et occupent les meilleurs territoires de la terre ; tous les autres sont relégués dans les parties torrides ou glaciales des continents les moins favorisés, ou entassés dans les coins oubliés, dans les vallées fermées du monde. Il en a été de même pour les religions les plus fortes, les plus énergiques. Ces tribus qui furent les moins intimidées par les fantômes ridicules de la superstition, les moins empêtrées dans les chaînes d'un cérémonial religieux vide de sens, mais impérieux, dans l'observance absorbante des époques et des saisons, ces tribus qui eurent plus grande confiance dans leurs dieux, eurent aussi plus grande confiance en elles-mêmes, furent plus libres de travailler personnellement à leurs succès, au lieu de les chercher passivement dans les signes des cieux ou les aspects de la nature ambiante ; celles-là furent sûrement celles qui conquièrent la terre. La religion et l'organisation familiale furent les deux caractéristiques de ces groupes primitifs. Là étaient à la fois leur infériorité et leur supériorité. Le caractère pratique de leurs coutumes leur fit gagner les batailles.

### 35. — **L'Isolement emporte la Stagnation.**

— L'isolement absolu pour l'un de ces groupements était la stagnation complète, aussi sûrement que le contact avec d'autres groupements était la guerre. Aussi le monde abonde-t-il en peuples à coutumes stagnantes, car il y a de nombreux exemples d'isolement complet, parmi lesquels se trouvent les grandes nations à cas-

tes. C'est, naturellement, une simple figure que de considérer comme isolés de grands peuples comme ceux de la Chine et de l'Inde, et cependant, c'est bien peu exagéré que de dire qu'ils sont dans un état complet de stagnation. Au sens étroit du mot, ces immenses nations sont encore isolées. Avec ce que nous savons des mouvements opérés par les nations vis-à-vis de leurs pays d'origine, nous pouvons dire que les races de la Chine et de l'Inde ont été les remous des grands fleuves formés par la migration, Ces grands fleuves se sont dirigés vers l'Europe et ont laissé ces eaux immobiles baisser à loisir. En baissant, elles n'ont éprouvé aucune agitation. Il y a eu sans doute autant de guerres intestines dans l'histoire primitive de la Chine avant l'unification de ce vaste empire qu'il y en a eu dans celle de l'Inde. La même rivalité entre coutumes a existé là comme ailleurs. Mais les tribus qui se pressaient en Chine n'étaient probablement pas sans analogie à l'origine ; elles avaient des coutumes différentes, mais pas trop opposées, ce qui leur a permis d'avoir, à une époque très éloignée, une infériorité de religion et d'organisation sociale qu'on n'a jamais connue parmi les peuples qui se sont dirigés vers l'Ouest ; aussi, avant qu'ait commencé l'histoire dont le reste du monde a conservé le souvenir, la muraille de Chine avait enfermé cet empire, le laissant dans cet état de stagnation sociale et d'uniformité monotone, que nous connaissons. L'Inde et les castes hindoues ont été, de même, mises à part dans leur vaste péninsule par les gigantesques montagnes qui s'entassaient entre elles et le reste du continent.

Les dernières conquêtes que la Chine et l'Inde ont eues à souffrir de la part d'envahisseurs occidentaux ont pris la forme de simples protectorats : ceux qui perçoivent les impôts ont changé, mais on n'a pas touché aux formes de la coutume locale.

**36.— Les Mouvements et les Modifications en Occident.** — Il est facile de concevoir qu'une rapide sélection, ou, du moins, une transformation incessante se manifesta parmi les coutumes des races qui émigrèrent vers l'Ouest. Cene fut passeulement le contact constant qui précipita la lutte et résolut la question de prédominance entre ces coutumes; les modifications perpétuelles de lieux et les circonstances y contribuèrent aussi beaucoup. Le mouvement des peuples n'a pas été la marche en avant d'une multitude. Il a été seulement le progrès lentement effectué par les races, avec des phases successives qui durèrent souvent des siècles, avec des retards créateurs de nouvelles habitudes et de nouvelles aspirations. Nous avons une idée de la transformation qui eut lieu à cette époque en étudiant celle des Grecs, lorsque, partis de l'intérieur de l'Asie-Mineure, ils descendirent sur le bord de la mer. Nous les voyons clairement commencer une vie nouvelle sur les petites terres de la côte. Lentement, ils se familiarisèrent avec leur voisine, la mer; ils apprirent à la connaître; ils imaginèrent de nouveaux dieux, vivant dans le souffle doux ou orageux de ses vents. A la fin ils se confièrent à elle sur des bateaux. L'habitude de diriger ces bateaux fit d'eux des marins; et, poussés d'une île à l'autre, à travers cette mer attrayante, ils atteignirent les bords qui devinrent le berceau de leur race, et dont leur nom n'a jamais été séparé depuis. Ce pays, ils l'atteignirent étant d'autres hommes; leurs cœurs s'étaient fortifiés pour les aventures hardies; leurs mains étaient devenues rapides et habiles, leurs esprits ouverts aux plus grands enthousiasmes, riches en imaginations chaudes, leur nature profondément modifiée par le contact avec l'Égée.

**37. — Migrations et Conquêtes.** — Il a dû en

être de même, plus ou moins, pour toutes les autres races dans leurs mouvements de migration vers leur pays d'élection définitif. Non seulement la modification des circonstances et les exigences de leur nouvelle vie, mais encore les conquêtes qui durent forcément être faites à cette époque, ont dû amener naturellement de profondes, quoique lentes altérations du caractère national. Nous savons que les Latins sont sortis de la même souche primitive que les Grecs; mais à l'époque où les Latins abordèrent en Italie, ils étaient déjà très différents, au point de vue des coutumes, des croyances et des aptitudes, des Grecs qui s'étaient, par d'autres routes, rendus et établis dans la Grande-Grèce. La conquête ne change pas seulement les vaincus, mais encore les vainqueurs. Insensiblement, peut-être, mais profondément les derniers sont influencés par le caractère des races soumises ou absorbées. Le Northman ne fusionne pas avec le Saxon sans enfermer du sang saxon dans ses veines et des idées saxonnes dans sa tête. Et le Saxon n'a pas triomphé du Celte sans se trouver lui-même plus ou moins pris par la superstition celtique. Et ces exemples historiques sont sans doute analogues à ceux des temps préhistoriques, qui ont dû avoir les mêmes signes plus ou moins caractéristiques.

### 38.— **L'Instinct d'imitation entre Tribus.**—

Il a dû exister également, dans les races complètement ou partiellement victorieuses, une tendance puissante à l'imitation à l'égard de leurs voisins ou de leurs rivaux heureux. De même que nous voyons, dans l'Ancien Testament, de fréquents exemples de peuples vaincus par les Juifs délaissant leurs propres divinités pour louer humblement le dieu d'Israël, de même bien d'autres races, défaites dans des guerres oubliées, ont dû s'imposer l'étude des coutumes des races vic-

torieuses, afin de pouvoir remporter, elles aussi, des succès semblables.

39. — **L'Imitation et l'Initiative entre Individus.** — Cette tendance à l'imitation, puissante quand elle s'exerçait entre des groupes, a dû naturellement, à l'époque du progrès et des conquêtes, être bien plus forte entre individus. En ces temps, les occasions étaient souvent bonnes pour les énergiques et les entreprenants. Ils pouvaient se faire une situation prépondérante en tirant parti des événements, alors que les grandes entreprises étaient très fréquentes. Comme les pionniers dans un pays neuf, comme les chefs à la guerre, les hommes pouvaient plus ou moins s'affranchir des prescriptions étroites d'une coutume sévère et solide. Les conventions disparaissant, les aptitudes personnelles entraient en jeu. Chaque succès ne faisait pas que les consolider dans leur personnalité, il suscitait derrière eux des nuées d'imitateurs. Des types nouveaux furent ainsi agrégés dans la vie nationale, ce qui introduisit un levain également nouveau. L'individu eut enfin le droit d'élever la voix, même contre une coutume immémoriale.

40.-- **Changements Constitutionnels. Choix des Chefs.** — Il est facile de voir comment, sous l'influence de l'antagonisme des races, ces tendances ont hâté la marche en avant, c'est-à-dire le perfectionnement des institutions et l'abolition finale du servage. Il n'est pas moins aisé de voir combien ces changements ont affecté la constitution du gouvernement. Il est évident que, comme nous l'avons dit (n° 34), la famille patriarcale était le meilleur élément de combat, et que les races dont l'organisation primitive avait une telle base ont rapidement conquis les parties les plus enviées de la terre. Elles ont constitué les races

principales, les races centrales du monde. Mais les fusions de races, par conquête ou par adoption, ont sans doute amené de grandes modifications dans les applications politiques du principe patriarcal. La ligne directe de descendance mâle, en partant de l'auteur réputé commun, ne pouvait guère continuer indéfiniment à être observée quand il s'agissait de choisir le chef. Une place a dû être faite de très bonne heure au choix, à l'élection. L'initiative individuelle dont j'ai parlé a contribué très puissamment à l'introduction de ce nouvel élément; on ne prit plus tout simplement pour chef l'individu mâle le plus âgé de la famille jusque-là régnante; on choisit le plus sage ou le plus brave. La nation put même, à l'occasion, chercher en dehors de cette descendance, et choisir un homme d'énergie et de ressource dans une autre famille.

41. — **L'Hérédité remplacée par le Mandat Politique.** — Naturellement, toutes ces transformations ont eu beaucoup d'influence sur le développement même des groupements. Quand les tribus devinrent nations, par des augmentations naturelles ou artificielles, toutes les distinctions entre familles s'évanouirent. Les lignes directes de parenté s'obscurcirent complètement. Les parentés collatérales se mêlèrent inextricablement. Le gouvernement de la famille et le gouvernement de la race se séparèrent forcément, se différencièrent. L'Etat continua à être considéré comme une famille; mais la direction de cette famille immense et complexe, cessant d'être familiale, devint *politique*. Aussitôt que l'hérédité eut disparu, la famille ne domina plus l'Etat, tandis que l'Etat finit par dominer la famille. Il arriva souvent qu'un fils, soumis sans conteste à son père dans la famille, devint, par l'élection, le chef de son père, en dehors d'elle, dans l'Etat. L'autorité politique avait enfin commencé à se distinguer de l'autorité domestique.

42. — **Résumé.** — Nous pourrions exposer plus distinctement la nature de ces changements lorsque nous étudierons tout au long, dans des prochains chapitres, les institutions grecques et romaines. Nous en avons assez dit ici pour éclairer les origines des systèmes de gouvernement avec lesquels nous sommes familiarisés, dans notre monde moderne. Nous pouvons comprendre comment la coutume s'est en quelque sorte pétrifiée aux temps de l'homme primitif : comment, pour la plus grande partie du genre humain, elle s'est conservée indemne de toute altération essentielle ; comment, pour la minorité favorisée, cette coutume a été brisée par la guerre, modifiée par les circonstances, changée par l'imitation et enfreinte par l'initiative individuelle ; comment le changement est devenu progrès, et comment, enfin, les parents sont devenus concitoyens.

## BIBLIOGRAPHIE

- Bagehot*, Walter, « *Physics and Politics.* » New-York, 1884.
- Fustel de Coulanges*, « *La Cité Antique.* »
- Darwin*, « *The Origin of Species.* » 2 vol. Londres, 1888.
- Draper*, J.-W., « *History of the intellectual development of Europe.* »
- Freeman*, E.-A., « *Comparative Politics.* » Londres, 1873.
- Hearn*, W.-E., « *The Aryan Household.* » Londres, 1879.
- Huxley*, T.-H. « *Evidence as to Man's place in Nature.* » Londres, 1863.
- Lang*, Andrew, « *Custom and Myth.* » Londres, 1885. Article « *Family* » dans l'Encyclopédie britannique.
- Lecky*, W.-E.-H., « *History of European Morals.* »
- Letourneau*, « *The Evolution of Marriage.* » N. Y.
- Lubbock*, Sir John, « *The Origin of Civilization and the Primitive Condition of Man.* » Londres, 1889.
- Lubbock*, « *Prehistoric Times.* » Londres, 1890.

- Lyall*, Sir A.-C., « Asiatic Studies Religious and Social, »  
Londres, 1882.
- Mc Lennan*, J.-E. « The Patriarchal Theory ». Londres,  
1885.
- Mc Lennan*, J.-E., « Studies in Ancient History. » Londres,  
1886.
- *Id.*, 2<sup>e</sup> série. Londres et New-York. 1896.
- Maine*, Sir H.-G., « Ancient Law. » New-York, 1885.
- Maine*, Sir H.-G., « Early Law and Custom. » New-York,  
1883. Spécial T, chap. VII.
- Maine*, Sir H.-G., « Early History of Institutions, » New-  
York, 1875.
- Maine*, Sir H.-G., « Village Communities in the East and  
West. » New-York, 1880.
- Maurer*, G.-L. von, « Einleitung zur geschichte der Mark,  
Hof und Dorf und Stadt-Verfassung und der öffentlichen  
Gewalt. » Munich, 1854.
- Mayne*, J.-D., « Hindu Law and Custom. » Madras, 1888.
- Morgan*, L.-H., « Ancient Society. »
- Peschel*, O., « The Races of Man. » Traduct. angl. Londres,  
1876.
- Smith*, W. Robertson, « Marriage and Kingship in Early  
Arabia. » Cambridge, 1885.
- Spencer*, Herbert. « Principles of Sociology. » Vol. I,  
3<sup>e</sup> partie.
- Spencer*, Herbert, « Ceremonial Institutions. »
- Spencer*, Herbert, « Political Institutions. »
- Starke*, C.-N., « The Primitive Family. » New-York, 1889.
- Tylor*, E.-B., « Early History of Mankind. » Londres,  
1878.
- Tylor* E.-B., « Primitive Culture. » Londres, 1871 ; 3<sup>e</sup> édi-  
tion, 1891.
- Westermarck*, Edward, « History of Human Marriage. »  
Londres, 1891.
- Les éléments classiques de la théorie du Contrat Social se  
trouvent dans :
- Hooker*, « Ecclesiastical Polity. »
- Hobbes*, « Leviathan. »
- Locke*, John, « Essays on Civil Government. »
- Rousseau*, J.-J., « Le Contrat Social. »

## II

### LES GOUVERNEMENTS DE LA GRÈCE

43. — **L'Evolution du Gouvernement.** — A aucune période de leur développement, nous ne pouvons photographier les gouvernements classiques de l'antiquité, et prétendre que nous possédons alors tout à fait exactement les habitudes politiques de la Grèce ou de Rome. Nous ne pouvons parler convenablement de ces gouvernements qu'en constatant leur perpétuelle évolution. Naturellement leur histoire n'est complète à aucun moment. De plus, chaque phase de ce développement explique les événements dont nous nous sommes occupés jusqu'ici, les événements qui sont venus modifier les conceptions primitives de gouvernement, tendant de plus en plus à les amener jusqu'à nos systèmes modernes. Nous pouvons étudier les systèmes modernes tels qu'ils sont ; mais pour comprendre leurs formes actuelles, il est nécessaire de connaître les formes antiques et intermédiaires, dans les principales périodes de leur développement.

44. — **Les Présidences Patriarcales : la Législation.** — C'est Homère qui nous permet de jeter

le premier coup d'œil sur les gouvernements grecs. A l'époque où furent écrites l'Iliade et l'Odyssée, le système monarchique était universellement établi dans tout le monde grec. Mais ce n'était pas la monarchie telle qu'elle exista plus tard, au temps du développement classique qui nous est plus familier. C'était une monarchie comme il n'en existe plus. Il serait plus exact, étant donnée la signification moderne que nous donnons aux mots, de la qualifier de *présidence patriarcale*. Les rois de l'œuvre homérique n'étaient pas souvent ces maîtres suprêmes qui font la loi et qui, seuls, rendent la justice à leurs sujets. C'étaient plutôt des grands nobles, « les premiers parmi leurs égaux », des présidents de conseils de pairs. Les monarchies primitives de la Grèce n'étaient pas constituées par des cités isolées comme les Républiques postérieures, mais probablement par des groupes de communautés reconnaissant un gouvernement commun. Le rouage central de ce gouvernement était le conseil des Anciens (*gerontes*), composé des chefs des familles nobles. Ce conseil n'était « conseil du roi » que parce qu'il se réunissait sur la convocation du roi, appelant ses pairs à un festin. En langage moderne, c'était la salle du festin qui constituait la salle du conseil. Les affaires de l'État étaient discutées entre les services, d'une façon qui rappelle le « Parlement-tabac » de Frédéric Guillaume, où les affaires royales se traitaient au moyen de phrases laconiques échangées entre le roi et ses conseillers au milieu des nuages formés par la fumée des pipes. Là naissaient les projets, s'élaboraient les plans de gouvernement. Cependant, les plans prussiens furent rarement annoncés officiellement, tandis que les plans des Grecs étaient presque toujours rendus publics. Le roi convoquait une assemblée du peuple (c'est-à-dire une assemblée des *gentes*, ces parents

appartenant à la famille immémoriale) pour entendre la lecture des décisions des Anciens. La présidence de cette assemblée, comme celle du conseil, appartenait au roi ; ou plutôt, le conseil lui-même, tout entier, présidait, roi en tête. Les Anciens s'asseyaient auprès du roi, devant les membres assemblés de la tribu. Le roi appelait l'affaire dont il s'agissait, et les Anciens, s'ils le voulaient, en entretenaient le peuple. Il n'y avait aucun vote. L'assemblée faisait librement connaître son opinion sur ce que lui avaient dit les nobles orateurs en manifestant bruyamment son approbation ou silencieusement sa désapprobation ; et certainement, dans les occasions critiques, ses sentiments n'étaient pas comptés pour rien ; cependant, l'assemblée ne pouvait qu'accepter les décisions prises par le conseil au festin précédent.

45. — **La Justice dans la Tribu.** — Telle était l'ancienne législation grecque. La procédure judiciaire n'était pas sensiblement différente. Sans doute, quelquefois, le roi rendait seul la justice ; c'était, en général, le plus riche des nobles du royaume, de même que, officiellement, il était le premier d'entre eux, et, comme tel, il devait avoir à juger bien des différends survenus entre les membres de sa maison, à supposer même qu'il n'ait pas eu à trancher des litiges entre d'autres personnes. Mais la plupart des procès entre hommes appartenant à divers groupes de familles étaient jugés par le roi et son conseil en présence du peuple, tout comme s'il s'agissait d'affaires publiques, chaque conseiller ayant le droit d'émettre une opinion à son tour ; probablement, c'était la majorité qui prononçait.

46. — **Patriarce et Prêtre.** — J'ai qualifié de « patriarcale » cette présidence exercée par le roi en

matière d'affaires d'Etat, parce qu'elle lui appartenait par droit d'hérédité comme premier des anciens, à cause de sa descendance directe du premier ancien choisi par le peuple. La famille, une fois choisie par les dieux pour présider le conseil et diriger la guerre, ne se voyait pas souvent enlever cette place; et rarement on se départit de la règle qui consistait à suivre l'ordre de primogéniture. En outre, ce président-roi avait d'autres prérogatives caractéristiques de sa souveraineté patriarcale. Il était le grand prêtre de son peuple, offrait tous les sacrifices et accomplissait tous les rites qui faisaient l'unité familiale de la nation. Il était le représentant de la nation dans ses rapports avec les dieux. Il commandait en chef à la guerre, où il représentait encore l'unité du peuple aux destinées duquel il présidait.

47. — **Chef et non Suzerain.** — Mais là s'arrêtaient les prérogatives royales. Ces fonctions de présidence et de représentation du roi grec primitif constituaient tous ses pouvoirs. En dehors de cette présidence en matière législative et judiciaire, de ses fonctions de grand prêtre et de général en chef, il ne pouvait pas grand'chose. Il n'existait aucune idée distincte de fidélité personnelle au roi, de la part du peuple considéré en bloc. Le monarque recevait des présents de son peuple et son entretien était assuré par les revenus du domaine public; mais tout cela lui était donné plutôt comme à un père, à un représentant de la nation, que comme à un maître. Les hommages qu'on lui rendait étaient pleinement volontaires. Il était le chef et non le suzerain de son peuple.

48. — **Le  $\Delta\tilde{\eta}\mu\omicron\varsigma$  primitif.** — Dans un certain sens le roi n'était pas du tout le chef d'un *peuple*. Le  $\delta\tilde{\eta}\mu\omicron\varsigma$  homérique n'était pas un « peuple » dans l'acception

moderne du mot. Ce n'était pas une association d'individus, mais une association de *familles*, de familles qui s'étaient développées au point de devenir des *gentes*, mais qui vivaient séparées les unes des autres, en formant des groupements semi-indépendants, dont chacun avait son village et sa vie locale propres. Le roi était le chef de cette confédération de « maisons » et le siège de son autorité était la « cité », siège central de la vie commune de ces confédérations.

49. — **La « Cité » Antique.** — Cette cité était aussi différente que possible des centres de population et d'industrie qui constituent nos cités modernes. Elle était même très différente des cités grecques des temps historiques dont Athènes peut être considérée comme le type, et qui étaient le lieu de séjour réel de la classe dirigeante de la population. La cité de l'époque d'Homère contenait sans doute les habitations du roi et des prêtres qui l'assistaient, mais peu d'autres personnes que le roi et les prêtres, avec leurs familles et leurs serviteurs, y vivaient habituellement. C'était généralement une forteresse située sur une colline dans laquelle se réfugiaient, en cas d'invasion ou de menace d'invasion, les familles confédérées des environs. Elle contenait les temples des dieux et était le siège du culte commun. Là était également le marché où se concentrait tout le commerce du pays. Là avaient lieu les fêtes, les sacrifices; là se tenaient les conseils, les tribunaux; là se rassemblait le peuple en armes. Mais là ne s'écoulait pas la vie de chaque jour, car il n'y avait pas vie en commun, mais séparation en clans. Chaque « maison » était un organisme complet et indépendant, doué d'une existence propre. « Elle avait ses assemblées; elle avait ses lois qui obligeaient ses membres, et que la cité elle-même respectait (1). »

(1) FUSTEL DE COULANGES, *La Cité antique*.

Ces assemblées étaient présidées par un chef héréditaire, à la fois prêtre, juge et commandant militaire de sa maison, — son roi, pris parmi les chefs de ses diverses branches. Dans toute la *gens*, régnait la fraternité la plus étroite. Il y avait un culte familial commun, des fêtes religieuses communes, un endroit commun où l'on déposait les morts. Les membres de la *gens* pouvaient hériter les uns des autres, étaient responsables de la conduite et des dettes les uns des autres. Ils ne pouvaient se poursuivre devant un autre tribunal que celui de la *gens*. Ils constituaient une seule et même famille soumise à un gouvernement familial.

50. — **Union Progressive des Groupes Familiaux.** — La cité monarchique n'a pas eu comme origine directe une confédération de familles ; elle n'est arrivée à cette forme qu'après avoir passé par une série d'autres qui, au moins au point de vue religieux, ont continué à exister même après l'apparition de la cité. Les *gentes* s'étaient d'abord unies en *Phratries*, pour la célébration d'un culte commun. Pour des raisons analogues, les *Phratries* s'étaient réunies en *Tribus*. Enfin c'est la réunion des *Tribus* qui forma le *Cité*. Chaque *Phratrie* et chaque *Tribu* avait conservé l'idée familiale par le culte des mêmes dieux et l'élévation à la divinité de quelque héros commun tel que leur ancêtre éponyme ; chacune s'était donné un chef pour président et pour grand prêtre ; chacune avait gardé ses assemblées et ses fêtes.

51. — **La « Cité » Confédération de Gentes.** — Bien que la cité soit l'exemple de confédération qui vient immédiatement après la tribu, ce n'étaient pas les tribus, ni les phratries, mais les *gentes*, qui étaient représentées dans le Conseil du roi. Il y avait eu, pour

ainsi dire, un tassement de l'organisation politique sur l'ancienne fondation constituée par la famille. Dans la cité, la tribu continuait à être une unité au point de vue du culte, la phratrie une unité au point de vue du culte et de l'organisation militaire ; la *gens* seule était l'unité au point de vue civil. L'armée était un ensemble de groupes formés par les phratries, mais le gouvernement était constitué par les familles juxtaposées.

52. — « La cité n'était pas une réunion d'individus ; c'était une confédération de groupements ayant existé antérieurement à elle, et qu'elle ne supprima pas. Nous voyons, d'après les orateurs athéniens, que chaque Athénien était en même temps membre de quatre sociétés distinctes. Il était d'une famille, d'une phratrie, d'une tribu, et d'une cité. Il n'entraît pas à la fois et le même jour dans ces quatre sociétés », comme l'Américain, qui, dès le moment de sa naissance, appartient simultanément à une famille, à un comté, à un Etat et à une nation. « La phratrie et la tribu ne sont pas des divisions administratives. Un homme entre à différentes époques de sa vie dans ces quatre sociétés, et pour ainsi dire, s'élève successivement de l'une à l'autre. D'abord, l'enfant est admis dans la famille par une cérémonie religieuse, qui a lieu six jours après sa naissance. Quelques années après, il entre dans la phratrie par une nouvelle cérémonie... Enfin, à l'âge de seize ou dix-huit ans, il est présenté pour être admis dans la cité. Ce jour-là, en face d'un autel et devant les entrailles fumantes d'une victime, il prononce un serment, par lequel il s'oblige, entre autres choses, à toujours respecter la religion de la cité. A partir de ce jour, il est initié au culte public et devient un citoyen. Si nous suivons ce jeune Athénien s'élevant ainsi, pas à pas de culte en culte, nous avons un symbole des degrés par lesquels a passé l'association humaine. La carrière que ce jeune homme a été obligé de suivre est précisément celle qu'a suivie tout d'abord la société (1). »

(1) FUSTEL DE COULANGES, *Op. cit.*

53. — **La Religion : le Sacerdoce.** — Le fondement de cette société primitive est la religion. Les fonctions de père, de chef et de roi ; les constitutions de la famille, de la phratrie, de la tribu et de la cité, — tout cela a pour base de profondes conceptions religieuses. Le père était, avant tout, grand prêtre de sa maison ; le chef, avant tout, grand prêtre de sa phratrie ; le roi, avant tout, grand prêtre de sa cité. Leurs autres pouvoirs découlaient de leur autorité religieuse plutôt qu'ils ne s'y ajoutaient. La religion était la seule cause et la seule sanction de tout l'ordre social à ces époques primitives ; elle a continué à l'être pendant bien des siècles après ; les chefs religieux étaient naturellement les chefs de la société.

54. — La principale caractéristique de la religion à cette époque était que le père, le chef et le roi représentaient les dieux, à l'exclusion de toutes autres personnes. Les dieux d'une famille n'étaient jamais ceux d'une autre famille, les dieux d'une phratrie ou d'une cité jamais ceux d'une autre phratrie ou d'une autre cité. Les dieux étaient alors propriété privée et non commune ; ils étaient absolument inaliénables. Chaque grand prêtre avait donc un caractère particulièrement sacré et tout à fait distinct dans le groupe au culte duquel il présidait ; ce caractère contenait les germes de toutes ses autres prérogatives. Il était chef de la religion de son groupe, et cette religion était la règle suprême de sa vie. Le sacerdoce sacré du père ne pouvait être transmis que par succession naturelle, on ne pouvait nommer de prêtres à à moins qu'il n'y en eût pas de né. On pouvait avoir recours au choix ; mais ce choix ne pouvait s'exercer que le plus près possible de la ligne directe de la souche des grands prêtres ; on ne pouvait en prendre en dehors de la famille choisie.

55. — **Primogéniture.** — C est justement parce qu'on avait de l'autorité civile cette idée qu'elle découlait des fonctions religieuses du chef de chaque groupe social que nous voyons la primogéniture régler l'ordre de succession quand il s'agissait de confier les fonctions d'ancien, de chef et de roi; c'est à cause de cette même conception religieuse de l'organisation sociale que nous voyons chaque magistrat, même à l'époque postérieure où les magistrats étaient élus, exercer des fonctions religieuses, comme si c'était là le complément nécessaire de ses pouvoirs civils. Le magistrat était toujours proche des dieux; il était leur interprète et leur serviteur.

56. — **La Religion de la Cité.** — A chaque instant la vie publique de la cité nous ramène à l'idée de religion. Il y avait un foyer pour la cité, foyer dans lequel un feu, consacré aux dieux de la cité, brûlait sans jamais s'éteindre; il y avait des repas publics auxquels, sinon le peuple entier, au moins ses représentants, s'asseyaient tous les jours pour rompre le gâteau sacré et verser le vin consacré aux dieux; le festin du Conseil auquel le roi invitait les Anciens (voir n° 44), quoiqu'également festin civil, était avant tout un repas sacré, un repas rituel auquel le roi présidait en vertu de son sacerdoce. Il y avait des fêtes à des époques déterminées, en l'honneur des nombreuses divinités de la cité; le Conseil s'assemblait toujours dans un temple. En somme, la politique était une religion.

57. — **Décadence de la Cité Antique.** — Tel a été, semble-t-il, le modèle primitif et général de la société politique complète dans le monde grec. Cependant, quand cette société nous apparaît, dans l'œuvre homérique, elle est déjà vieille et proche de sa fin.

Les conséquences définitives et singulièrement logiques de l'élargissement continu de la famille ont rempli tous les premiers siècles antérieurs. Nous avons en elle le vrai produit de cette longue suite d'ancêtres ; cette lignée familiale a donné naissance à une plus grande famille. Mais quand nous pouvons l'apercevoir pour la première fois, l'état familial pur est à son déclin. Une série de révolutions est sur le point de changer complètement l'organisation de la société politique.

58. — Ce changement n'a pas eu lieu partout de la même manière. Sans doute des modifications analogues se sont produites partout ; mais diverses circonstances ont donné à ces modifications plus ou moins de rapidité, une forme et des résultats différents suivant les lieux. Il y eut moins développement, continuité, que différenciation. Aussi vaudra-t-il mieux poursuivre notre examen des changements survenus postérieurement en Grèce et de l'expansion du pays en étudiant séparément l'histoire des cités grecques ; inévitablement, les exemples choisis ne peuvent guère être qu'Athènes et Sparte, d'autant plus que nous n'avons de renseignements un peu précis que sur ces deux puissantes cités.

59. — **La Cité absorbe ses Parties Constitutives.** — Cependant on peut commencer par noter un point qui se trouve être commun à tous les gouvernements de la Grèce historique. La vie de la cité a partout continué ; mais le gouvernement n'est pas resté cantonal. Il est devenu municipal. Une « cité » n'était plus simplement le centre de réunion des cantons familiaux distincts dans lesquels s'écoulait la vie réelle du peuple. Cette vie avait subi une grande et véritable unification. La cité ne tirait plus sa vitalité des gou-

vernements familiaux qui l'entouraient; c'étaient plutôt ces gouvernements qui ne vivaient qu'à cause du lien qui les unissait à la cité. La cité était alors, au lieu d'une simple agrégation, d'un simple composé, un véritable tout, dont les tribus, les phratries et les familles étaient parties intégrantes. La confédération avait, en quelque sorte, absorbé les confédérés. La cité, fille du gouvernement familial, avait subordonné ce gouvernement familial à sa propre autorité; elle avait usurpé une suprématie complète, et fait de ses auteurs ses sujets.

60. — **Déclin de l'Autorité Spéciale des Anciens.** — Nous n'avons pas les matériaux historiques nécessaires pour expliquer très clairement les causes de cette grande transformation survenue dans l'ordre politique; mais nous pouvons connaître quelques-unes des forces qui l'ont amenée. En se réunissant sous l'autorité de la cité primitive, les gouvernements antérieurs où la famille était souveraine perdirent forcément beaucoup de leur importance. Inévitablement, le fait d'entrer en confédération amoindrit l'importance individuelle des confédérés. Ils ne possédaient plus leur prééminence personnelle accoutumée, qui avait été absorbée dans la prééminence supérieure de la confédération. Quelque minime qu'ait été le pouvoir de chaque groupe familial quand il était absolument distinct des autres groupes, l'indépendance lui donnait une dignité, une cohésion, une individualité, une suffisance que l'association étroite avec d'autres groupes lui enleva. Une fois l'indépendance de la famille diminuée par la confédération, les plus fortes raisons qui pouvaient exister en faveur de la préservation de l'organisation familiale cédèrent la place en présence d'intérêts plus vastes. La génération qui vit naître la cité n'aurait certainement pas pu désirer

qu'on diminuât d'une façon quelconque l'importance de la famille. Les Anciens des premiers conseils n'abandonnèrent pas un atome de leur orgueil de race et de leur autorité, et se crurent toujours aussi grands rois que jamais. En ces temps où l'on voyait à contre cœur les idées se modifier, pendant des générations on dut penser à peine à apporter quelques changements en pareille matière. Mais, sensiblement ou insensiblement, des modifications profondes se firent sentir à la longue dans les idées et dans les habitudes sociales. Reléguée à un rang subordonné dans l'ordre politique, ne se sentant plus obligée à conserver cette constitution qui avait été essentielle au temps où elle était un gouvernement indépendant, la *gens*, par degrés, perdit son unité étroite et sa structure organique compacte. Un royaume dans un royaume est chose difficile à conserver vivante. Ses membres ne savent plus que faire parce qu'ils ont deux maîtres à servir : ils finissent par n'en servir réellement qu'un, et c'est naturellement le plus fort.

#### 61. — Désagrégation Politique de la Gens.

— La famille disparut donc en tant qu'organisation politique, sans doute parce qu'elle n'avait pas conservé par devers elle de fonctions assez importantes. Ce fut une désagrégation graduelle. A la vérité, en matière religieuse, elle garda son unité pendant des siècles, au moins dans la forme, sinon en fait ; mais pour le reste, elle fut vite laissée de côté. Ses branches devinrent petit à petit plus indépendantes les unes des autres. Ses propriétés ne furent plus gérées en commun mais divisées de plus en plus librement, en tenant compte de moins en moins de la loi de primogéniture qui faisait du fils premier-né de la ligne directe le seul propriétaire, administrateur, au nom de ses parents, des terres et des biens de la famille. A la fin, ce fils

ainé n'eut même plus la plus grande partie de la propriété ; il la partagea également avec ses frères.

## LA HELLADE

62. — **La Grèce n'est pas la Hellade.** — Dans l'idée que nous nous faisons actuellement des Grecs, nous sommes trop portés à considérer Athènes et Sparte comme les centres et le résumé de toute la vie d'une nation composée d'éléments très divers, et ce, pendant une très longue période ; nous oublions ainsi que de grandes cités helléniques existaient presque partout sur le littoral de la Méditerranée, qu'il a existé en Grèce un grand état de civilisation à une époque si reculée que nous pouvons à peine nous l'imaginer, bien longtemps avant la fondation d'Athènes et de Sparte ; que les Grecs s'appelaient eux-mêmes *Hellènes* et se considéraient comme habitants non seulement de la petite Grèce, mais de la vaste *Hellade*, dont les côtes étendues avaient été jonchées des établissements de leur race. Partout où les Grecs se sont établis indépendants, ont fondé eux-mêmes leur propre civilisation, et organisé leurs formes caractéristiques de gouvernement, il y avait un morceau de la Hellade ; partout où se trouvait une peuplade hellénique, il y avait un coin de terre hellénique. Ni sur la terre de Grèce, ni sur les îles de la mer Egée, ni sur les Côtes de l'Asie, ni en Sicile, ni en Italie, ni en Afrique, les Hellènes ne s'étaient groupés sous une organisation politique commune ; nulle part leur race n'avait connu l'unité nationale. Le terme Hellade désigne une région, et non une nation.

**63. — Migration des Peuplades Grecques.**

— Les Grecs se nommaient eux-mêmes Hellènes parce qu'ils faisaient remonter l'origine de leur race à Hellen, prince des Thessaliens, qui avait conduit la première migration de leurs ancêtres vers les pays où ils s'établirent définitivement. C'est lui qui avait conduit son peuple, foule immense, vers la partie nord-est de la Grèce classique, dont il fit la « Thessalie », poussant les Eoliens, déjà installés là, vers le Sud, c'est-à-dire la Béotie. D'une manière analogue, les Doriens avaient effectué leur marche de conquête vers le Sud, en Péloponnèse, repoussant de ce pays les Achéens d'Eolie qui, ainsi chassés, expulsèrent à leur tour une peuplade ionienne du lambeau méridional étroit, abrité, de la côte du golfe de Corinthe à laquelle ils devaient donner son nom historique, l'Achaïe. La plupart des Ioniens, ainsi jetés hors de leurs établissements primitifs du Péloponnèse, gagnèrent le Nord pour rejoindre ceux de leur race dans l'Attique. Telle fut la distribution des peuples en Grèce, celle que nous retrouvons dans la période classique de l'histoire grecque.

64. — Mais ce ne furent pas là les premiers mouvements de migration qui se produisirent dans l'histoire des peuples Grecs. Ceux-là se détachent plus nettement à nos regards, paraissent plus clairs dans la vieille tradition de la race, font plus complètement partie de l'histoire que nous connaissons d'une manière quelque peu authentique ; mais ils n'ont fait que modifier l'état de choses déjà existant dans le petit monde que baignait la mer Egée. La Grèce était pleine de tribus barbares, installées çà et là sur ses côtes et dans l'intérieur des vallées en cul-de-sac, enserrées entre des montagnes, bien avant que ces conquérants arrivés du

Nord fussent venus les troubler ; et non pas pleine de tribus barbares seulement, mais aussi de cités superbes, où l'on pouvait voir les traces monumentales d'une grande civilisation orientale. Les Phéniciens, à une époque inconnue, avaient fait le commerce sur les côtes. Ils avaient inconsciemment appris à ces tribus Egéennes à se servir de la mer et à commercer par elles-mêmes. Nous savons qu'il y avait des marins du pays sur la mer Egée dès le XIII<sup>e</sup> siècle avant J.-C. Ce furent pour les Phéniciens de hardis rivaux, paraît-il, qui commencèrent par s'approprier le monopole du commerce dans leurs eaux ; puis de siècle en siècle, ils poussèrent jusqu'à la vaste Méditerranée elle-même, et firent concurrence aux marins de Phénicie jusque dans leurs retraites les plus anciennes, dans les ports qui leur étaient le plus familiers.

65. — Sur la côte ouest de l'Asie Mineure et dans toutes les îles qui bordaient la mer Egée des deux côtés ou la séparaient de la grande mer, au sud, il y avait aussi en ces temps reculés, une population semblable à celle de la Grèce. Que ces peuplades primitives, trouvées par les Phéniciens, fussent ou non de la même souche grecque, les hommes d'alors qui s'appelaient eux-mêmes Hellènes n'auraient pu le dire. Sans doute, il devait y avoir plusieurs races de sang différent parmi tous les peuples de l'époque. Les uns paraissaient analogues aux Grecs et se mêlaient à eux comme à des parents ; d'autres formaient une caste particulière comme s'ils appartenaient à une race aborigène, maîtresse du pays avant même que des Grecs y fussent venus. Il se peut que les migrations d'Hellen et des Thessaliens, des Doriens et de tous les peuples qu'ils poussèrent à se déplacer, n'aient été que la répétition d'autres mouvements antérieurs et oubliés. Peut-être des migrations grecques, des conquêtes et des établis-

sements ont-ils, bien avant, jeté sur les côtes de la mer Egée, sur les deux rives, un peuple semblable à celui de l'époque historique. Les Troyens peuvent, après tout, avoir été des parents de ceux qui combattaient aux côtés d'Agamemnon.

66. — **L'Influence Phénicienne.** — Les peuples égéens n'oublièrent pas ce que les Phéniciens leur avaient appris ; et les Hellènes firent la moisson en bâtissant leur civilisation sur les fondations déjà posées auparavant. Les Phéniciens étaient déjà vieux quand les peuples des côtes septentrionales de la Méditerranée étaient encore dans leur première jeunesse. Ils avaient commencé dès le xvi<sup>e</sup> siècle avant J.-C. ; c'étaient les anciens parmi les peuples de l'époque. Naturellement les Grecs, en enfance, apprirent d'eux comme on apprend de ses maîtres ; ils apprirent beaucoup. De ces premiers souverains de la Méditerranée, ils apprirent non seulement l'art de la navigation et de la construction des navires, mais aussi l'usage des poids et des mesures, leur alphabet, et beaucoup de leur goût et de leurs connaissances en matière d'art et de science. Cette culture orientale devint à la fin partie intégrante de la pensée et des habitudes helléniques, de telle sorte qu'on en peut difficilement distinguer l'origine étrangère, tellement l'appropriation fut absolue, tellement ces peuples surent compléter, perfectionner ces connaissances par l'effet de leur propre génie.

67. — **Ce qu'on sait de la Situation des Peuples Egéens.** — Les mouvements de conquête exécutés par les Doriens et les Thessaliens ne se bornèrent pas à des changements de place dans la population de la péninsule grecque. L'At-

tique ne pouvait pas facilement contenir l'immigration ionienne venue des côtes méridionales du golfe de Corinthe, où s'étaient jetés les Achéens pour échapper aux envahisseurs doriens. Aussi, beaucoup quittèrent-ils l'Attique, passèrent la mer, et fondèrent des colonies ioniennes sur les côtes d'Asie Mineure, baignées par la mer Egée, dans la partie moyenne. Mais auparavant, des groupes d'Achéens, sans doute encore sous le coup de la poursuite des Doriens, avaient quitté l'Achaïe pour occuper les régions septentrionales de la même côte asiatique. Les Doriens eux-mêmes, venus du Péloponnèse, gagnèrent l'Asie, prirent possession des côtes méridionales de l'Asie Mineure et s'établirent dans les îles de Crète, de Cos et de Rhodes. A la vérité, les Doriens n'avaient conquis la souveraineté que dans le sud et l'est du Péloponnèse, en Messénie, en Laconie et en Argolide. Les établissements des îles méridionales de l'archipel égéen et de la côte sud-ouest d'Asie Mineure complétaient avec symétrie leur position géographique. C'était une sorte de frange de la Hellade classique.

C'est, peut-être, à cette période où les Grecs d'Europe s'établirent de nouveau en Asie Mineure, reprenant ainsi les grandes lignes du mouvement grec original, que nous devons la légende de la guerre de Troie.

68. — **La Méditerranée Grecque.** — Ce ne fut même pas là le dernier mouvement, ni la distribution définitive de ces peuples. Après avoir rendu grecque la mer Egée, les Grecs devaient faire de même pour la Méditerranée. Ils y parvinrent en colonisant très puissamment aux VIII<sup>e</sup> et VII<sup>e</sup> siècles avant J.-C. Les premiers de beaucoup parmi ces colonisateurs, on trouve les habitants des villes ioniennes de Milet, en Asie Mineure, et de Chalcis, en Eubée. Milet donna le jour à plus de quatre-vingts colonies ; ce sont ses habitants qui allè-

rent fonder Naucratis, dans le delta du Nil, Cyzique, Sinope, et une vingtaine ou deux d'autres villes dans la Propontide ; ils poussèrent même encore plus loin, jusqu'aux rivages du Pont-Euxin, où ils firent beaucoup de commerce. Chalcis contribua à la prospérité des colonies grecques en Sicile, créa les « Chalcidiques » et fonda Rhegium, en Italie. D'autres peuples en firent presque autant que ceux-là en matière de colonisation. Les Doriens créèrent la grande cité de Tarente, dans l'Italie méridionale : les Achéens bâtirent sur la même côte les villes rivales de Sybaris et de Crotone ; les Corinthiens fondèrent Corcyre au delà de la côte d'Épire, et l'opulente Syracuse, en Sicile. Les Phocéens d'Ionie s'aventurèrent encore plus loin vers l'Ouest et bâtirent cette Massilia qui est devenue le Marseille français. Massilia, à son tour, envoya des colons sur les côtes orientales d'Espagne ; et la puissance carthaginoise put seule les empêcher d'étendre davantage vers l'Ouest les colonies et la domination grecques.

En somme, le procédé caractéristique qui permit à cette époque d'helléniser si largement la Méditerranée consistait en ce que les villes engendraient des villes avec une prolificité remarquable. Chaque colonie était sûre de devenir elle-même une métropole. Cela dura deux siècles, de 750 à 550 avant J.-C. Mais l'extension fut extrêmement rapide, les colonies se développèrent bien plus vite à tous les égards que les cités mères du territoire grec proprement dit, à ce point que dans le premier siècle qui suivit l'origine des Olympiades (de 776 à 676 avant J.-C.), le « centre de gravité du monde hellénique » s'était transporté de la Grèce métropolitaine vers ces États coloniaux si prospères. Suivant le mot de Cicéron, un ourlet hellénique fut cousu le long des terres barbares entourant la Méditerranée. De Naucratis sur le Nil, extrémité orien-

tale, à Massilia en Gaule, extrémité occidentale, en passant par presque toutes les grandes îles qui bordent les rivages de la Propontide et du Pont-Euxin, ainsi que sur toutes les côtes méditerranéennes que ne possédaient pas les Phéniciens, se pressaient d'actives colonies helléniques, imprimant partout sur la vie du temps leurs traits caractéristiques, l'énergie, la sagesse dans le gouvernement, l'esprit de hardiesse, d'initiative, de courage dans l'aventure, et partout se tenant fièrement séparées des peuples barbares qui les entouraient.

69. — **Distribution des Branches de la Race.** — Cette distribution des diverses branches de la race grecque n'est pas sans intérêt historique. La mer Egée est entourée, à l'est, au nord, à l'ouest et au sud, par des établissements ioniens, la Thessalie et les colonies éoliennes de la côte nord-ouest de l'Asie Mineure rompant seules leur continuité, en partant de l'Eubée pour revenir à l'Eubée, par les Chalcidiques et la Thrace, la côte orientale de la mer Egée et les îles de Samos, Icaria, Naxos, Paros, Tenos et Andros. Au sud de ce cercle ionien est le demi-cercle dorien, qui comprend la Crète, Rhodes, puis les îles et les côtes sud-ouest de l'Asie Mineure. L'Italie est occupée, pour la plus grande part, par des Eoliens, bien qu'il y ait une cité dorienne à l'une, une cité ionienne à l'autre des extrémités de la ligne des colonies éoliennes. Les Doriens et les Ioniens se partagent la Sicile

Partout, si près qu'elles vivent les unes des autres, ces nombreuses peuplades gardent leur personnalité, se rendant compte de leur parenté et parlant à peu près la même langue, mais accusant des différences notables dans leur caractère et tendant à des buts très divers.

70. — **Le Système Colonial Grec.** — Il y a eu peu ou pas d'unité politique même dans les cités habitées par les mêmes branches de la race. Aucun système de gouvernement n'était commun aux villes

d'une région; partout, au contraire, elles se tenaient à l'écart les unes des autres, douées d'organes distincts, et se gouvernant elles-mêmes. La colonisation grecque a été radicalement différente de la colonisation que notre monde moderne a connue, et même de celle que le monde romain a pratiquée. Une cité mère gardait rarement aucune mainmise sur ses colonies, si ce n'est une très vague influence religieuse que suffisaient souvent à faire disparaître des événements peu importants. Les colonies, une fois fondées, devenaient des cités, dans toute l'antique acception du mot, c'est-à-dire des communautés complètement indépendantes et se gouvernant elles-mêmes.

La cité mère envoyait à l'extérieur des groupes de colonisateurs comme des parties détachées d'elle-même. Les émigrants emportaient avec eux du feu allumé au foyer public (*prytaneum*), destiné à fournir à leurs propres autels la flamme sacrée conservée vivante depuis les temps les plus reculés dans les rites religieux de leurs parents. La cité mère leur donnait un chef que ses compagnons reconnaissaient comme fondateur de la colonie; l'approbation de l'oracle de Delphes était souvent demandée par les émigrants, qui, généralement, attendaient aussi le consentement des dieux de la cité. Si, plus tard, une colonie songeait à fonder elle-même une autre colonie, elle demandait d'ordinaire un chef fondateur à sa propre mère. Bien des liens de sentiment et de tradition la liaient à la cité dont elle était sortie. Mais, néanmoins, elle devenait, dès sa naissance, un état souverain distinct, et restait sa propre maîtresse en toutes choses, au même titre que la cité qui lui avait donné le jour. La Méditerranée était bordée, non pas par un petit nombre d'Etats grecs, réunis en Etats éoliens, doriens ou ioniens, mais par une foule de cités séparées, de

communautés pour la plupart aussi indépendantes, souvent aussi fières qu'Athènes, et qui furent longtemps aussi puissantes qu'elle.

71. — **Les Constitutions Coloniales.** — Il était tout naturel que chaque colonie gardât dans ses institutions politiques les principaux traits de la constitution de la cité-mère ; dans les premières périodes de la colonisation, on peut dire que le monde grec n'a pas connu d'autre organisation politique que l'organisation aristocratique. Il est vrai que les premières périodes furent des périodes de monarchie, mais d'une monarchie déjà en décadence. Une organisation aristocratique fut, par conséquent, tout d'abord instituée ou reproduite presque partout dans les colonies. Mais elle était destinée, dans ces cités neuves, à subir des modifications beaucoup plus rapides que dans les Etats du vieux territoire hellénique. Les hommes qui fondèrent les colonies des VIII<sup>e</sup> et VII<sup>e</sup> siècles avaient, pour la plupart, laissé leur métropole opprimée par la tyrannie d'une minorité oligarchique et rencontré la vie libre. Parmi les colonisateurs installés dans des régions encore indemnes de leur propre colonisation, ils obtinrent des conditions de vie analogues et même une absence d'autorité traditionnelle claire qui fit se développer l'esprit démocratique comme s'il avait été un produit naturel du sol et des nouvelles conditions atmosphériques. La tradition n'était jamais un obstacle ; on pouvait tout essayer. Naturellement, la démocratie gagna plus de terrain dans les régions lointaines que dans les parties centrales de la Hellade. Athènes attendit jusqu'à la fin du VI<sup>e</sup> siècle avant J.-C., pour la voir introduite chez elle, par les réformes de Clisthènes (nos 141-151) ; mais dans les Etats neufs, beaucoup l'avaient vue apparaître un siècle plus tôt.

72. — Cependant, bien qu'elles aient dépassé dans ce progrès les métropoles de la Grèce centrale, dans leur hâte à modifier leurs institutions, les cités coloniales ont généralement traversé exactement les mêmes phases et les mêmes périodes de révolution que celles qui caractérisent l'histoire à évolution plus lente d'Athènes. La démocratie fut préparée généralement par la timocratie, survenant sous le couvert de modifications, telles que celles que Solon introduisit à Athènes, et qui consistaient à donner les privilèges politiques selon la richesse (nos 128 et 129). Souvent aussi, les modifications de cette nature étaient accompagnées dans les colonies, comme à Rome (Loi des Douze Tables) et dans la plupart des cités grecques métropolitaines, par une codification et une publication de la loi. Communément, les démocraties firent place à des tyrannies qui, souvent, comme celle de Pisistrate à Athènes (n° 138), avaient été élevées comme un rempart en face de la réaction aristocratique, soit qu'un homme du peuple se fût hissé jusque-là, de gré ou de force, et eût fait échec à la domination aristocratique en soumettant tout le monde indistinctement à son pouvoir ; soit qu'un membre de l'aristocratie eût utilisé une occasion favorable pour détruire l'aristocratie elle-même en concentrant toute l'autorité dans ses propres mains ; soit encore qu'un roi constitutionnel eût méprisé les prescriptions de la loi, pour établir le règne de son bon vouloir. Dans presque tous ces cas, la tyrannie avait un but utile. Généralement, elle augmentait l'union et facilitait la résistance contre les agressions dirigées du dehors contre l'indépendance de la cité ; d'ordinaire, elle favorisait, en maintenant fermement l'ordre au point de vue civil, le développement des intérêts matériels de la communauté, assez souvent elle servait de trait d'union entre les privilèges aristocratiques et la sou-

veraineté populaire, préparant ainsi les fondations sur lesquelles la démocratie pouvait être plus tard solidement assise.

73. — **Les Modifications Constitutionnelles Légales dans la Hellade.** — Nous voyons donc que les mêmes forces favorables à une modification constitutionnelle se faisaient sentir dans tout le monde grec. Partout la monarchie cède d'abord la place à l'aristocratie; très souvent l'aristocratie se tourne en timocratie; pendant cette longue carrière, tous les privilèges exclusifs préparent le chemin à la démocratie, mais rarement la démocratie a pu assurer son triomphe définitif sans l'intervention du tyran, maître qui décide en dehors des garanties de la loi. Dans beaucoup des plus grandes cités helléniques, la période de tyrannie est celle où la puissance et la prospérité sont les plus grandes, et la démocratie qui vient après marque le commencement du déclin, l'aurore de la perte de l'indépendance absolue. Bien des cités du Péloponnèse se cramponnèrent presque aussi longtemps que Sparte même à leurs constitutions aristocratiques : là le privilège de classe disparaît très difficilement. Il n'y a absolument aucune uniformité dans la Hellade ni dans la rapidité ni dans le caractère du changement politique ; mais partout, à moins d'une influence spéciale des circonstances extérieures, les mêmes tendances, le même levain de mécontentement dans la plèbe, le même ferment d'ambition personnelle amènent dans chaque petite cité indépendante des modifications analogues dans l'organisation politique et dans l'autorité supérieure.

74. — **L'Union et l'Instinct de Nationalité chez les Grecs.** — En dépit de l'isolement de la cité grecque et de l'ardeur qu'elle mettait à nier l'existence d'un pouvoir politique qui ne fût pas celui des citoyens agissant indépendamment et par eux-mêmes dans chaque communauté, tous les Grecs avaient entièrement conscience qu'il existait un sang hellénique commun, des traditions, une religion et une civilisation communes. Un instinct de nationa-

lité qui, bien que vague, n'en était pas moins persistant, et même d'une influence parfois décisive, était répandu sur les cités helléniques de l'ancien monde méditerranéen, et donnait à leur histoire certains traits d'homogénéité. Partout un caractère hellénique commun distinguait les cités grecques des autres. Mais leurs habitudes politiques innées et leur vaste extension géographique enrayèrent en fait, plus tôt ou plus tard, tout mouvement pouvant tendre à une union politique nationale.

75. — **L'Union religieuse : l'Amphictyonie de Delphes.** — En matière religieuse plus qu'en toute autre, les Grecs firent preuve d'union et prouvèrent l'existence d'un esprit de nationalité. Dans bien des coins de la Hellade, des cités élevées dans les environs de quelque fameux temple de Jupiter, d'Apollon, de Neptune, ou autre divinité nationale, se réunissaient pour former une Amphictyonie ou Ligue de voisinage, destinée à conserver et à relever le culte de la divinité, et à défendre ses temples contre les souillures et le sacrilège. La plus fameuse et la plus connue de ces associations était celle qui se trouvait autour du temple de Demeter Amphictyon, aux Thermopyles et du temple d'Apollon à Delphes. A une certaine époque, elle comprenait presque toutes les tribus, grandes et petites, de la Grèce centrale; plus tard, quand elle se développa, elle admit également dans son sein les Etats doriens du Péloponnèse. Son histoire remonte à une époque antérieure à celle de la tradition authentique; mais il est probable qu'elle eut, pendant une certaine période, une influence politique considérable. Son premier but était de diriger le culte général d'Apollon, de conserver à l'oracle de Delphes son indépendance sacrée, de défendre contre les invasions le territoire situé autour du temple consacré aux cérémonies de la

religion. Elle avait des assemblées régulières, composées de délégués envoyés par les Etats de la ligue, une organisation officielle permanente, des règles de procédure fixes et un antique prestige.

Aux réunions semestrielles de la ligue, tenues, au printemps et à l'automne, aux Thermopyles et à Delphes, un nombre considérable de Grecs venaient de tous les Etats centraux de la Hellade, pour prendre part aux fêtes données en l'honneur du Dieu, et profitaient de l'occasion pour y faire du commerce.

76. — Mais l'égalité de suffrages accordée aux grandes et aux petites tribus dans les votes du conseil amphictyonique empêcha rapidement ses conclusions d'être indiscutées par tous même au point de vue politique international. Les plus puissants parmi les Etats membres de l'Amphictyonie n'acceptèrent naturellement pas d'obéir à l'ordre donné par les plus petits. On institua des règles d'après lesquelles chaque Etat de la ligue s'engageait par serment à ne jamais détruire une ville amphictyonique, à ne jamais détourner d'elle les eaux courantes, à s'unir franchement avec les autres Etats au cas où il s'agirait de protéger le temple de Delphes, et, à tous les autres points de vue, à garder, au moins dans les limites de la ligue, une conduite pleine d'humanité soit en paix, soit en guerre, enfin à coopérer fidèlement avec ces autres Etats toutes les fois que serait intéressé le culte de la divinité au nom de laquelle avait été formée l'association. Dans la constitution de l'Amphictyonie de Delphes, il y avait des germes d'unité nationale, et des germes d'une entente morale internationale. Mais ils ne se développèrent jamais. La force dissociante de la politique grecque fut trop forte pour être annihilée par les faibles forces de la religion.

La ligue amphictyonique n'eut jamais, sans doute, le caractère fermé. Pendant la période moyenne, la plus célèbre de l'histoire hellénique, l'influence de la ligue disparut absolument de la politique; et quand, plus tard, elle reparut, ce ne fut que pour jeter la Grèce dans les « guerres sacrées » qui donnèrent à la Macédoine l'occasion de détruire l'indépendance grecque et dans la conduite desquelles on ne trouve nulle trace d'un projet profane ou religieux de l'Amphictyonie.

77. — **L'Oracle de Delphes : son Influence.** — Néanmoins, l'oracle de Delphes, pour la protection et en l'honneur duquel avait été organisée l'Amphictyonie, exerça une influence durable sur la vie grecque d'un bout à l'autre de la Hellade. Son temple a été appelé « le cœur même de la Hellade », le centre vers lequel allaient la foi et le respect de la grande famille grecque comme au foyer de sa religion, au symbole de son unité. Les Romains, — même ceux de l'Empire, — consultaient l'oracle, tant étaient grandes sa renommée et son autorité; et, dans le monde grec, on n'entreprenait rien de considérable sans demander son approbation. Les réponses étaient en général, en cas de difficulté ou de différend entre deux Etats puissants, conçues avec une grande sagesse et une grande circonspection. Ceux qui parlaient au nom du dieu avaient acquis une facilité et un bonheur d'expression extraordinaires dans l'émission de réponses à double entente, mais fort sages, qui sauvaient dans tous les cas la réputation de l'oracle, à cause même de cette double interprétation possible. Quoique l'influence de l'oracle ait fortement baissé, comme toutes celles de la vieille religion, dans les dernières périodes de l'histoire hellénique, son pouvoir a été très lent à disparaître complètement. Dans l'histoire grecque, quelques forces ont poussé à l'unité nationale; c'est la première de toutes, et bien en avant, qu'il faut placer l'autorité de l'oracle de Delphes.

78. — **L'Union politique : la Suprématie Achéenne.** — Cette cohésion politique qui unissait çà et là les cités de la Hellade avait pour cause non

la communauté du sentiment religieux, mais la puissance de quelque dominateur, ou de quelque aristocratie forte et agressive. L'histoire de la guerre de Troie nous fournit l'exemple de la seule espèce d'empire qu'ait jamais pu produire la politique grecque : la suprématie d'une cité sur un grand nombre d'autres. Agamemnon, roi de Mycènes, était le chef des Grecs dans leur lutte contre les Troyens parce que Mycènes était le premier Etat de Grèce. Mycènes, située à l'intérieur des terres, au nord-ouest de la grande plaine péninsulaire de l'Argolide, et Tiryns, située juste à l'ouverture du golfe argolique, étaient les cités dominantes dans le monde grec de cette époque antique. Bâties, sans doute, par des émigrants venus de Phrygie, elles figuraient cependant dans l'épopée homérique comme les principales cités achéennes du Péloponnèse. Le rôle joué par les Achéens dans l'expédition contre Troie est si prépondérant qu'Homère, maintes et maintes fois, emploie le terme « Achéens » pour désigner les Grecs. Les tribus venues de tous les coins du territoire grec reconnaissaient le roi de Mycènes comme leur chef naturel : car Mycènes dominait Sparte, Argos, Corinthe et toutes les autres cités du Péloponnèse, cités qui étaient les plus puissantes de la Grèce.

79. — **La Puissance Crétoise.** — Tout à fait analogue a été la suprématie établie, dit-on, en Crète, par le roi législateur de la période mythique, Minos. A un certain moment de cet âge héroïque aux événements duquel il est impossible d'assigner une date certaine, Minos, souverain de Criossus, en Crète, non seulement, au dire des Grecs, étendit son pouvoir sur un grand nombre d'autres villes helléniques de l'île, mais encore se constitua un véritable empire sur les nombreuses îles de la mer Egée méridionale ; il construisit une flotte qui balaya les pirates de cette mer et donna aux

cités placées sous sa dépendance un système de lois, le prototype des lois fameuses qui furent plus tard la législation de Sparte.

80. — **La Suprématie d'Argos.** — Plus tard, Argos acquit également quelque ascendant dans le Péloponnèse. Sous Phidon, héritier et successeur des Héraclides, représentant légitime de la suprématie dorienne, homme impérieux, plein d'initiative et d'habileté, Argos domina les cités de l'Argolide, et même, pendant quelque temps, fut à la tête de tout le Péloponnèse. Phidon se servit de son pouvoir pour retirer à Elis et donner à Argos la présidence des jeux olympiques.

81. — **Jeux et Fêtes : le Caractère hellénique.** — Présider à Olympie, c'était, à l'occasion, régner sur toute la Hellade : car nulle part le caractère panhellénique ne parlait d'une manière si claire et si frappante qu'à Olympie. Là, tous les quatre ans, les Grecs se rassemblaient, venus des quatre coins du monde hellénique, pour assister aux jeux institués en l'honneur de Jupiter, leur dieu national. Tous les quatre ans, le monde grec envoyait également à Delphes, aux grands jeux Pythiques, en l'honneur d'Apollon, des foules de spectateurs, ses athlètes d'élite, ses poètes, ses historiens et ses musiciens. Tous les trois ans, le Neptune ionien était célébré avec une splendeur presque égale aux jeux Isthmiques, présidés par Corinthe. Jupiter avait encore ses jeux et ses cérémonies tous les trois ans à Némée, en Argolide. Mais nulle fête n'avait la célébrité et l'influence des jeux organisés tous les cinq ans à Olympie, en Elide. Les Grecs comptaient par Olympiades, c'est-à-dire par périodes de quatre ans s'écoulant entre deux fêtes successives à Olympie. Gagner un prix aux jeux

Olympiques, c'était gagner l'immortalité. Là, les poètes venaient lire leurs œuvres à qui voulait les entendre. Des ambassades étaient envoyées de toutes les cités grecques importantes, au moins de la Grèce continentale, pour prendre solennellement part aux cérémonies qui prouvaient le caractère religieux de la réunion. Ceux qui n'étaient pas des Grecs pouvaient assister aux fêtes, mais quiconque ne pouvait prouver qu'il était de pur sang hellénique et qu'il n'avait aucun sacrilège à se reprocher ne pouvait prendre part à aucun concours. La période des jeux était une période de paix, de trêve : toute guerre cessait quand les Grecs donnaient cette preuve de leur esprit national commun, de leur unité de race dans les matières religieuses. On ne saurait s'exagérer l'influence, à la fois politique et morale, de ces fêtes. La persistance et l'enthousiasme avec lesquels elles ont été célébrées pendant mille ans témoignent puissamment de cette importance dans l'histoire de la nation grecque.

Bien qu'ils aient prouvé un caractère national, ces jeux n'ont cependant pas assuré à la Grèce l'unité politique. La force, les armes ou l'intérêt personnel ont seuls pu constituer ces unions temporaires, éphémères, entre les cités grecques, qui, à diverses époques, ont semblé donner momentanément aux nombreuses parties du monde hellénique de meilleures méthodes politiques, puisque ces méthodes avaient un caractère plus national.

82. — **La Confédération Délienne.** — La plus célèbre et, à ces époques reculées, celle qui donna le plus de promesses parmi les combinaisons qui assurèrent partiellement l'unité hellénique fut la Confédération Délienne. Pour résister aux invasions des Per-

ses, en 490 et 480 avant J.-C., les cités de la Grèce européenne avaient donné à Sparte la direction de leurs forces. Mais les deux campagnes eurent pour résultat de placer bien en avant Athènes comme la cité pouvant représenter le plus efficacement l'indépendance grecque ; et le tour que prirent les affaires, dès que les victoires de Marathon, Salamine et Platées eurent rejeté les envahisseurs hors de Grèce, fit d'Athènes le seul chef possible. Immédiatement après ces victoires, les Etats helléniques de la mer Egée se joignirent à ceux du continent pour profiter des avantages militaires qu'on avait ainsi gagnés, et pour jeter les Perses hors de la Hellade d'Asie comme ils l'avaient été de la Hellade d'Europe ; Sparte fut à la tête de ce mouvement, comme lorsqu'il s'agissait de la défense de la péninsule. Mais Sparte s'aperçut bientôt que sa situation prépondérante menaçait de susciter des généraux dont le pouvoir personnel pouvait être très dangereux pour sa constitution aristocratique. En outre, elle n'était bien placée, ni au point de vue géographique, ni au point de vue politique, pour jouer le rôle d'une puissance navale : et cependant une puissance navale seule pouvait conduire les Etats égéens et asiatiques dans leur lutte contre l'ennemi commun. Aussi Sparte s'effaça-t-elle. Athènes devint son successeur naturel à l'hégémonie.

83. — Il en résulta une reconstitution de la ligue, ou plutôt la formation d'une nouvelle ligue. Cette ligue fut la Ligue Délienne, de 475 av. J.-C. environ. Elle comprit la plupart des Etats ioniens de l'Archipel et de la côte asiatique. On choisit Délos pour y garder son trésor et y tenir ses assemblées, non seulement à cause de sa position centrale pratique, mais aussi parce que l'île possédait un des plus anciens et

des plus respectés parmi les temples d'Apollon, et qu'elle pouvait ainsi fournir à la ligue le fondement religieux qui était nécessaire, dans la pensée des Grecs, à la formation des confédérations. Autour du temple de Délos, les confédérés se groupèrent en Amphictyonie. L'organisation fut menée à bien sous la direction sage et éminemment conservatrice d'Aristide : elle promettait d'être efficace. La ligue avait un trésor alimenté par des contributions exigées de tous ceux de ses membres qui ne pouvaient pas fournir eux-mêmes des hommes et des vaisseaux à la flotte alliée ; ce trésor était administré par des fonctionnaires permanents (*Hellenotamiae*) ayant acquis leur compétence dans l'administration athénienne ; son assemblée se réunissait à dates fixes ; elle entretenait constamment sur mer une flotte importante : à tous points de vue, c'était l'union la plus compacte, la plus énergique, la plus efficace que la Hellade ait jamais vue.

84. — **L'Empire Athénien.** — Mais le caractère de confédération de cette union disparut rapidement. D'abord Athènes avait eu, non seulement la présidence, mais encore le contrôle de la ligue. Ses citoyens administraient le trésor de guerre, elle commandait la flotte confédérée ; sa puissance matérielle et son pouvoir politique dépassaient de beaucoup ceux des autres confédérés. Beaucoup de ces derniers, d'ailleurs, n'agissaient que par son intermédiaire, préférant fournir de l'argent plutôt que de se donner le mal d'équiper des hommes et des vaisseaux, — et Athènes n'y faisait aucune objection. En réalité, elle mettait l'argent dans ses propres coffres, et ne se faisait pas scrupule de l'employer pour payer les magnifiques constructions et les incomparables chefs-d'œuvre

dont elle ornait son territoire, à l'époque où, chez elle, Périclès était le maître. Les fonds de la confédération servaient à équilibrer les finances athéniennes. Quand les membres de la confédération essayaient de l'en empêcher, Athènes les forçait à se soumettre, et ils étaient obligés, soit de payer un lourd tribut pour avoir osé réclamer, soit d'accepter qu'Athènes leur fit directement la loi. Les derniers temps de la ligue virent des officiers athéniens chargés de la surveillance dans bien des villes, qui avaient autrefois fait partie de la confédération au même titre et sur le même pied qu'Athènes. Quand c'était nécessaire ou utile, Athènes étendait son droit de contrôle en passant des traités nouveaux et distincts avec les villes les plus importantes placées sous son hégémonie. La Confédération Délienne était devenue un empire athénien.

C'étaient les ressources arrachées à cet empire qui rendaient les finances d'Athènes si prospères au temps de Périclès; et c'est dans cette excellente situation financière qu'il faut voir sans doute la cause de la tolérance des classes riches pour cette politique consistant à payer le peuple (n° 155); c'est elle aussi qui empêcha les conséquences néfastes de cette politique de se manifester dès le début.

85.— **La Guerre du Péloponèse : Oligarchie contre démocratie.** — Cet empire était à peine fondé que la jalousie de Sparte amena sa chute. La guerre du Péloponèse eut lieu sous le prétexte qu'Athènes avait pris le parti de Corcyre contre Corinthe, cité mère de Corcyre, mais en réalité parce que la puissance athénienne était devenue trop grande pour être plus longtemps supportée par les autres Etats du Péloponèse. En outre, la plupart des plus puissants parmi ces Etats avaient des constitutions oligarchiques ou aristocratiques, tandis qu'Athènes

représentait, incarnait la démocratie. Il était inévitable que le Péloponnèse, avec Sparte à sa tête, heurtât la suprématie athénienne.

Le résultat de la lutte donna le pouvoir à Sparte. Mais elle s'en servit, non pour unifier, mais pour humilier la Grèce. Elle mit des garnisons et des gouverneurs militaires (*harmosts*) dans chaque cité vaincue ou suspectée de tiédeur à son endroit. Il était impossible que la Hellade égéenne fut pendant longtemps maintenue en cohésion par les méthodes odieuses de gouvernement de sa tyrannie. Aussi Sparte perdit-elle absolument son ascendant.

D'un autre côté, Athènes regagna une bonne partie du terrain qu'elle avait perdu; elle reforma autour d'elle une nouvelle ligue plus vaste que la première, comprenant non seulement la plupart de ses anciens alliés mais aussi un bon nombre de républiques doriennes et eubéennes, et même, pour quelque temps, des rois de Macédoine et de Thessalie; elle-même, instruite par une dure expérience, se conduisit avec une rare modération, et eut la satisfaction de voir maintes et maintes fois les flottes du Péloponnèse repoussées de la mer Egée. Sparte dut se contenter d'être la première parmi les oligarchies et abandonner le premier rôle, en Grèce, aux démocrates.

86. Pendant ce temps, Thèbes, tout à coup et pour peu de temps, s'éleva jusqu'à la suprématie grâce au génie d'Épaminondas, qui, non seulement battit complètement les Spartiates à Leuctra (371 av. J.-C.), mais aussi modifia énergiquement et radicalement la politique du Péloponnèse.

87. — **La Macédoine.** — Il était prouvé qu'aucune cité grecque ne pouvait réussir à unifier le peuple grec : confédérations et hégémonies étaient également éphémères. Il appartenait à la Macédoine et Rome de faire pour lui ce qu'il ne pouvait faire par

lui-même. Les Macédoniens étaient, en quelque sorte, cousins des Grecs : ils avaient bien du sang hellénique dans les veines, quoiqu'il soit impossible de dire en quelle quantité. Ils étaient assez proches parents pour comprendre parfaitement le caractère et la politique des Grecs, et il n'est pas du tout extraordinaire qu'ils aient pensé à devenir les maîtres de la Grèce. Philippe de Macédoine avait son but précis, se rendit fort bien compte des moyens de l'atteindre et se dirigea vers lui avec une habileté consommée et une énergie qui le menèrent au succès. D'abord, il s'empara des cités grecques situées le plus à la portée de sa main ; puis il intervint dans une « guerre sacrée », guerre qui avait éclaté dans l'amphictyonie de Delphes et qui déchirait la Grèce ; il entra lui-même dans cette ligue comme s'il avait été chef d'une puissance grecque ; puis, revenant à son plan, il écrasa Athènes à Chéronée (338 av. J.-C.), réduisit Sparte à l'impuissance, et prenant la présidence de l'Amphictyonie, il composa avec les Etats de la Grèce d'Europe une ligue qui constituait en réalité un empire macédonien. La Grèce centrale était enfin préparée pour une entreprise nationale, l'hellénisation de l'Orient.

88. — **L'Hellénisation de l'Orient.** — Cette hellénisation suivit les conquêtes d'Alexandre-le-Grand. Alexandre combattait la Perse en qualité de chef et de représentant, parce qu'il en était le maître, des Grecs d'Europe. Ses armées étaient grecques, purement grecques dans leur plus grande partie, et les régions qu'il conquit furent par là même ouvertes aux Grecs. Alexandre lui-même ne vécut pas assez longtemps pour établir d'une façon permanente l'influence grecque sur la civilisation orientale autrement qu'en balayant les obstacles qui s'opposaient à l'extension et à la prédominance des arts et des idées d'Occident,

et en créant dans ses grandes lignes l'organisation politique permettant à cette influence grecque de gagner la Syrie et l'Égypte. Les importantes modifications qui devaient créer l'Orient hellénique eurent lieu sous ses successeurs, les Diadoques, au milieu des guerres par lesquelles ils essayèrent d'établir sur des bases solides tous leurs royaumes gréco-barbares indépendants. Naturellement, la chose était très facile en Asie Mineure, où l'on peut constater rapidement une véritable hellénisation; mais, même en Syrie et en Égypte, les progrès se firent à grands pas : la fondation de cités grecques comme Antioche et Alexandrie le prouve; une bonne partie du pays bordant la Méditerranée fut ainsi soumise à l'influence grecque.

89. — Cependant l'Orient ne devint pas du tout grec dans le même sens du mot que les côtes égéennes de l'Asie Mineure, qui avaient été grecques si longtemps. Les Grecs eurent beau devenir très nombreux et facilement prédominants dans les nouveaux royaumes, ils ne constituèrent probablement pas la majorité dans la population. D'ailleurs, pour la plus grande part, ce n'étaient pas les Grecs qui auraient été admis à concourir aux jeux olympiques. La suprématie macédonienne et les conquêtes orientales avaient produit une nouvelle race grecque ayant emprunté aux Macédoniens et aux barbares beaucoup de leur sang et de leurs habitudes. Cette race était, à ce point de vue, fort apte à établir une civilisation nouvelle, qui savait peu de choses de l'ancienne liberté et de l'ancienne dispersion des cités grecques. — une civilisation grecque orientalisée. Elle ne se confinait pas avec fierté dans un esprit d'exclusivisme outré comme la pure civilisation hellénique; elle subissait volontiers les influences venues de l'extérieur, acceptait les transactions et les maîtres.

90. — Les royaumes macédoniens opérèrent l'unification de l'Orient, et lui donnèrent cette individualité qui, une fois la domination romaine étendue jusqu'à lui, devait lui permettre encore d'occuper une place à part dans le système romain, et enfin de sortir de ce système sous la forme d'un empire distinct, séparé, d'un tout se suffisant à lui-même, l'Empire d'Orient (n<sup>os</sup> 239, 240).

Quand Constantin transféra sa capitale de Rome à Byzance, naturellement il déplaça le centre de gravité de la région latino-teutonique vers le côté grec de l'Empire. A l'époque de Justinien, le grec était la langue dominante, et les principaux fonctionnaires impériaux étaient des Grecs.

91. — Les vieilles cités grecques de la côte égéenne de l'Asie Mineure avaient été préparées par leur histoire primitive à tomber facilement dans un système analogue à celui qu'avait établi la Macédoine. Ayant nié elles-mêmes la force qui découle de l'union, elles avaient succombé l'une après l'autre, d'abord aux attaques de la Lydie, déjà à demi barbare, puis à celles de la Perse, celle-là complètement barbare. Ce n'était pas chose nouvelle pour elles, comme pour Athènes, Thèbes et Sparte, que de devenir tout simplement, dans les mains d'un conquérant, les parties constitutives d'un empire.

92. — **La Ligue Achéenne.** — La période de la suprématie Achéenne, bien qu'elle ait marqué la disparition définitive de la liberté grecque, fut cependant témoin des plus brillantes tentatives d'action nationale qu'aient jamais faites les Grecs. Les Achéens qui, jamais, depuis l'époque héroïque de la guerre de Troie, où ils avaient été les chefs de toute la Grèce (n<sup>o</sup> 78), n'étaient restés à l'écart, dans l'histoire hellénique, abandonnèrent leur politique de

progrès tranquille, au milieu de la paix et de la prospérité relatives dont ils jouissaient dans leur Achaïe, prirent de nouveau l'initiative, sur la fin de l'histoire grecque, et se mirent à la tête du mouvement. Les cités achéennes avaient, de temps immémorial, agi de concert en formant une sorte d'association politique ; mais leur union ne prit de l'importance dans l'histoire politique grecque qu'en 280 av. J. -C. Cette année-là et l'année précédente, plusieurs villes achéennes prirent à cœur de repousser les Macédoniens, leurs maîtres ; elles se délivrèrent elles-mêmes, se prêtèrent une assistance mutuelle, et firent cause commune en faveur de leur liberté. Le courage des autres villes s'enflamma à leur exemple, et le mouvement s'étendit. Bientôt toutes les cités achéennes furent devenues libres, et la ligue grandit en importance. Sicyon, qui n'était pas une ville achéenne, prit fait et cause pour elle et, dans la personne du vaillant Aratus, lui donna un chef qui devait devenir fameux et puissant. Sous sa conduite, la ligue joua un rôle fort actif en délivrant Corinthe et les villes voisines de leurs tyrans. Les années virent, les unes après les autres, l'entrée dans la ligue de Mégare, Trézène, Epidaure, Mégalopolis, et même Argos. Pendant un demi-siècle, elle fut l'expression admirable de l'esprit national des Grecs ; pendant tout un siècle, elle eut une influence considérable ; mais, naturellement, elle finit, comme tout le reste, par être entraînée par le tourbillon de la conquête romaine. On peut dire qu'elle a été la dernière manifestation de la politique grecque.

93. — Dans sa constitution même, elle a beaucoup d'intérêt pour celui qui s'occupe de politique. Cette constitution donna peut-être au monde le spectacle d'une union efficace. La ligue agissait par l'intermédiaire d'une assemblée qui se réunissait deux fois

par an et qui était chargée, non seulement de la nomination de tous les fonctionnaires confédérés, mais aussi de la direction supérieure de toute affaire concernant les relations extérieures de toutes les cités de la ligue, même quand il s'agissait d'une question d'intérêt local et non d'intérêt général. La besogne de l'assemblée était préparée par un conseil (βουλή), sans doute permanent. Les principaux chefs étaient, d'abord, deux généraux en chef (stratèges), plus un général et un commandant de la cavalerie, appelé *Hipparchus*, enfin un certain nombre d'officiers généraux subordonnés à ceux-là ; puis un Secrétaire public (γραμματεὺς), et un comité exécutif permanent de dix membres qu'on appelait les *Démiurges*. On croit que ce bureau de fonctionnaires exécutifs présidait les réunions de l'Assemblée.

94. — Certainement, c'était là la meilleure charpente que les Grecs aient jamais connue en vue d'une action nationale commune. Les principaux défauts résidaient dans la composition de l'Assemblée et la procédure employée par elle. Ce corps était composé, en théorie, de tous les citoyens libres des cités liguées ayant atteint l'âge de 30 ans. En fait, naturellement, elle comprenait tous les citoyens de 30 ans de la ville dans laquelle elle se réunissait (ordinairement *Ægium*, et, plus tard, Corinthe), et des citoyens des autres villes qui avaient le loisir et les moyens de s'y rendre. Le monde antique ne connaissait pas le principe de la représentation qui a résolu tant de problèmes dans l'organisation politique des Teutons. Les votes, dans l'Assemblée, étaient comptés par ville, et non à la majorité des voix des citoyens libres présents. Les quelques hommes qui, venus d'une cité lointaine, assistaient par hasard à la réunion, faisaient la loi aux autres ; la délégation la plus minime avait un vote

égal à celui de la plus nombreuse ; et cependant aucune règle fixe n'obligeait à considérer le vote d'une délégation comme aussi important que celui d'une autre.

95. — **La Ligue Etolienne.** — La même période vit une autre ligue se former d'un côté contre la Macédoine, de l'autre contre les villes Achéennes ; sa constitution ressemblait tant à celle de la confédération achéenne qu'on en peut déduire qu'en matière d'association politique, tous les Grecs avaient les mêmes conceptions ou, tout au moins, les mêmes habitudes. La Ligue Etolienne, comme la Ligue Achéenne, avait son assemblée générale de citoyens libres ; la besogne de cette assemblée était préparée par un comité dont les fonctions étaient tout à fait analogues à celles du Conseil Achéen ; le principal fonctionnaire exécutif de la ligue était un *stratège* ; son collègue dans le commandement en chef se nommait *Hipparque* ; enfin un secrétaire public (*grammateus*) représentait la ligue quand il y avait lieu de traiter.

96. — Mais, sur ces similitudes, il ne faut pas trop insister. Nous sommes moins renseignés sur la vie réelle de la Ligue Etolienne que sur celle de la Ligue Achéenne, et ce que nous savons nous révèle entre ces deux associations des différences profondes. La Ligue Etolienne n'était pas une confédération de cités, mais une confédération de tribus. La ligne de conduite suivie par les Etoliens ne ressemble pas à celle des Achéens. Les Etoliens habitaient un pays adossé à des montagnes impénétrables dans lesquelles ils pouvaient se retirer et braver toute attaque extérieure. Leur caractère agressif et déréglé leur fit profiter du voisinage de la mer pour organiser la piraterie

d'une façon vaste et productive. Leur puissance et leur initiative énergique leur permit de se créer une sorte d'empire : à une certaine époque, l'Épire méridionale, l'Acarnanie occidentale, la Thessalie, Locris, Phocis et la Béotie, furent comprises dans la Ligue, qui eut même des alliés en Asie Mineure et dans la Propontide. Elle « s'empara du contrôle absolu de l'oracle de Delphes et de l'assemblée amphictyonique ». Son gouvernement fut purement militaire ; il présente des différences saillantes avec la ligne de conduite suivie par les Achéens dans le but de s'assurer la paix et la liberté.

97. — Tout homme de 30 ans était, de droit, membre de l'Assemblée de la Ligue. Cette assemblée se réunissait non deux fois, mais une seule fois par an, en automne, à Thermum, et se composait, naturellement, de ceux qui pouvaient s'y rendre, c'est-à-dire d'un petit nombre d'hommes.

L'assemblée ne choisissait pas le *Stratège* de la ligue, mais déterminait une liste de noms, sur laquelle un *Stratège* était désigné par le sort.

Le *Stratège*, et non un comité de magistrats, comme en Achaïe, présidait les réunions de l'assemblée confédérée ; on lui confiait, outre son pouvoir militaire, certaines fonctions civiles et représentatives.

La Ligue Etolienne, comme la Ligue Achéenne, fut naturellement emportée aussi par le tourbillon de la conquête romaine.

98. — **Rome et les Grecs d'Occident.** — La Hellade occidentale, après avoir été, sur quelques points, atteinte par Carthage, avait été absorbée par Rome avant que la cité impériale eût envoyé ses armées intervenir dans les combats de factions de la Grèce proprement dite. Rome acquit les cités de la Grande Grèce quand elle compléta la conquête de la péninsule italienne, en 272 av. J.-C. La Sicile, avec ses établissements grecs et carthaginois, fut conquise en 241 avant J.-C. et organisée en province romaine

en 227 avant J.-C. Les autres colonies occidentales des Grecs des côtes de l'Espagne et de la Gaule furent également annexées.

99. — **Après la Conquête romaine.** — Rome ne détruisit pas l'œuvre des rois de Macédoine en Asie Mineure et en Syrie, et ne romanisa pas à fond les gouvernements de ces pays. La vitalité et la personnalité des municipalités semi-grecques d'Orient résistèrent dans une large mesure à l'établissement de la loi romaine, comme le firent la langue grecque, et, en partie, la vie hellénisée de l'Asie, de la Syrie et de l'Égypte. Quant au mélange des méthodes de gouvernement orientales, grecques et romaines, effectué plus tard par les empereurs, lorsque la Byzance grecque fut devenue la cité impériale de Constantinople, nous l'étudierons avec plus de fruit quand nous nous occuperons du développement politique de Rome (n<sup>os</sup> 228-240).

Les établissements grecs de Sicile, d'Italie, de Gaule et d'Espagne furent bien plus complètement absorbés et assimilés par l'organisation romaine.

#### SPARTE

100. — **Les Constitutions Grecques.** — Sans aucun doute, il serait possible, en joignant ensemble tous les détails que nous possédons sur les gouvernements divers éparpillés dans la Hellade, de faire une sorte de tableau général de la politique et de l'administration grecques. Mais ces détails ne sont pas nombreux : les traits du tableau seraient donc partout trop vagues, et nous ne pourrions guère, de tout cela, tirer que des conjectures. Nous atteindrons mieux notre but en étudiant les gouvernements de Sparte et d'Athènes.

nes, sur les constitutions desquels nous sommes renseignés d'une façon très précise et suffisamment complète, Certes, Sparte ne peut être considérée comme un type, car sa constitution paraît avoir été presque, sinon tout à fait unique dans le monde hellénique ; mais elle exige une étude particulière, à cause de ses singularités, de sa stabilité, de son efficacité persistante. La constitution athénienne, d'un autre côté, peut être considérée assez justement comme caractéristique de la vie et de la politique grecques. Ces deux études, en se juxtaposant, nous permettront de parcourir suffisamment toute la gamme des institutions constitutionnelles et d'apprécier la versatilité du génie politique grec, — génie à la fois subtil et pratique, avec, peut-être, une pointe fort agréable d'esprit inventif, et cependant ferme et sagace.

#### 101.—**Stabilité de la Constitution Spartiate.**

— Ce furent les circonstances historiques qui donnèrent à la constitution de Sparte un caractère unique à bien des points de vue, et lui assurèrent une stabilité qui faisait en même temps l'admiration et l'envie du reste de la Grèce. Pendant presque toute cette importante période que les écrivains grecs nous ont rendue familière, — depuis l'époque de Solon, notamment, jusqu'à la chute du pouvoir et de l'indépendance d'Athènes, — la constitution de Sparte a gardé, en substance, la même forme que celle qu'elle avait au moment où Sparte apparaît pour la première fois dans l'histoire. Tous ses traits sont à la fois très anciens et parfaitement conservés.

#### 102.—**Les Spartiates, Parti de Conquérants.**

— Les Spartiates étaient venus en conquérants dans la vallée de l'Eurotas. Ils étaient du nombre de ces Doriens dont l'invasion, dans le Péloponnèse, mar-

que, on peut le dire, les débuts de l'histoire grecque authentique, et n'avaient établi leur souveraineté sur leur royaume qu'après bien des années — peut-être après des siècles — de durs combats et de lents progrès. Leur force numérique n'était pas grande ; il est probable qu'elle ne dépassa jamais quinze mille hommes ; ils vivaient au milieu d'une population soumise par la force, huit ou dix fois plus nombreuse qu'eux-mêmes ; aussi, c'était plutôt comme corps d'occupation que comme chefs héréditaires d'un corps politique normal, qu'ils avaient à maintenir leur suprématie.

103. — **Esclaves et Ilotes.** — Les esclaves domestiques n'étaient pas en grand nombre à Sparte, et ils ne le furent jamais ; il y en eut sans doute seulement assez pour fournir aux familles riches des domestiques et à l'Etat des esclaves publics. La charge de tous les autres services de la vie ordinaire du gouvernement spartiate incombait à une population de serfs, appelés ilotes. Les ilotes constituaient la dernière classe du peuple asservi de la Laconie. Ils étaient probablement les descendants des habitants primitifs du pays, et devaient leur infériorité à ce qui, si a fortune les avait favorisés, eût été pour eux un titre aux plus grands honneurs, à leur résistance désespérée devant les envahisseurs doriens. D'aucuns prétendent, il est vrai, que leur nom d'ilotes vient de celui d'une ville, Hélus, qui avait été la dernière à se rendre aux vainqueurs, ou la plus opiniâtre dans sa révolte contre leur domination, quand cette domination était nouvelle. Pour leur punition, ils avaient été attachés, non à des maîtres, mais au sol même qu'ils possédaient auparavant. Ils étaient devenus les esclaves du sol, plutôt que de ceux qui avaient usurpé ce sol. Quoique privés de toute liberté, ils n'étaient cependant pas propriété personnelle, et ne pouvaient

pas être vendus ou échangés sur le marché comme les malheureuses créatures qui se pressaient dans les parcs à esclaves de Délos ou de Byzance. Ils ne pouvaient changer de maîtres que lorsque la glèbe à laquelle ils étaient inséparablement attachés en changeait également. Aussi n'étaient-ils pas, par conséquent, à la merci du caprice individuel de leurs maîtres ; ils possédaient, en quelque sorte, comme une parcelle de l'inviolabilité de la propriété à laquelle ils étaient liés. On se les transmettait avec la propriété, dont ils étaient censés faire partie, et pas autrement, sauf autorisation spéciale de la loi. Leurs maîtres ne pouvaient pas non plus les tuer ou les maltraiter sans le concours de l'autorité publique, ou au moins sans un prétexte quelconque de sécurité publique. Et, comme ils formaient ainsi une partie des biens réels du pays, — sa partie active, son instrument de production, — comme ils étaient protégés par les mêmes lois que celles qui réglaient les conditions d'usufruit de la terre, ils étaient autorisés à garder, pour leur propre subsistance, une certaine portion des produits de leur travail ; serviteurs de la terre, ils vivaient d'elle. A un certain point de vue, ils appartenaient à l'Etat ; car l'Etat, comme propriétaire suprême, avait le contrôle de la propriété du sol auquel ils étaient attachés. Aussi dépendaient-ils de l'Etat seul, toutes les fois qu'il s'agissait d'une mesure pouvant influencer sur leur condition, en bien ou en mal : de restrictions de leurs droits pour cause de révolte ou de menaces, ou d'émancipation en récompense des services qu'ils avaient pu rendre à la guerre.

104. — **Les Pericœci.** — Sparte n'était pas seule maîtresse sur une terre dépeuplée, sur laquelle n'auraient vécu que les seuls ilotes et leurs maîtres dans des fermes dispersées. Il y avait des villes, à l'inté-

rieur, de chaque côté, en remontant ou en descendant la large vallée de l'Eurotas ; la côte, sur tout l'espace qui s'étendait entre Argolis et Messénie, était couverte de cités commerçantes, où l'on travaillait le fer et d'autres matières que le monde était prêt à acheter ; des Arcadiens, des Ioniens, des Achéens, des hommes appartenant aux diverses branches de la vieille race formaient le reste de la population : et ce n'étaient pas des ilotes. Ce n'étaient pas non plus des Spartiates, mais des *Periœci*, des voisins, des gens nés dans les provinces, dont les Spartiates avaient fait des sujets mais auxquels ils avaient laissé la liberté, sinon des privilèges politiques. Tous n'étaient pas sur le même pied ; ils avaient été soumis à des époques différentes, et les conditions de leur soumission avaient sans doute été différentes aussi. Quelques-uns, peut-être, étaient obligés d'accepter que des Spartiates tinssent chez eux les principales fonctions ; tous avaient à payer un tribut d'Etat ; quelques-uns pouvaient se voir imposer de dures conditions s'ils n'étaient pas assez soumis ; tous devaient fournir des troupes en temps de guerre ; personne n'osait résister aux usurpateurs ; mais, en somme, ces peuples étaient libres, bien que dépendants ; leurs affaires municipales étaient, pour la plupart, et en temps ordinaire, confiées à leurs propres soins. Ils pouvaient s'enrichir dans le commerce et dans l'industrie comme bon leur semblait, aussi longtemps qu'ils payaient leur tribut à Sparte. Leur situation devenait, sans doute, bien plus pénible quand Sparte était aux prises avec quelque difficulté ; mais, autrement, ils vivaient de leur vie propre, faisaient des fortunes modestes, et valaient à la Laconie le surnom de « terre des cent villes ». Sans eux, Sparte, avec ses citoyens armés, aurait manqué, non seulement de troupes, mais d'argent et de bien des choses nécessaires à la vie.

Il paraît y avoir eu d'autres classes inférieures, occupant un rang intermédiaire entre les Ilotes esclaves et les *Periœci*, d'un côté, et les *Spartiates* suzerains de l'autre; mais de celles-là nous ne connaissons rien que d'insignifiant; ce que nous savons n'ajoute presque rien à nos connaissances de la vie et de la politique à Sparte.

105. — **Les Spartiates : Lois sur la Propriété et Tutelle de l'Etat.** —

Les Spartiates étaient seuls des citoyens. Les *Periœci* étaient trois fois plus nombreux qu'eux; les ilotes, probablement vingt fois; mais le sang seul comptait pour quelque chose dans l'Etat, et nulle part on ne saurait trouver une classe dominante réussissant mieux à se conserver un privilège rigoureusement exclusif. Pendant toute la période de l'histoire de Sparte qui est la plus connue et la plus digne de l'être, aucune révolution démocratique n'a remporté un succès contre cette poignée de Spartiates actifs, organisés, indomptables, qui tenaient dans leur Etat comme une armée dans une forteresse. Entre eux, les Spartiates étaient égaux (*ὄμοιοι*); et dans les premiers temps, tous les moyens furent employés pour faire de cette égalité une réalité. Nulle part cette préoccupation n'apparaissait mieux que dans le système de la tenure des terres. Les Spartiates avaient des terres en propriété privée; mais l'Etat était, comme nous l'avons dit, considéré comme le propriétaire primitif du sol, et la tenure individuelle avait plutôt le caractère d'un usufruit accordé par l'Etat suivant son bon plaisir que celui d'une propriété absolue. Le but de cette législation primitive était de partager la terre aussi également que possible entre les familles spartiates; et, fréquemment, l'Etat reprenait ses droits de propriété et rétablissait la proportionnalité quand il avait pu constater de grandes iné-

galités, sans qu'on l'accusât le moins du monde de confiscation. L'un des premiers soins de l'Etat était de laisser beaucoup de loisirs à ses citoyens, afin qu'ils pussent vivre entièrement pour son service, et ne sentissent aucune nécessité de rechercher la richesse, qui non seulement aurait pu les détourner de leurs devoirs politiques obligatoires, mais leur enlever une partie de leur considération sociale. C'est pourquoi il entreprit patriarcalement d'administrer la fortune du pays, comme mandataire des citoyens ; non seulement il procéda à de nouvelles distributions des propriétés ; mais encore il obligea de riches héritières à épouser des hommes sans fortune, et greffa en quelque sorte des pauvres sur les bons héritages par des adoptions forcées. Naturellement ces lois obligèrent à ne permettre l'adoption ayant pour but d'augmenter le nombre des membres d'une famille qu'après autorisation préalable de l'Etat, à ne pas laisser les riches héritières se donner à des jeunes gens également riches, à ne pas tolérer que la propriété mobilière fût aliénée par la famille à laquelle elle avait été assignée par l'Etat, et ce, par vente ou disposition testamentaire. Les citoyens étaient à la fois les tenanciers de l'Etat et les gardiens commis par lui.

106. — Sans doute, cependant, ce fut seulement dans les premiers temps de cette constitution que cette tutelle patriarcale et ces droits de propriété de l'Etat furent librement et effectivement exercés dans le but qui les avait fait reconnaître. Il est certain que dans les derniers temps, de grandes inégalités existaient entre ces soi-disant égaux ; si bien même qu'ils se partagèrent en deux catégories distinctes : les peu nombreux qui étaient riches, et les nombreux, qui étaient relativement ou complètement pauvres. Les Spartiates n'étaient même plus tous sur le même

plan ; les uns étaient les *ἰσμοῖοι* (Egaux) et les autres, les *ὑπομείονες* (Inférieurs).

107. — **Les deux Rois.** — Le gouvernement créé par les Spartiates est en tous points très différent des gouvernements dont Athènes était le type. La fortune avait donné à Sparte deux rois. D'après la tradition, les envahisseurs doriens avaient, à leur entrée dans le Péloponnèse, loué ses diverses parties aux Héraclides qui en étaient les chefs ; Aristodème, auquel la Laconie avait été assignée, mourut avant d'avoir conquis son royaume, laissant deux fils jumeaux, Eurysthènes et Proclès ; la mère se déclara dans l'impossibilité de dire lequel des deux était né le premier ; l'oracle de Delphes, appelé à trancher le différend entre les deux frères, ordonna qu'ils fussent couronnés tous deux et eussent tous deux une autorité commune et égale ; de ces deux frères seraient sorties les deux familles royales qui régnèrent à Sparte. Quelle que soit l'origine de cette double royauté, Sparte continua à avoir deux rois jusque bien loin dans la période de décadence qui précéda la conquête romaine. Leurs fonctions nominales n'étaient pas très différentes de celles que nous avons vu exercer par les rois d'Homère. Ils étaient les « représentants de l'Etat dans ses rapports avec les dieux, les chefs du peuple, quand il y avait à délibérer, et dans les matières judiciaires, en temps de paix, et les commandants en chef en temps de guerre. » (1) Les très nombreuses limitations que comportaient en fait leurs prérogatives nous apparaîtront au fur et à mesure que nous étudierons les autres institutions de l'Etat.

108. — **Le Conseil des Anciens.** — Quand il s'agissait de délibérer et de légiférer, les rois étaient,

(1) SCHÖMANN, p. 227.

toujours comme dans les constitutions homériques, assistés d'un Conseil des Anciens (γερονσία). Les membres de la γερονσία, cependant, (c'était là une différence avec le Conseil Antique) étaient élus par l'Assemblée du peuple (n° 110). Ils étaient au nombre de vingt-huit, soit, avec les deux rois, trente membres ; ceux seulement qui étaient de sang noble et qui avaient atteint l'âge de soixante ans (âge auquel on cessait de pouvoir être appelé à servir dans l'armée) étaient éligibles ; ceux qui étaient élus gardaient leurs fonctions jusqu'à leur mort. Comme cour de justice, la γερονσία avait juridiction sur les rois, ainsi qu'en matière de crimes passibles de peines capitales et autres crimes graves, en matière de crimes d'Etat, et de procès en flétrissure (ἀτιμία). Comme corps légiférant ses fonctions étaient soit souveraines, soit préliminaires ; elle tranchait en dernier ressort la plupart des questions administratives importantes, et préparait par des décrets préliminaires les mesures législatives à soumettre au vote de l'assemblée populaire. Par son caractère et ses fonctions, elle tient le milieu entre le Sénat Athénien de l'Aréopage et le Sénat Athénien des Quatre Cents (n°s 131, 134).

109.— **L'« Apella » ou Assemblée.**— L'*Apella*, ou Assemblée, se composait de tous les citoyens (c'est-à-dire de tous les *Spartiates*) âgés de trente ans au moins. Les questions qui étaient soumises à son vote étaient : les cas de successions contestées au trône, la nomination des généraux, l'élection des magistrats et des Anciens (γεροντες), la paix et la guerre, les traités avec des Etats étrangers, et, peut-être, toutes les modifications à la législation. J'ai dit seulement que ces matières étaient soumises

« au vote » de l'assemblée parce qu'elles n'étaient pas soumises à sa discussion. Aucune place n'était donnée dans cette Assemblée à une véritable délibération ; seuls les rois, les éphores et les Anciens pouvaient présenter une motion ou prendre part au débat. En réalité, la discussion n'était guère connue à Sparte, où tout homme apprenait à mépriser les orateurs et à admirer ceux que, dans les derniers temps, on qualifiait de « laconiques ». Les discours des magistrats et des sénateurs à l'Assemblée n'étaient probablement que des opinions précises émises au moyen de quelques phrases courtes. Le vote était aussi informe que le débat ; jamais il n'y avait vote par bulletin ; on ne connaissait que le vote *par acclamation*. De plus, il appartenait aux éphores, qui présidaient l'Assemblée, de décider de quel côté le nombre des voix avait été plus fort ; et, sans aucun doute, très souvent ils entendaient comme ils voulaient. Enfin, le *Conseil des Anciens* pouvait déclarer décisif ou non le vote de l'Assemblée, — tout au moins quand il s'agissait de questions administratives ou politiques.

110. — **Election des Anciens.** — C'est seulement pour l'élection des *Anciens* qu'une procédure différente et plus compliquée était suivie. L'Assemblée une fois réunie, plusieurs personnes, choisies dans ce but, se rendaient dans un édifice proche du lieu de réunion, et duquel elles ne pouvaient rien voir de ce qui se passait à l'Assemblée, mais où elles pouvaient entendre les voix des membres qui la composaient. Cela fait, les candidats au titre d'Ancien traversaient l'Assemblée dans un ordre déterminé par un tirage au sort dont le résultat était inconnu de ceux qui écoutaient sans voir, et le choix de l'Assemblée était certifié par cette députation invisible qui jugeait quels applaudissements, parmi ceux qui avaient accueilli les candidats successifs, avaient été les plus spontanés et les plus forts. Cette élection par applau-

dissements était, naturellement, une forme plus compliquée du vote par acclamation.

111. — **Les Ephores.** — La fonction la plus importante et comportant le plus de pouvoirs dans le gouvernement de Sparte était celle de l'Ephore. On a toutes raisons de croire que sa création date de la plus haute antiquité ; mais dans son développement, elle s'est rapidement éloignée de sa forme et de son caractère primitifs. Les cinq éphores (ou administrateurs, car tel est le sens de ce mot) étaient, à l'origine, de simples représentants des rois, nommés pour les assister dans l'accomplissement de leurs devoirs judiciaires, agir comme vice-rois en l'absence des rois eux-mêmes, contrôler au nom des rois les autres magistrats de l'Etat, veiller sous leur autorité à l'observation de la discipline d'Etat, et convoquer, par autorisation royale, le Conseil des Anciens et l'Assemblée, en un mot, servir, en toutes choses, d'auxiliaires aux rois. Graduellement, par suite de circonstances que nous ignorons pour la plupart, mais peut-être en partie parce qu'ils sympathisaient plus avec les citoyens des rangs desquels ils étaient tirés chaque année qu'avec les rois qui les nommaient, en partie parce qu'ils étaient choisis par deux rois entre lesquels l'harmonie n'existait pas toujours, et étaient ainsi rarement en communauté d'idées avec l'administration royale considérée en bloc, les éphores s'affranchirent largement du contrôle des rois, si bien qu'à la fin leur pouvoir devint non seulement indépendant de l'autorité de la couronne, mais même supérieur à elle. Rien de précis ne nous indique clairement à quelle époque la nomination des cinq éphores passa des rois à l'assemblée ; mais certainement les éphores changèrent de caractère : de représentants des rois qu'ils étaient, ils devinrent les représentants de

l'Etat et les maîtres virtuels des rois, — chargés de surveiller les premiers tout comme les derniers des magistrats. Chaque mois, les rois durent prêter serment, devant ce conseil suprême de cinq personnes, d'exercer leurs prérogatives conformément aux lois ; de leur côté, les éphores se disaient, dans l'intérêt du peuple, que, tant que ce serment serait tenu, le pouvoir des rois ne se modifierait pas. Tous les neuf ans, les éphores demandaient aux dieux un signe céleste qui leur indiquât si quelque chose de mal avait été fait par les rois, et, si l'on trouvait dans les cieux quelque signe défavorable, la conduite des rois était, sur l'initiative des éphores, soumise à l'examen du Conseil des Anciens. En outre, les particuliers pouvaient accuser les rois devant les éphores, qui avaient soit à repousser ces accusations (ils pouvaient convoquer les rois devant eux,) soit à les soumettre au Conseil des Anciens.

112. — Naturellement, si les éphores étaient les maîtres des rois, à plus forte raison l'étaient-ils de tous les autres citoyens. Ils pouvaient intervenir dans les affaires de tous les départements administratifs, et ce, avec pleins pouvoirs de rechercher et de punir ; le contrôle supérieur de la discipline d'Etat, et par suite de la vie privée de chaque individu, les concernait en qualité de surveillants des officiers spécialement chargés de la police ; ils présidaient à la fois le Conseil des Anciens et l'Assemblée ; ils pouvaient convoquer l'un ou l'autre suivant leur bon plaisir, et leur soumettre les affaires qu'ils voulaient. Ils étaient également les trésoriers de l'Etat. En toutes choses ils constituaient l'autorité suprême. Leurs pouvoirs n'étaient limités que par ce fait qu'ils étaient un comité de cinq membres, et ne pouvaient rien faire d'important qu'à l'unanimité ; de plus, ils ne conservaient leurs fonctions

que pendant un an, après quoi ils redevenaient simples citoyens, et pouvaient, comme tels, être accusés et punis par leurs successeurs. Cependant ils pouvaient sans aucun doute influencer sur la nomination de leurs successeurs en exerçant arbitrairement, quand ils l'osaient, leur pouvoir d'interprétation du vote par acclamation de l'Assemblée qui les nommait.

L'un des membres de ce comité, comme l'un des archontes, à Athènes, était Ephore *Eponyme*, et donnait son nom à l'année civile.

113.— **L'Administration de la Justice.**— Pour ce qui concerne l'administration de la justice à Sparte, nous ne pouvons guère dire autre chose que ceci : la loi était interprétée et appliquée par les rois toutes les fois qu'il s'agissait de la famille, des héritages, des distributions nouvelles de propriété à la suite de mariages entre riches et pauvres (les rois étant, pour ainsi dire, des Chanceliers, et des conservateurs des droits familiaux) ; les questions qui touchaient aux rois eux-mêmes et les causes les plus graves étaient du ressort du Conseil des Anciens ; les autres procès étaient jugés par les éphores ou les magistrats inférieurs. Il n'y avait pas de tribunaux assistés d'un jury populaire.

114. — **La Discipline d'Etat.** — Mais ce qui, dans cette constitution, contribuait surtout à conserver la suprématie des Spartiates sur la population formée par les ilotes et les *Periæci*, ce qui faisait que Sparte était Sparte aux yeux du reste du monde, c'était la « Discipline d'Etat ». Tout Spartiate vivait comme un soldat en garnison. Il ne s'appartenait pas à lui-même, il appartenait à l'Etat. Il était pris à ses parents dès l'âge de sept ans, et, depuis sept ans jusqu'à soixante, il vivait absolument en public, exerçant ses

muscles, surveillant ses désirs et ses actions comme un athlète moderne ne se l'imaginerait pas. De sept à trente ans (trente ans étant l'âge de la majorité dans le droit spartiate), on lui apprenait à faire les courses les plus pénibles, à porter les vêtements les plus modestes, à habiter dans les demeures les plus humbles, à supporter la subordination la plus complète vis-à-vis des plus âgés que lui. Après trente ans, il acquérait certains privilèges politiques et sociaux : il devenait un citoyen, et pouvait se marier; mais même alors, on ne l'autorisait pas à apporter dans sa manière de vivre des changements essentiels. Il devait garder ses habitudes athlétiques, manger aux repas publics, ne pouvait avoir aucune vie d'intérieur, et ne devait voir sa femme que rarement, pendant quelques minutes, ou du moins secrètement. Il devait se marier, — l'Etat l'exigeait de lui, — et, par conséquent, entretenir une propriété. Il devait également contribuer à l'entretien des tables publiques (*Syssitia*) en fournissant de l'argent et des victuailles. Ce n'était que lorsqu'il avait passé soixante ans qu'il pouvait dans une certaine mesure vivre à sa guise et suivre ses goûts.

Il est probable que c'était à défaut d'observer les obligations de la discipline d'Etat ou de fournir les contingents nécessaires aux *Syssitia* que les *Spartiates* coupables subissaient une dégradation : d'Egaux ils devenaient « Inférieurs » (n° 106).

115. — Cette discipline ne s'appliquait aux femmes que pendant leur jeunesse ; les jeunes filles devaient pratiquer la gymnastique comme les jeunes gens; mais la discipline des hommes ne les concernait pas. Tout ce que nous appellerions l'éducation était exclu de ce système. Une espèce de musique barbare, l'usage d'instruments à une seule corde, et les chants de guerre, voilà ce qui adoucissait cet entraînement constant

des sens et des nerfs. Le résultat était une nation de soldats excellents avec des femmes appropriées, — des femmes bien faites, hardies, opiniâtres, unies à des hommes agiles, laconiques.

116. — **Le Développement de la Constitution spartiate.** — La constitution de Sparte, la symétrie des choses le veut, ne doit pas être considérée comme ayant été créée de toutes pièces, pas plus que celle de n'importe quelle autre cité hellénique. Il ne faut pas se laisser impressionner par ce fait que, en la décrivant, nous avons dû la prendre à un moment où elle était comme cristallisée, et supposer qu'elle a conservé la même forme à toutes les périodes de son histoire. Comme toute autre constitution, elle a été un organisme à lent développement. De bonne heure, elle a revêtu un caractère particulier, et l'a longtemps gardé à cause de la situation spéciale des Spartiates, qui étaient peu nombreux et avaient à conserver leur pouvoir en face d'une population soumise, mais hostile, et beaucoup plus nombreuse. Ils ne pouvaient s'aventurer à se relâcher un moment de leur discipline intérieure; aussi arriva-t-il que, pendant toute la période durant laquelle Sparte a la plus grande place dans l'histoire, sa constitution resta figée sous la même forme. Mais, dans la suite, elle passa par les mêmes phases de tyrannie et de démocratie qu'on avait pu depuis longtemps constater à Athènes. Les classes de non-citoyens finirent par jouer elles-mêmes un rôle important et la conquête romaine trouva Sparte assez peu différente des autres cités de la Grèce.

117. — **Lycurgue.** — Cependant, les Spartiates eux-mêmes, comme je l'ai dit dans un précédent chapitre (n° 15), considéraient leur constitution comme

créée de toutes pièces et créée par un homme, Lycurgue (820 av. J.-C.). C'est à lui qu'on attribuait la fusion des trois tribus qui constituèrent l'Etat, la division de la terre entre *Spartiates* et *Periœci*, l'institution de la Γερονσία, la disposition qui ordonnait la réunion mensuelle de l'Assemblée, et, par dessus tout, la création du célèbre système de la discipline d'Etat. Il est très possible qu'il ait joué un rôle fort actif en donnant à la constitution la forme particulière que nous lui avons vue. Mais il est très improbable, sinon absolument impossible, qu'il ait apporté plus de modifications fondamentales dans la constitution que Solon et Clisthènes à Athènes. La constitution de Sparte n'a sans doute pas fait des progrès par à-coups ; Lycurgue n'a dû faire que guider ces progrès à une période qui se trouvait être très critique, parce que c'était une période de formation.

## ATHÈNES

118. — **La Cité de Solon : la Royauté a disparu.** — Nous n'avons pour la première fois une vue précise de ce qui se passait à Athènes qu'au temps de Solon, auquel Athènes attribue ses premières grandes réformes. La constitution de Solon n'est pas, certes, aussi connue que les historiens le désireraient ; mais ses principaux traits ne sont, on peut le dire, aucunement discutables, et ces traits peignent très clairement une société tout à fait différente de la « Cité » grecque primitive.

Solon se vit chargé des affaires de la cité par sa nomination aux fonctions d' « Archonte ». L'ancienne royauté avait disparu, et l'archontat était un de ses fragments. L'abolition de la royauté était sans doute

survenue à la suite d'une révolution aristocratique analogue à celles que, plus tard, Aristote considérait comme une évolution normale de la politique grecque. Les « rois » du Conseil en étaient venus graduellement à ne plus pouvoir tolérer l'autorité du roi lui-même, leur président patriarcal. Il représentait l'Etat grandissant; eux, seulement les *gentes* en état de désagrégation. Son autorité héréditaire menaçait de leur porter définitivement ombrage dans le rôle qu'ils jouaient aux affaires. C'est pourquoi ils résolurent de le contrôler dans ses fonctions, de le mettre sous leur dépendance. Codrus, le dernier roi d'Athènes, fit, dit-on, le sacrifice de sa vie dans une guerre entreprise contre les Péloponnésiens ennemis d'Athènes parce qu'une prophétie avait dit que les Athéniens seraient vaincus si leur roi ne donnait sa vie, et la tradition ajoute que les Athéniens abolirent dès lors la royauté héréditaire parce qu'ils considéraient que personne n'était digne de succéder à Codrus. Il se peut que nous ne soyons pas en état de contredire cette jolie légende; elle est de celles que nous ne voudrions pas détruire. Mais nous pouvons être sûrs qu'il y avait, à ce que Codrus fût le dernier des rois, d'autres raisons puissantes, dans l'esprit des hommes de la cité, qui étaient parfaitement décidés à ce que, sinon Codrus lui-même, au moins l'un de ses proches successeurs fût le dernier monarque héréditaire d'Athènes.

119. — **L'Archontat.** — Cependant, on ne transforma pas immédiatement ces fonctions en une magistrature élective. On ne le pouvait pas. Les croyances religieuses irraisonnées et les calculs politiques avaient interdit de porter un tel coup à l'ancien ordre de choses, l'état familial. La royauté fut remplacée par un comité. Les héritiers de Codrus continuèrent à porter le titre et à jouir du privilège royal, de la préséance, pendant

plus de trois cents ans ; mais leurs pouvoirs militaires furent transférés à un *Polémarque*, leurs principales attributions civiles à un *Archonte*. Ils ne furent plus les chefs réels, mais seulement les chefs honoraires de l'Etat. Le roi s'était vu donner des collègues nommés à vie ; et la monarchie était devenue une monarchie limitée.

120.— **Les Neufs Archontes.**— En 752 av. J.-C. survinrent des changements notables. Le principe héréditaire fut aboli ainsi que les fonctions données à vie. Roi, polémarque et archonte durent dès lors être choisis pour dix ans seulement. Les fonctions de polémarque, on a des raisons de le croire, avaient été jusque-là, comme celles du roi, héréditaires dans une famille noble. Désormais roi et polémarque devinrent des magistrats électifs. Les changements ne pouvaient s'arrêter là. Quarante ans à peine après, il parut nécessaire d'admettre aux trois fonctions tout homme de sang noble qui pourrait emporter les suffrages du Conseil de l'Aréopage. Une génération encore et les trois fonctions devinrent annuelles ; on institua un comité de neuf archontes. Dans ce comité, un des membres était encore considéré comme le chef ; la vieille tradition revivait dans la personne de l'Archonte *Eponyme*, dont l'année prenait le nom toutes les fois qu'il s'agissait d'actes officiels. Le second archonte était l'archonte *Basileus*, le grand prêtre de l'Etat et l'héritier des fonctions royales. Un archonte *Polémarque* avait l'autorité de l'ancien polémarque. Ces trois fonctionnaires étaient encore, sans aucun doute, les chefs de l'administration publique. Mais on leur adjoignit six *Thesmothetæ* ; d'abord, ce ne furent peut-être que des scribes et des secrétaires chargés d'inscrire les décrets et de tenir registre des lois ; c'étaient les aides des trois principaux magistrats ; mais ils finirent par devenir de véritables juges, avec des attributions propres.

A la vérité, les neuf archontes avaient tous la qualité de juges. L'Archonte Eponyme avait la lourde tâche de résoudre les difficultés de famille et d'héritage ; l'Archonte-Roi (*Basileus*) s'occupait des questions, alors innombrables, que réglait la loi religieuse ; l'Archonte Polémarque tranchait tous les différends survenus entre *metoici* et étrangers ; les six *Tesmothetæ* étaient chargés de veiller à l'observance générale de la loi et s'occupaient de ce qui ne rentrait pas dans les attributions des trois premiers archontes, c'est-à-dire de tous les cas pour lesquels une juridiction spéciale n'avait pas été prévue. De plus, certaines fonctions étaient exercées par les neuf archontes en corps, telles que la punition des bannis qui avaient enfreint l'interdiction de rentrer sur le territoire, la surveillance des élections de certains juges inférieurs, la présidence de certaines assemblées du peuple, etc.

121. — **Solon, Archonte Eponyme : la Crise.** — Telle était, au temps de Solon, l'organisation de cette magistrature. Solon fut nommé Archonte *Eponyme*, mais avec des pouvoirs que nul Archonte n'avait régulièrement possédés avant lui. Il fut nommé à une époque de crise, — crise qui, par elle-même, révèle une société tout à fait différente de cette société basée sur la parenté que décrit Homère. Il y avait alors trois partis ennemis dans l'Etat, — les hommes de la montagne, les hommes du rivage et les hommes de la plaine. Ni les premiers, ni les seconds n'auraient compté dans l'Etat d'Homère. Ils n'appartenaient aucunement à la famille immémoriale : c'étaient les cultivateurs du sol, qui tenaient leurs terres des familles nobles, familles vivant à Athènes et aux environs et formant le troisième parti, celui de la plaine. C'étaient des intrus dans l'Etat. Les familles nobles constituaient l'Etat ; ces habitants de la mon-

tagne et du rivage étaient leurs sujets, supportaient les charges et ne jouissaient pas du plus petit privilège. Chaque mouvement qu'ils avaient tenté pour acquérir même une indépendance partielle les avait forcés à emprunter à leurs maîtres, et leur esclavage n'en était devenu que plus étroit. Les hommes du rivage, c'est-à-dire ceux qui cultivaient les terres de la côte orientale ou vivaient sur la partie méridionale de la péninsule attique, jusqu'à la fameuse ville de Sunium, et qui faisaient de la pêche en même temps que de la culture, étaient bien plus tranquilles que les bergers de la montagne, qui avaient à lutter à la fois contre l'exclusivisme de la loi et la parcimonie de la nature, dans les districts montagneux du nord ; mais tous détestaient les privilèges des Eupatrides et étaient prêts à s'entendre pour les anéantir. Les uns ne pouvaient pas, les autres ne voulaient pas se contenter plus longtemps d'une situation qui leur interdisait toute indépendance et toute espérance d'avoir jamais le droit d'intervenir dans la détermination de leur sort. Les hommes de la côte auraient accepté des concessions modérées : les pauvres paysans de la montagne réclamaient des réformes radicales ; mais tous voulaient quelque chose. Les Eupatrides, avec leurs sujets soumis de la plaine entourant la cité et le port, étaient, numériquement, moins nombreux, mais plus forts au point de vue des ressources : ils estimèrent que certaines concessions étaient inévitables. Solon était un homme d'âge avancé et de réputation établie, qu'il s'agit de courage, d'honnêteté ou de sagesse. Tous les partis se tournèrent vers lui, mirent en lui leurs espoirs et leur confiance. On le nomma Archonte ; on lui donna des pouvoirs législatifs extraordinaires, et on le chargea de faire une constitution équitable pour tous. C'était en 594 av. J.-C.

122. — **La Législation draconienne.** — Le mécontentement durait depuis longtemps et avait déjà amené dans la constitution des changements importants. Même dans la plaine, où les vastes propriétés des Eupatrides étaient rendues fécondes par un air vivifiant, la misère était grande. La terre était cultivée par des fermiers tenanciers (*Εκτετημόροι*), qui devaient vivre avec le sixième du produit de leurs fermes, et donner les cinq autres sixièmes, sous forme de rente, à leurs maîtres, propriétaires du sol. La dure loi agraire rendait leurs personnes mêmes responsables du paiement de cette lourde redevance; s'ils ne remplissaient pas leurs obligations, on les vendait comme esclaves sur les marchés d'Egypte et de Lydie.

123. — Mais les constitutions ne changèrent rien à la situation des fermiers : leur misère vint simplement s'ajouter à la misère générale. Que des paysans, propriétaires indépendants, établis aux portes de la cité, se livrassent à des excès, cela pouvait avoir des conséquences graves. Il était difficile à ces hommes de rester libres sur un territoire peu étendu où le sol était pauvre et le profit incertain. Il fallait toujours et toujours emprunter; et emprunter, cela pouvait amener non seulement la perte de sa terre pour l'emprunteur en défaut, si sa récolte manquait, mais aussi celle de son indépendance. Il lui fallait louer sa terre, donner les cinq sixièmes de son produit, et peut-être finir par tomber en esclavage.

124. De plus, il était survenu des changements d'une autre sorte, que les Eupatrides ne pouvaient ni prévoir ni empêcher. La stratégie s'était modifiée. Les batailles n'étaient plus gagnées par des cavaliers montés et des hommes dans des chars. Le soldat à pied avait fait son apparition et les cavaliers, hommes de rang

privilegié, se trouvaient désormais en fait les inférieurs des soldats vulgaires, des *hoplites* lourdement armés, tirés des rangs de ceux auxquels il n'avait encore été accordé aucun privilège. L'Etat ne pouvait pas longtemps, pour sa sûreté, dépendre d'hommes qu'il obligeait à se ranger contre les murs, quand passait un noble, auxquels il demandait tout et ne donnait rien. Il était même devenu presque impossible à ces sacrifiés de connaître la loi. Le Conseil de l'Aréopage pouvait trainer devant lui qui bon lui semblait, et punir comme il voulait telle ou telle action qu'il lui plaisait de qualifier crime contre l'Etat. Les archontes ne se donnaient pas la peine de mettre aucune concordance entre leurs jugements et « personne ne pouvait prévoir l'issue d'un procès ». Entre leurs mains, la loi était à la fois sévère et incertaine.

125. — Un essai de réforme avait déjà été fait. Dracon avait été appelé, une génération avant Solon (621 av. J.-C.), à faire ce que Solon allait de nouveau tenter. Dracon n'avait pas hésité à donner des privilèges politiques à tout paysan indépendant, possesseur d'une paire de bœufs et pouvant s'équiper lui-même en *hoplite*. Les archontes et les principaux chefs devaient continuer à être choisis parmi les nobles les plus riches ; mais il permettait l'accès de toutes les autres charges, à tous les citoyens, sans distinction de rang, paysans (*Zeugitai*) compris, quelques-uns devant même être pourvus de titulaires au moyen du tirage au sort le plus impartial. Il ajoutait aux rouages constitutionnels existants un Conseil des Quatre Cent Un, formé de citoyens âgés de trente ans au moins et tirés au sort. Il enlevait à l'Aréopage ses principaux pouvoirs judiciaires, — les transférant principalement au *Prytanée*, comité permanent du nouveau Conseil, — et ne lui laissait guère que des attributions de sur-

veillance à l'égard des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions. La loi incertaine fut écrite et publiée de façon que pas un homme ne pût ignorer de quels châtimens étaient punis les actes délictueux.

126. — De telles modifications avaient pu sembler suffisantes pour rendre au gouvernement une forme convenable et rénover quelque peu l'Etat. Mais elles ne s'attaquaient pas à la racine du mal. Le Code de Dracon avait définitivement fixé et fait connaître le texte des vieilles lois plutôt qu'il ne les avait rendues équitables. Il y avait même ajouté une pointe de sévérité en les faisant plus inflexibles et plus inexorables que jamais. Ses réformes politiques se justifiaient à peine en pratique. C'était deux choses fort différentes pour un paysan que de pouvoir être nommé à une charge ou de l'être en réalité, même par tirage au sort. Rien n'avait été fait pour empêcher la vente comme esclaves des « fermiers au sixième ». Les paysans (*Zeugitai*) pouvaient encore être trop pauvres pour posséder une paire de bœufs ou pouvoir s'équiper en *hoplites* ; ils pouvaient encore retomber au rang « de fermiers au sixième » et finir un jour au marché d'esclaves. Quelque chose de plus était nécessaire : Solon allait l'entreprendre.

127. — **Les Réformes Économiques de Solon.** — Solon était de sang Eupatride, mais sa fortune ne le plaçait que dans la classe moyenne de l'Etat. D'un tempérament à la fois ardent et équilibré, il était porté en même temps par condition sociale et par inclination, à tenir la balance égale entre les factions. Personne ne doutait de son honnêteté ni de son fervent patriotisme ; tous avaient confiance en lui pour sortir l'Etat d'embarras ; et certainement il

agit avec courage et prudence. Il opéra des réformes économiques et constitutionnelles, assez modérées pour ne pas rompre trop rudement ou trop brusquement avec le passé, cependant assez décisives et assez opportunes pour assurer, par leur seule observation, l'avenir de l'Etat. Il était indispensable que les réformes économiques vinssent avant les modifications constitutionnelles. Il était nécessaire de donner des franchises aux pauvres; mais auparavant il fallait leur donner la liberté. Le premier acte de Solon fut donc d'annuler toutes les dettes impayées, de délivrer tous les débiteurs condamnés et retenus esclaves en Attique, et de supprimer toutes les hypothèques qui grevaient partout les fermes des paysans propriétaires. Il prit ces mesures radicales sans le moindre scrupule, parce qu'il croyait que la grande masse des dettes ainsi arbitrairement annulées avaient été malhonnêtement, sinon illégalement imposées, et que ses procédés n'amenaient qu'une juste restitution. Il refondit également la loi en cette matière, et interdit qu'une créature humaine servit désormais à répondre d'une dette. Il chercha aussi à ramener, dans l'avenir, la contenance des propriétés à un maximum fixe, de manière à empêcher l'expulsion des paysans propriétaires.

128. — De mesures d'adoucissement, négatives par elles-mêmes, Solon fit de véritables mesures d'amélioration. Jusque-là, les marchands en concurrence dans l'Attique s'étaient servis des monnaies grossières, des poids et mesures vieillis des Etats de Béotie ou du Péloponnèse, et s'étaient, dans leur commerce, laissés conduire par Egine. Solon les poussa au commerce plus actif avec les cités ioniennes de la mer Egée, en adoptant les poids et les monnaies des grands centres commerciaux de l'Eubée, dont faisait usage

tout cet ensemble de cités helléniques qui s'étendait jusqu'aux plus lointains établissements fondés par les hardis Milésiens. Il prit également des mesures propres à encourager les métiers et à séparer les industries. Il modifia l'assiette de l'impôt. La population de l'Attique avait été longtemps divisée en quatre classes, d'après l'évaluation du revenu. Au sommet de l'échelle étaient les *Pentacosimedimni*, ces riches Eupatrides dont les revenus n'étaient pas inférieurs à cinq cents mesures (*medimni*) de grain, d'huile ou de vin, tirées de leurs propriétés ; la seconde classe, celle des *Hippeis* ou chevaliers, se composait de ceux dont les revenus atteignaient trois cents mesures ; la troisième, celle des *Zeugitai* ou paysans, de ceux ayant au moins deux cents mesures de revenus, des propriétaires de bœufs, des hommes capables de s'équiper en *hoplites* ; la quatrième, formée par les travailleurs manuels non-propriétaires, ou *Thetes*, constituait le dernier échelon. Dans les trois premières classes, Solon répartit équitablement l'impôt ; seules elles furent sujettes au service militaire régulier. Les *Thetes* furent exempts à la fois de l'impôt et du service militaire ordinaire.

129. — La propriété territoriale seule entra en ligne de compte dans cette classification. Elle constituait sans doute la plus grande partie de la propriété dans l'Attique à cette époque, bien qu'il s'y trouvât des commerçants, et qu'Athènes n'ait jamais éprouvé pour le commerce le mépris qui, si longtemps, régna à Sparte et à Rome. Solon lui-même avait accru sa fortune dans le commerce ; il avait été marchand avant d'être homme d'Etat. C'était sa connaissance du monde acquise dans ses voyages commerciaux, qui le qualifiait surtout pour la tâche à lui assignée. Mais la propriété mobilière n'était pas un élément assez important dans

la richesse des Athéniens, semble-t-il, pour qu'on en tint compte au point de vue politique. Naturellement, les Eupatrides étaient les principaux propriétaires du sol. Par conséquent, ce fut à eux que revint la part la plus importante dans le Gouvernement.

### 130. — Réformes Politiques de Solon. —

Solon prit aussi pour base de ses réformes politiques la division en quatre classes à laquelle la cité était depuis longtemps accoutumée. Tout homme libre de l'Attique soumis aux lois devait désormais avoir part à l'administration : tous devaient être citoyens. Il considérait que c'était là une condition indispensable de bon ordre, de cordiale entente, et d'efficacité dans l'Etat. Mais tous ne devaient pas avoir part égale. Solon n'était pas démocrate. Il cherchait à constituer, non le gouvernement par le peuple, mais un gouvernement équitablement dirigé par des hommes riches et d'une certaine situation sociale. Il ne s'écartait pas beaucoup du modèle tracé avant lui par Dracon, si ce n'est sur les moyens à employer pour rendre réel et efficace le rôle du peuple dans l'Assemblée populaire et les tribunaux à jury. Les archontes (qui devaient désormais agir, non séparément, mais en comité judiciaire), tous les intendants et fermiers du trésor, tous les officiers de la police et des prisons devaient être choisis exclusivement parmi les *pentacosiomedimni*, la classe la plus riche des citoyens. Cependant, ils devaient être, pour partie, choisis par tirage au sort. Pour les neuf archontes, par exemple, chacune des quatre tribus en lesquelles, depuis très longtemps, avait été divisé le peuple attique, choisissait dix personnes dont les noms étaient mis dans l'urne ; parmi ces quarante noms, les neuf archontes étaient tirés au sort. Les autres magistrats étaient nommés aussi par le sort, sans doute suivant un procédé analogue. Tous les

postes inférieurs pouvaient être remplis par des hommes appartenant aux trois classes de propriétaires.

131. — **Le Conseil.** — Le Conseil des Quatre Cents, institué par Dracon, trouva tout naturellement sa place dans les réformes de Solon. Tous les citoyens, sauf ceux de la dernière classe, étaient éligibles à ce conseil ; mais ici aussi, on avait recours à l'impartialité du tirage au sort. Les Quatre Cents « étaient tirés au sort parmi un grand nombre de candidats élus par un vote de chacune des quatre tribus » (1). Le mandat n'était que d'un an et personne ne pouvait être nommé une seconde fois avant que le sort eût désigné une fois tous les autres éligibles de la tribu. Les fonctions du Conseil étaient :

Tout ce qui devait être porté devant l'Assemblée populaire était d'abord étudié et préparé par les Quatre Cents ; sans leur approbation, aucune affaire (sauf la mise en accusation de fonctionnaires publics contre lesquels des charges avaient été relevées), ne pouvait être soumise à l'Assemblée. Le Conseil pouvait également trancher lui-même bien des questions administratives. Il se plaçait, par son autorité, entre l'Assemblée et le Sénat de l'Aréopage.

132. — **L'Assemblée.** — A l'*Ecclesia*, Assemblée générale de la cité, tous les citoyens pouvaient se rendre, sans distinction de classe, *Thetes* comme *Pentacosiomedimni* ; c'est d'elle que Solon fit son organe de contrôle populaire. Devant elle tout homme pouvait citer un magistrat, à la fin de son année de charge, en portant contre lui une accusation précise. C'était elle, au besoin, l'arme défensive du peuple. L'Assemblée avait aussi, sans doute, le droit de décider sans

(1) GILBERT, Traduction anglaise, p. 137.

appel dans toutes les questions de guerre ou de traité. Elle votait certainement sur les propositions que le Conseil était obligé de lui faire. Sa démocratie bruyante annihilait l'action de l'Etat.

133. — **L'Heliaia.** — Peu de changements sérieux furent apportés par Solon aux attributions des archontes. Mais il diminua singulièrement leur pouvoir en soumettant dans la plupart des cas leurs jugements à la revision d'un tribunal tout à fait démocratique, l'*Heliaia*. L'*Heliaia* était un grand tribunal à jury. Chaque année un certain nombre de jurés étaient tirés parmi tous les citoyens de toutes classes ; on admettait au tirage tout homme de trente ans au moins qui offrait ses services. A ce tribunal, divisé sans doute en sections, bien des procès de grande importance pouvaient être soumis sur appels, qui, jusqu'à cette création, avaient été de la compétence exclusive des archontes. Le comité des archontes devint ainsi, pour beaucoup de litiges, un simple tribunal de première instance. De plus en cas de procès criminel, l'*Heliaia* était souvent le seul et unique tribunal compétent. C'était là, certainement, un pouvoir judiciaire éminemment populaire.

134. — **Le Sénat de l'Aréopage.** — Pour ce qui est de l'Aréopage, Solon montra qu'il tenait à conserver autant qu'à rénover et à réformer. Il rendit à l'ancien Sénat à peu près les mêmes pouvoirs que ceux qu'il possédait avant la législation de Dracon. Il ne lui laissa pas seulement le pouvoir qu'il avait si longtemps exercé, le contrôle suprême de la loi et de la constitution, la surveillance des magistrats et le soin du bon ordre public ; le Sénat était, de plus, « investi de pouvoirs judiciaires plus grands, qui lui permettaient de nouveau d'infliger des amendes et

même de condamner à mort ceux qu'il croyait avoir commis des crimes contre l'Etat. Plus spécialement, les cas d'homicide et d'incendie volontaire, les tentatives de renversement de la constitution, étaient soumis à sa juridiction (1).» Une fois de plus, il retrouvait son ancien rôle. Ses membres étaient, comme auparavant, recrutés chaque année « parmi les archontes sortants qui avaient quitté leur charge sans avoir été blâmés ». C'était encore un organe important de constitution aristocratique.

135. — **Les Nouveaux Principes introduits par Solon.** — Telle était la constitution de Solon. Les changements de forme étaient nombreux, les changements de principes étaient importants ; et cependant elle avait été faite dans un esprit profondément conservateur. Elle laissait entrevoir des altérations ultérieures profondes, mais qui ne menaçaient pas de se faire rapidement sentir : aussi n'entraînait-elle aucune révolution. Elle laissa les familles nobles au pouvoir ; mais elle donna pour base à leur autorité le consentement populaire, et la limita au point de vue judiciaire en instituant l'appel aux tribunaux à jury populaire. Elle établit solidement que la richesse emportait les privilèges politiques et donna une certaine puissance à ce principe qui devait entrer inévitablement en lutte avec l'idée du droit héréditaire et triompher finalement ; mais, quant à présent, les hommes de la vieille race étant les seuls hommes riches, il fallait attendre encore la lente évolution de plusieurs générations, et même encore une autre refonte des lois pour voir le privilège du sang définitivement céder la place.

(1) GILBERT, Traduction anglaise, p. 137.

136. — **Le Sort de la Constitution de Solon.** — Sans doute, la législation de Solon ouvrit la voie à d'heureuses réformes ultérieures ; mais elle ne satisfit personne, et ne vécut guère, à l'époque, qu'à grâce à la tolérance de ses adversaires. Solon, aux yeux des Eupatrides, avait été trop loin. En acceptant le principe de ses réformes, ils prévoyaient la fin de leurs privilèges exclusifs. Aux yeux des pasteurs montagnards, il avait fait trop peu : ils avaient espéré le voir tenter un nivellement de la propriété. Seuls les paysans fermiers de la côte, se voyant avantagés et libérés par l'annulation des hypothèques, furent portés à se déclarer satisfaits. Une fois son œuvre accomplie, Solon quitta Athènes pendant dix ans, pour donner aux factions le temps de s'assagir, pour éviter qu'on lui demandât des modifications nouvelles, pour permettre au nouvel ordre de choses de se faire tout doucement sa place. « Un autre homme », disait-il, « dans ma situation, n'aurait pas contenu les factions, et ne se serait reposé qu'après avoir fait du beurre avec le lait. » Mais le dernier travail se fit sans lui, et le beurre fut à la fin séparé du petit lait. Pendant trente ans et plus, cette constitution subsistera sans altération importante ; car Solon avait fini par donner l'espérance et l'énergie à tous les éléments constitutifs de l'Etat, et rendre par là tout changement difficile. Mais des dissensions profondes remplirent tout ce temps de troubles périodiques et fréquents ; à la fin une révolution devint inévitable.

137.— La charge de premier archonte était devenue la principale rémunération de l'action politique, et les Eupatrides luttaient durement pour sa possession, cherchant à se l'assurer malgré le tirage au sort, impartial de sa nature. Deux fois, la charge resta vacante pendant toute une année (en 590 et 586

av. J.-C.), la lutte des partis ayant eu pour résultat de fausser complètement la machine constitutionnelle. Une fois (582 av. J.-C.), un certain Damasius brava la loi, garda la charge pendant deux ans, et ne l'abandonna que lorsqu'il eut été chassé par la force. Alors (580 av. J.-C.), on essaya d'un compromis : le nombre des archontes fut porté à dix ; il fut convenu que cinq seraient élus parmi les Eupatrides, trois parmi les paysans, et deux parmi les artisans ; pendant vingt ans encore, les affaires furent conduites non sans difficulté.

138. — **Pisistrate.** — Alors éclata la révolution, conduite par un des propres parents de Solon. Les vieilles factions que Solon avait voulu briser étaient trop essentielles, faisaient trop partie de la structure même de l'Etat pour pouvoir être maintenues en équilibre d'une façon permanente par les simples prescriptions de la loi, ou même par une lutte, force contre force. Les Eupatrides eux-mêmes, par leurs propres divisions en factions, fournissaient à leurs adversaires de la montagne et de la côte des chefs issus de leur minorité. Pisistrate, l'un d'entre eux, résolut de mettre à profit cette situation pour régner en maître. Il se proclama partisan de la démocratie, attira à lui non seulement les hommes intrépides des districts montagneux, mais aussi ceux qui avaient été ruinés par l'annulation des dettes et tous ceux dont la qualité de citoyen était contestée : tous ceux qui étaient pauvres, et tous ceux qui avaient peur, qui, à un changement, pouvaient gagner quelque chose, et ne pouvaient rien perdre. De bonne heure, Solon comprit ses desseins et, brusquement, protesta avec véhémence. Il était, disait-il, « plus avisé que ceux qui ne voyaient pas que Pisistrate voulait devenir un tyran, plus brave que ceux qui le voyaient et ne disaient rien. » Mais

personne ne l'écouta, ou ne fut assez fort et assez adroit pour déjouer les plans de l'usurpateur : Pisistrate eut le pouvoir qu'il convoitait (560 av. J.-C.).

139. — On aurait pu penser que c'était là la fin de tout progrès, de tout mouvement favorable aux réformes ; et il était vraiment triste que Solon eût assez vécu pour finir ses jours au milieu de pareilles scènes. Mais, en réalité, c'est probablement le succès de la tentative de Pisistrate qui conserva vivante la constitution de Solon pour une période postérieure où la tranquillité serait revenue. Au milieu des querelles des factions, elle aurait sans doute été étouffée et oubliée, si Pisistrate, voulant garder ce qui pouvait servir ses desseins, ne l'avait pas soutenue par son pouvoir despotique même. La forme qu'elle revêtait était plus populaire que celle de la constitution qu'elle avait été appelée à remplacer ; Pisistrate était, publiquement, le champion de la cause populaire ; il était donc sage, en conservant les institutions les plus libérales qu'il eût à sa portée. C'est pourquoi il affecta seulement de présider, avec certains pouvoirs supérieurs et extraordinaires, au fonctionnement de la constitution élaborée par son oncle.

140. — Pisistrate prouva qu'il était homme d'Etat, non seulement maître de lui, et capable de garder la première place qu'il avait conquise, mais aussi ami véritable du peuple, et guide avisé dans les affaires. Deux fois, il fut dépouillé de son pouvoir et expulsé du pays par les factions qu'il avait chassées ; deux fois il revint, plus fort que jamais, — car la cité ne pouvait supporter le joug des factions et les circonstances mêmes qui avaient amené l'usurpation de Pisistrate faisaient désirer à la masse des citoyens qu'elle se perpétuât. Les anciens

conseils continuaient à siéger; les fonctionnaires de la constitution de Solon continuaient à être élus; — cependant on avait sans doute abandonné le système du tirage au sort. Pisistrate lui-même offrait de répondre devant l'Aréopage à une accusation de meurtre et de se soumettre aux anciennes responsabilités des citoyens. Il s'aperçut que les petits fermiers du pays avoisinant se procuraient de l'argent à bon compte quand c'était nécessaire; il leur envoya des magistrats pour arranger les procès sur place et les éloigner des tribunaux de la cité: il influença et guida ses concitoyens plutôt qu'il n'exerça un pouvoir royal apparent, satisfait si les hommes de son sang, si ses amis parvenaient à occuper les principales fonctions. « Son usurpation avait l'assentiment à la fois des nobles et des gens du peuple. Il se conciliait les premiers grâce à ses relations sociales, les autres en les aidant pécuniairement; la nature lui avait accordé le don de les charmer tous(1). » Sans aucun doute, il détermina quels impôts seraient perçus, et comment les fonds publics seraient dépensés; mais il fit tout avec modération et dans le but d'être utile à l'Etat; tout le monde était obligé de se déclarer satisfait. Il vécut jusqu'à un âge avancé, et mourut tranquillement « de maladie, sous l'archontat de Philoneus (527 av. J.-C.), trente-trois ans après avoir pris le pouvoir »; c'est ainsi qu'il utilisa la constitution de Solon. Quand les fils de Pisistrate, oubliant sa prudence et négligeant d'imiter sa sagesse et sa modération, furent dépouillés du pouvoir qu'il avait établi pour eux (511-510 av. J.-C.), assez de l'œuvre de Solon restait pour servir de base et de modèle à des réformes stables.

(1) ARISTOTE, *La Constitution athénienne*, 16.

141. — **Clisthènes.** — Athènes avait gagné la paix à se soumettre à des usurpateurs. Les guerres civiles reprirent presque dès qu'ils ne furent plus là, fomentées par leurs propres partisans. Isagoras, qui appartenait au parti des usurpateurs expulsés, chercha à empêcher l'établissement d'un gouvernement démocratique, et se trouva en présence de Clisthènes, du grand clan des Alemaionides, doués d'une grande influence dans les affaires depuis un temps immémorial, et, dans les dernières années, adversaires acharnés du parti des Pisistratides. Isagoras ne se fit pas scrupule d'appeler à son secours Sparte, dont le roi était son ami, et voulut installer un conseil de trois cents membres, nommés par lui, à la place du Conseil de la constitution de Solon, dans le but de perpétuer le règne de l'oligarchie et de mettre en péril les droits du peuple. Mais la cité se souleva contre lui, et Clisthènes fut chargé de terminer l'œuvre commencée par Solon. Il s'était écoulé tout près de cinquante ans depuis l'usurpation de Pisistrate ; toute une génération avait passé ; la cité était accoutumée à la paix et désirait sa continuation ; portée au pouvoir, une seule famille avait mis tous les hommes au même niveau, au point de vue des privilèges ; tous étaient prêts à voir établir dans les affaires un état d'équilibre stable.

142. — **Les Nouveaux Citoyens.** — Le premier acte de Clisthènes fut d'élargir la base du droit de cité. Athènes avait commencé, depuis quelques années, à attirer à elle une bonne partie du commerce de la mer Egée, et les étrangers étaient devenus nombreux sur son marché, commerçant avec son port et dans la cité même, et identifiant leur vie à celle des habitants. Les esclaves achetés sur les marchés étrangers étaient également bien traités à Athènes ; on leur

donnait, dans la pratique, une si grande liberté, que beaucoup d'entre eux pouvaient avoir des revenus indépendants, et finalement acheter leur émancipation légale. Clisthènes n'hésita pas à englober tous ces hommes dans la nouvelle franchise au moyen de laquelle il voulait créer une nouvelle démocratie et donner un nouvel essor aux affaires. Il conféra le droit de cité à « tous les habitants libres de l'Attique, non pas seulement aux Athéniens n'ayant pas eu jusque-là la qualité complète de citoyens, mais aussi aux étrangers domiciliés à Athènes, et même aux esclaves qui, par l'émancipation, étaient arrivés à avoir la situation de *metoici* », ou d'hôtes privilégiés (voir n° 157). Il était essentiel que les anciennes factions fussent absorbées.

143. — **Les Demes.** — Solon n'avait pas voulu faire une constitution démocratique; Clisthènes vit que cela était pourtant nécessaire. Rien ne pouvait mieux faire échec aux factions et stimuler la vie du pays. Les Eupatrides devraient briguer les mandats politiques concurremment avec tous les autres citoyens. Solon avait réservé les principales charges pour les riches, et avait formé le Sénat des Quatre Cents avec les représentants de ces quatre tribus, d'origine immémoriale, qui, étant des agrégations des *gentes* et des *phratries* sacrées, forteresses de la parenté eupatride, constituaient elles-mêmes, en quelque sorte, des associations exclusivement aristocratiques. De plus, il avait conservé intactes les factions locales; il avait laissé les habitants des montagnes et ceux des villages de la côte différer entre eux au point de vue des privilèges, et n'avait rapproché ni les uns ni les autres des riches propriétaires de la plaine. Les hommes de la plaine étaient probablement, pour la plupart, parmi les *pentacosiomedi* et les *hippeis*;

ceux du rivage n'étaient guère que des *Zeugitai*; ceux de la montagne étaient sans doute tous des *Thetes*. La tâche de Clisthènes était d'unir tous ces éléments divers, afin que l'Etat pût être simple et indivis. C'est pourquoi il résolut de frapper au cœur même de la vieille constitution en tribus, et de prendre une nouvelle base d'organisation. C'était une réforme radicale à accomplir; mais, heureusement, on pouvait la faire avec un esprit conservateur. Depuis longtemps, l'Attique avait été divisée en petits districts, appelés *Demes*, ayant pour centres les villages et hameaux de la contrée. Beaucoup d'entre eux étaient plus anciens qu'Athènes même; c'étaient les sièges d'origine de communautés indépendantes, qui rappelaient l'époque de la première occupation du sol. Nous ne savons pas combien il y avait de *demes* au temps de Clisthènes, — Hérodote dit cent; mais, quel que soit ce nombre, Clisthènes les réunit et les groupa en trente districts plus vastes, ou *trittyes*. C'était un mot ancien, mais une chose nouvelle. Il y avait eu douze *trittyes* sous la législation de Solon; mais douze est un multiple de quatre; un *trittys* avait été jusqu'à une subdivision des quatre tribus immémoriales, et Clisthènes rompit avec cette organisation qui représentait la suprématie des Eupatrides. Il porta donc à trente le nombre des *trittyes*, dont dix formés des *demes* d'Athènes et de la plaine, dix de ceux de la côte, et dix de ceux des montagnes (1).

144. — **Les Nouvelles Tribus et le Conseil.** — Sur ces bases, il établit, non pas quatre, mais dix tribus et prit soin, en les constituant, de ne pas séparer, mais d'unir les trois régions qui, jusque-là, avaient été des factions distinctes dans l'Etat. A

(1) GILBERT, p. 146-148.

chacune des nouvelles tribus il assigna trois *trittyes*, tirés au sort, un dans la plaine, un dans les montagnes, un sur la côte. Les factions furent ainsi dépouillées de leur organisation politique, et les différentes parties du pays furent dès lors unies par un nouveau lien. Une tribu ne pouvait plus agir désormais qu'à la suite d'une entente entre hommes de la plaine, de la montagne et de la côte. Les quatre anciennes tribus continuèrent à exister, mais seulement comme associations confraternelles et religieuses. Elles cessèrent de former une partie de la structure politique de l'Etat, et perdirent du coup toute leur signification politique. Le conseil que Dracon avait institué et Solon réorganisé, fut porté de quatre à cinq cents membres, cinquante devant être pris dans chacune des dix tribus, et les *demes* servant de districts électoraux. Les *demes* qui se partageaient Athènes appartenirent, sous le nouveau régime, à six tribus : la cité était reliée à la campagne et la vie nationale prit un aspect tout particulier.

145. — **Les Nouvelles Phratries.** — Le plan était sans doute tout artificiel, bien que les éléments dont étaient composées les nouvelles tribus eussent eux-mêmes le vieux caractère familial; mais il ne pouvait être qu'artificiel. La religion et ses prescriptions impératives interdisaient tout affaiblissement des pures *gentes* de l'Attique, noyaux des anciennes tribus, par l'introduction de nouveaux citoyens « sans naissance ». Les vieilles organisations ne pouvaient être *popularisées* sans commettre quelque chose comme un sacrilège; puisqu'on ne pouvait les réformer, la seule chose à faire était de les remplacer. Le moyen consistait à créer des éléments politiques entièrement nouveaux. Cependant, les nouvelles tribus eurent chacune leur propre *statut*, leurs propres rites religieux.

Aucune organisation ne pouvait exister sans ses prêtres et ses rites religieux spéciaux ; les vieilles organisations n'auraient pu facilement se décider à initier à leurs sacrés mystères quelqu'un qui n'eût pas été de la *famille* soit par parenté réelle, soit par parenté adoptive. Aussi, la meilleure chose à faire était-elle d'abandonner les vieilles unions familiales des *gentes* et de créer de nouveaux groupes d'association ayant chacun leur culte et leur gouvernement intérieur, qui, tout artificiels qu'ils fussent tout d'abord, pouvaient avec le temps, acquérir une vitalité et une force morale aussi grandes et aussi durables que celles de l'organisation eupatride. Ce qui fut fait. Les nouvelles tribus adoptèrent des héros éponymes ; les statues de leurs patrons furent placées dans l'Agora, où les tribus pouvaient se réunir quand on les assemblait pour les consulter ; et la politique commença à oublier les Eupatrides.

146. — De plus, jusqu'à un certain point, Clisthènes put trouver une place pour ses nouveaux citoyens même dans l'organisation religieuse du vieil ordre de choses. Il ne pouvait pas exiger qu'on les fit entrer dans les clans, avec leur foyer et leur autel, leurs lieux de sépulture et leurs fêtes ; mais les *Phratries*, ces associations religieuses plus larges en lesquelles se groupaient les clans dans un culte et des rites plus généraux, avaient plus le caractère de corps politiques, et pouvaient être rénovées. Aussi Clisthènes réunit-il les nouveaux citoyens en sociétés religieuses (*Thiasoi*), ou reconnut-il officiellement celles qu'il trouva déjà fondées, et leur donna-t-il place dans les vieilles phratries, ou bien en forma-t-il de nouvelles pour relier ensemble ces *Thiasoi*, le tout en s'inspirant des circonstances particulières à tel ou tel lieu, et en cherchant toujours, autant que possible, à réunir les membres de chaque

*deme* dans une seule et unique *phratría*. Ce fut ainsi qu'il compléta l'incorporation religieuse de ses nouvelles créations, et assura fictivement à ses institutions politiques la double sanction de la coutume et de la religion.

147. — **Extension des Tribunaux à Jury Populaire.** — Pour continuer à démocratiser la constitution, on étendit le système des tribunaux à jury. Le nombre des Hélistes fut augmenté, et il fut convenu que, comme les sénateurs, ils seraient choisis proportionnellement dans les dix nouvelles tribus. Comme les nouvelles tribus comprenaient beaucoup de gens qui, jusqu'alors, n'avaient jamais eu la qualité de citoyens, et quelques anciens esclaves, cette extension dut, naturellement, avoir une grande importance au point de vue de la démocratisation du gouvernement.

148. — **L'Ostracisme.** — Enfin, Clisthènes donna à la nouvelle démocratie un moyen efficace de se défendre. Il voulait qu'aucun Pisistrate ne pût se servir de la constitution pour réaliser ses desseins. Aussi compléta-t-il son œuvre en y ajoutant la loi sur l'*ostracisme*. C'est une loi pour laquelle ont montré bien du dédain les commentateurs de nos temps modernes, où les démocraties sont trop fortes et trop maîtresses d'elles-mêmes pour craindre les ruses des démagogues ; elle est condamnée même par Aristote ; mais cela ne prouve rien contre son utilité en tant qu'expédient temporaire. Ses dispositions n'étaient pas sévères. Elles établissaient que, si jamais un homme politique paraissait gagner sur le peuple une influence suffisante pour lui permettre, s'il le voulait, de s'en servir pour ses propres intérêts, comme l'avait fait Pisistrate, ou de l'employer pour combattre un ad-

versaire avec un acharnement dangereux, l'Assemblée pouvait consulter le peuple sur la question de savoir s'il n'y avait pas lieu de bannir temporairement quelqu'un. Au moment de ce vote préliminaire, on ne nommait personne ; on ne mettait pas en question le bannissement de tel ou tel. La question était simplement celle-ci : n'y a-t-il pas à Athènes quelqu'un qu'il y aurait avantage pour la paix et la tranquillité de la cité à éloigner pendant un certain temps ? Chaque votant mettait son bulletin ; au cas où six mille bulletins portaient le nom du même homme, cet homme devait quitter le territoire de l'Attique et ses dépendances pendant dix ans. Six mille votes représentaient sans doute un peu plus d'un tiers du nombre total des votes d'Athènes. Ce n'était qu'une minorité, et cependant cette minorité pouvait éloigner un homme public ; mais il fallait en réalité qu'il y eût un mouvement d'opinion bien fort et bien fondé pour faire voter six mille hommes contre un seul, une bien grande opportunité à le bannir pour que tant de personnes pussent comprendre le péril et le proclamer. L'ostracisme n'était pas une arme facile à manier, et ce qui le prouve d'une façon frappante, c'est qu'on s'en servit bien rarement et que son usage tomba vite en désuétude. Ce fut d'abord un élément vital de la constitution, mais comme cette constitution gagna des chances de plus en plus grandes de permanence et de stabilité, elle laissa de plus en plus de côté une arme qui, après tout, était faite pour les faibles et non pour les forts ; c'est ainsi que l'ostracisme fut peu à peu abandonné. Non pas, cependant, sans avoir fait travail utile. Il a donné à la constitution le temps de se développer et lui a assuré la paix nécessaire. Il a donné au peuple l'occasion d'acquérir des habitudes politiques solides et une « moralité constitutionnelle » qu'il n'aurait jamais pu acquérir si les riva-

lités des chefs de parti n'avaient pas eu de frein et si l'intempérance politique n'avait rien eu à craindre. Cette loi était intelligemment comprise et constituait un gage de paix et non une arme de combat : sa disparition même le prouve. Elle a été abolie, après qu'on y eût eu recours à l'occasion pendant quatre-vingt-dix ans, parce qu'elle avait fini par servir d'arme de guerre à ceux qui étaient capables de nouer de fortes coalitions contre des adversaires dont l'influence avait pris des proportions inquiétantes.

149. — **Conséquences des Réformes de Clis-thènes.** — L'œuvre de Clisthènes a été définitive : le réformateur avait trouvé pour sa constitution la vraie base solide. Les seuls nouveaux magistrats qu'il ait créés, semble-t-il, furent certains *Apodectai*, ou receveurs d'impôts, qui lui permirent de faire quelques changements dans l'administration des finances de la Cité. Mais l'établissement des dix tribus modifia indirectement toute la structure officielle de l'Etat. Chaque comité administratif fut, tôt ou tard, formé de dix membres, à raison d'un par tribu. Les archontes eux-mêmes finirent par pouvoir être regardés comme formant un bureau de dix membres, le dixième étant le secrétaire officiel. Le nombre des *stratèges*, officiers généraux de l'armée, fut également porté à dix (501 av. J.-C.), chaque tribu choisissant le chef de son propre contingent. Le *Polémarque* continua à être, en principe, le chef suprême en matière militaire ; les stratèges, en théorie seulement, lui étaient adjoints dans le commandement. Cependant, en pratique, ce comité de généraux tendait, à ce qu'il semble, à l'éclipser, sinon en dignité, au moins en pouvoir, et devait, dans la suite, le dépouiller, ainsi que plusieurs autres des neuf archontes, de beaucoup d'attributions.

Les relations des Stratèges entre eux sont expliquées d'une façon intéressante par la bataille de Marathon. En campagne chacun leur tour ils commandaient pendant un jour. C'est le jour où Miltiade commandait que la bataille fut livrée ; on dit cependant que les autres lui avaient cédé leur commandement pendant les jours qui précédèrent le combat.

150. — **L'Administration Locale.** — La répercussion de ces réformes sur l'administration du *deme*, unité locale, fut plus importante que ces simples changements de forme. Les *demes* avaient reçu une réelle vitalité : leurs nombreux *démarques* étaient les véritables représentants de l'Etat dans la conduite des affaires locales. Solon avait partagé l'Attique en quarante-huit *naucraries*, quatre dans chacun des anciens *trittyes*. Chaque *naucrarie* devait fournir un vaisseau, et dans chacune il y avait un *naucrarius* (qui fournit un navire) chargé de recueillir les sommes nécessaires et de commander le navire équipé par son district, dès qu'il était prêt. La vieille division disparut naturellement avec l'abolition des anciens *trittyes* et de l'organisation administrative en tribus. Le *deme* prit la place de la *naucrarie* et le *démarque* remplaça dans ses fonctions et ses devoirs le *naucrarius*. Les démarques, nommés chaque année par tirage au sort, étaient fonctionnaires locaux en même temps que fonctionnaires de l'Etat. Chacun d'eux présidait l'assemblée de son *deme*, et était son interprète auprès de l'Etat en ce qu'il transmettait les propositions locales. C'est par son intermédiaire que s'exprimait toujours la nouvelle vie politique de ces anciennes communes.

151. — **Le Pouvoir du Peuple.** — Le caractère réel de la nouvelle constitution ne se trouve cependant pas dans les *demes*, mais dans l'Assemblée et dans les tribunaux à jury populaire. Le centre du

pouvoir s'était déplacé. Désormais, il fut non pas à l'Aréopage ou au Conseil, mais à l'*Ecclesia* et aux tribunaux populaires. Les événements, à la vérité, ajournèrent ce déplacement ; mais, en même temps, ils l'assurèrent. L'œuvre de Clisthènes était à peine menée à bien que la menace terrible d'une invasion des Perses vint donner un nouvel aspect aux affaires. En 493 av. J.-C., Mardonius arriva et recula de frayeur devant la fureur violente et opportune du mont Athos. Trois ans après commença la terrible décade (490-480 av. J.-C.) qui commença avec Marathon et finit avec Salamine. Dans le désarroi de l'époque, il était impossible que les affaires fussent conduites par l'Assemblée du peuple ou un nombreux Conseil, et, une fois de plus, l'Aréopage devint le seul pouvoir efficace de gouvernement. Pendant dix-sept ans (479-462 av. J.-C. [?]), il dirigea tout comme il ne l'avait plus fait depuis Dracon. Mais ce fut dans la détresse de ces dix années d'effort que les guerres avec les Perses avaient amenée avec elles qu'Athènes parvint à son état complet de vigueur, le peuple athénien à une pleine conscience de lui-même et de ses aspirations nationales. La guerre avait engendré la discipline et la concentration administrative ; le succès final constitua l'empire : les cités de la mer Egée payèrent tribut à Athènes, comme à la puissance tête de la ligue (nos 83, 84). Le résultat fut que la besogne gouvernementale devint considérable à Athènes, et que la démocratie apprit à s'y connaître dans les affaires publiques. On estime qu'à l'époque de Périclès (444-429 av. J.-C.), pas moins de vingt mille Athéniens étaient employés au service de la cité, comme soldats, jurés, conseillers ou magistrats. Les esclaves travaillaient tandis que les citoyens se jetaient en quelque sorte dans les immenses entreprises de la cité impériale ;

l'Assemblée populaire devint le centre de la vie athénienne.

152.— **Les Conséquences Economiques des Guerres avec les Perses.** — Les guerres contre les Perses amenèrent d'importantes modifications dans la situation économique d'Athènes. Le pays avait été plus d'une fois dévasté par les Perses, et il en était résulté de telles ruines pour les propriétaires du sol que probablement beaucoup d'entre eux qui avaient fait partie de la première classe étaient tombés dans la dernière. Les propriétés terriennes, les seules qu'on eût comptées jusque-là dans le recensement des fortunes, avaient été rendues, au moins temporairement, improductives de revenus. Les biens mobiliers gagnés dans le commerce s'étaient au contraire beaucoup accrus, et avaient été, pour la plupart, sauvés des griffes des envahisseurs. Athènes, en un mot, était devenue un état commercial, et, en même temps, par ce fait même, un état naval. Parmi ses citoyens était née une classe très considérable et très influente de marchands, possesseurs de grandes richesses, qui cependant, en raison de leur manque de biens immobiliers, prenaient rang parmi les plus pauvres *Thetes*. Aussi comprenons-nous les considérations qui, aussitôt après la bataille de Platées, conduisirent Aristide à proposer, et la cité à y consentir, que l'éligibilité aux charges fût basée sur une évaluation des fortunes englobant toutes les sortes de biens (479 av. J.-C.).

153. — En 487 av. J.-C., au milieu même de l'effroi causé par les invasions des Perses, les archontes avaient dû, une fois de plus, être tirés au sort, parmi les cinq cents candidats choisis dans les nombreux *demes*. Mais les stratèges occupaient les fonctions publiques les plus importantes, à cette époque troublée,

et l'Aréopage avait le premier rôle en matière administrative. Ce ne fut qu'en 462 av. J.-C., que la démocratie fit de son pouvoir un pouvoir réel et définitif. Ce fut alors que, sans doute, sous la présidence d'Ephialtès, l'Assemblée, une fois pour toutes, revendiqua ses droits, dépouilla de nouveau l'Aréopage de ses pouvoirs extraordinaires, en réduisant sa juridiction criminelle aux cas où il y avait eu sang versé, et assumait elle-même le principal rôle dans la direction des affaires. En 453, le système des juges locaux de Pisistrate, dont ce dernier s'était servi dans un but politique, fut repris en matière administrative. Afin de délivrer l'*Heliaia* de la charge des petits procès, on nomma trente juges de *deme* qui devaient circuler dans ces *demes* et juger en dernier ressort toutes les causes dans lesquelles l'intérêt engagé ne dépassait pas dix drachmes.

L'introduction de l'élection par tirage au sort fut sans doute rendue relativement inoffensive par ce fait que les fonctions des magistrats ordinaires avaient beaucoup diminué d'importance depuis la création des tribunaux à jury populaire et la concentration des attributions administratives dans les mains des généraux. Tout homme doué de sens commun pouvait dès lors être magistrat et ne pas commettre de faute grossière.

154. — **Le Règne de Périclès.** — Quand Périclès parvint à la tête des affaires à Athènes (444 av. J.-C.), la constitution présentait les caractères d'une véritable démocratie. La plus grande partie de la besogne d'Etat était préparée et envoyée à l'Assemblée par le conseil des Cinq Cents ; quelques très anciennes attributions de contrôle étaient restées aux mains de l'Aréopage ; mais le pouvoir de décision appartenait tout entier à l'Assemblée. Ses décrets réglaient les questions administratives comme les questions politiques.

La chaleur, l'instabilité, le dangereux emportement de la volonté populaire influèrent sur tous ses actes suivant les circonstances. Elle était énergique quand elle était fermement conduite, faible quand elle était laissée à elle-même, terrible dans ses accès de passion. Le monde n'avait probablement jamais vu auparavant une liberté de langage et d'action analogue à celle qui caractérisait les sessions agitées quand les questions d'actualité s'imposaient à la discussion. Tout homme libre avait le droit de parler comme il voulait ; des interjections arrachées par une mauvaise humeur grossière ou une chaude impatience, des cris de raillerie ou d'enthousiasme s'élevaient sans cesse de cette foule impétueuse ; c'était une école d'éloquence et de présence d'esprit, et l'homme habile qui avait su gagner la confiance du peuple exerçait là dans toute sa plénitude son pouvoir difficile.

155. — Périclès était un de ces hommes. Sa popularité, quoique d'une permanence dont on trouve peu d'exemples dans la politique des Etats démocratiques à cette époque changeante, était basée, non sur une usurpation, mais sur une réelle influence ; toute sa politique a tendu, au moins dans son intention, à apprendre au peuple la science du gouvernement et la ligne de conduite que devait avoir Athènes en tant qu'Etat directeur non seulement de la Grèce mais de toute la Hellade. Il ne fut jamais archonte, mais il remplit presque toutes les autres fonctions, auxquelles s'attachait une autorité quelconque, que le peuple put lui donner. Il fut stratège, contrôleur général des finances, surintendant des travaux publics ; et partout sa volonté fut active. Ce fut sous son inspiration qu'Athènes se couvrit de ces splendides monuments d'art et d'architecture qui ont donné une renommée spéciale au « Siècle de Périclès ». Ce fut, dit-on, sur ses conseils qu'on

accorda de légères rétributions à ceux qui assistaient aux séances des tribunaux à jury et aux assemblées, indépendamment des sommes nécessaires pour permettre au peuple de voir les représentations théâtrales. Le théâtre jouait un rôle important pour Périclès dans l'éducation du peuple; aucun moyen ne devait être négligé s'il pouvait servir à stimuler l'activité judiciaire et politique de ce peuple, ou à fortifier l'action de Périclès sur lui.

Cette politique consistant à payer le peuple pour le récompenser d'accomplir ses devoirs et lui permettre de s'amuser, eut, néanmoins, un résultat fatal. Tant que Périclès eut le premier rang, tout alla bien; mais dès que les Athéniens le perdirent et cessèrent d'apprendre leur rôle d'hommes d'Etat, la situation devint mauvaise. La majorité des citoyens finit bientôt par préférer se voir payer ses services dans les fonctions civiles plutôt que de courir les risques du service aux armées, cependant nécessaire. Ils ne furent pas longs à devenir de simples pensionnaires inutiles de l'Etat.

**156. — Déclin de la Puissance Athénienne.** — Telle était la constitution d'Athènes quand arrivèrent les calamités qui marquèrent la fin de la guerre du Péloponnèse et le commencement de la décadence définitive de la puissance et de l'indépendance athéniennes (nos 85-87). Cette période de décadence — finissant à la victoire de la Macédoine, à Chéronée, en 338 av. J.-C. — vit une ou deux fois un retour temporaire à l'oligarchie, et de nombreuses preuves d'une rapide décadence de la moralité politique du peuple. On augmenta naturellement la rémunération qui lui était allouée pour l'accomplissement de ses devoirs, ainsi que les largesses distribuées pour lui permettre de prendre du plaisir, de constantes déprédations eurent lieu au préjudice des riches, et la répu-

tation navale et militaire de la cité fut confiée à la garde de mercenaires. Mais, jusqu'à la fin, la constitution de Clisthènes fut maintenue dans ses principes.

157. — **Les Metoici.** — Notre étude sur Athènes sera assez complète, étant donné le but que nous nous proposons d'atteindre, quand nous aurons dit un mot sur les non-citoyens, — les esclaves et les *metoici*. La démocratie athénienne, comme toutes les démocraties de l'antiquité, ne donnait le droit électoral complet qu'à un peu plus de la moitié de la population. En dehors de son corps de citoyens, qu'on peut évaluer à cent trente mille, elle avait une population d'esclaves presque aussi considérable (cent mille environ) et une population de non-Athéniens résidents (*metoici*) qui, aux périodes de prospérité, atteignit le tiers du nombre de ses citoyens (quarante-cinq mille). La classe des *metoici* se composait principalement d'étrangers, parmi lesquels des Lydiens, des Phrygiens, des Syriens, des Phéniciens, ainsi que des Grecs des autres cités helléniques, venus à Athènes pour profiter des facilités exceptionnelles qui résultaient, pour le commerce, de sa situation et de sa politique; il y avait beaucoup d'affranchis parmi eux. C'est dans les rangs des *metoici* que Clisthènes avait recruté ses nouveaux citoyens et, dans les derniers temps, une foule d'entre eux furent naturalisés, dans un but démocratique. Mais tant qu'ils restaient *metoici*, leurs incapacités étaient nombreuses. Ils ne pouvaient acquérir de terre dans l'Attique sans un vote spécial d'autorisation. Ils étaient obligés, sous peine de poursuites criminelles pouvant mener, en cas de conviction, à l'esclavage, à choisir parmi les citoyens, un patron (*Prostrates*) qui servait d'intermédiaire entre eux et l'Etat. C'est seulement assistés par ce patron qu'ils avaient accès aux tribunaux pour y faire constater leur bon droit, seu-

lement par son canal qu'ils pouvaient avoir des relations quelconques avec l'Etat. Ils étaient soumis aux mêmes taxes que les citoyens et cependant ils payaient une taxe spéciale de protection et un droit particulier leur permettant d'user des avantages du marché commercial. De plus, ils avaient à supporter le poids moral de ce mépris que, quoi qu'il fût moins prononcé à Athènes que partout ailleurs, tous les Grecs ressentait pour les étrangers. Mais leurs incapacités n'étaient pas trop lourdes, et leurs privilèges avaient une valeur considérable, et ce qui le prouve, c'est leur nombre même, soit en temps de paix, soit en temps de guerre.

158. — **Les Esclaves Athéniens.** — Les esclaves Athéniens étaient, soit des barbares pris à la guerre, soit des esclaves achetés sur les marchés de Délos, de Chio et de Byzance. Le plus grand nombre étaient achetés déjà esclaves. Non seulement ils étaient employés comme serviteurs, mais ils constituaient le noyau des laboureurs, des mineurs, des artisans, des ouvriers de fabrique, des contremaîtres et des journaliers. Souvent aussi, ils exerçaient le commerce de détail, ils étaient quelquefois gérants de grandes entreprises, changeurs, etc... Leur service domestique comprenait fréquemment le rôle de secrétaire ou quelque chose d'analogue. L'Etat lui-même possédait des esclaves qu'il employait comme gens de police, et même, à l'occasion, comme soldats. « De plus, les domestiques inférieurs des fonctionnaires publics, comptables, secrétaires, crieurs, baillis, gardiens de prison, exécuteurs, etc..., étaient, pour la plupart (les exécuteurs toujours), des esclaves publics, ainsi que les ouvriers qui fabriquaient la monnaie (1). » Les esclaves et les *metoici* entretenaient l'Etat, que les citoyens conduisaient.

(1) Schömann, p. 352.

## L'ADMINISTRATION GRECQUE

159. — Nous n'avons pas de renseignements détaillés sur les méthodes et les rouages administratifs des cités grecques. Ce que nous pouvons dire de la conduite des affaires dans l'application et l'exécution journalière des minuties de la loi, qui soit vrai à peu près partout, est forcément très général, et ne nous permet pas de décrire exactement les procédés administratifs en usage dans telle ou telle cité, mais nous donne une énumération grossière des fonctions confiées, sans doute, à une foule de fonctionnaires dans les grandes cités, mais, dans les petites, à quelques fonctionnaires seulement, doués d'attributions multiples. Aristote nous donne une liste de devoirs considérés ordinairement comme incombant à l'administration grecque, et cette liste nous permettra d'avoir une vue d'ensemble de ce sujet. Les gouvernements des cités grecques avaient en général la surintendance de l'industrie et du commerce, particulièrement là où il y avait un marché important, l'inspection des bâtiments publics « une surveillance de police sur les maisons et les rues », ainsi que celle des champs et des forêts ; ils avaient des receveurs et des trésoriers des deniers publics, des officiers dont la tâche consistait à rédiger les documents relatifs à la procédure légale et aux décisions judiciaires, à entendre les plaintes, à lancer les mandats pour les procès faits en vertu de la loi, des baillis, des geôliers, etc... Outre ces fonctionnaires, il y avait les officiers de l'administration navale et militaire, à la tête desquels se trouvaient des dignitaires analogues à l'Archonte polémarque, et,

plus tard, aux stratèges athéniens; puis les fonctionnaires chargés de contrôler les comptes, de revoir les écritures de ceux qui maniaient les fonds publics; enfin les surintendants du culte public, officiers qui, dans la plupart des cas, portaient le titre de roi, depuis longtemps banni de la politique séculière, mais conservé dans la hiérarchie religieuse en mémoire d'une fonction royale trop révérée par les hommes, et, pensait-on, trop estimée par les dieux eux-mêmes pour être exercée par d'autres que par des hommes portant le plus ancien et le plus saint des titres (n° 120).

Dans les Etats comme Sparte, où la vie civile était une discipline rigoureuse, il y avait, naturellement, des officiers spéciaux pour surveiller l'entraînement des jeunes gens et la conduite des adultes des deux sexes. Sparte avait également ses cuisiniers publics pour préparer la nourriture grossière des *Syssitia* et ses surintendants des repas publics.

#### BIBLIOGRAPHIE

Sur les institutions grecques :

*Aristote*, « La Constitution Athénienne ».

*Bluntschli*, « Allgemeine Staatslehre », livre I, chap. III et VI. Stuttgart, 1875.

*Fustel de Coulanges*, « La Cité antique ».

*Coz. Rev.* sir Geo. W., « Lives of Greek Statesmen » (Dictionnaire de Harper). Chapitres sur Solon et Clisthènes.

*Fowler*, W. Warde, « The City State of the Greeks and Romans », Londres et New-York, 1893.

*Gilbert*, Gustav., « Handbuch der griechischen Staatsalterthümer », 2 vol. Leipzig, 1881-1885, 2<sup>e</sup> éd. du vol. 1, révisée en 1893.

*Greenidge*, A.-H.-J., « A Handbook of Greek Constitutional History », Londres et New-York, 1896.

- Harper*, « Dictionary of classical Literature and Antiquities », publié par H.-T. Peck. New-York, 1897.
- Kuhn*, E., « Ueber die Entstehung der Städte der Alten. Komenverfassung und Synoikismos », Leipzig.
- Schömann*, E. F., « Les antiquités de la Grèce : l'Etat. »
- Smith*. « Dictionary of Grecian and Roman Antiquities, » 1858.
- Sur les faits de l'histoire grecque :
- Curteis*, A.-M., « Rise of the Macedonian Empire. »
- Curtius*, Ernst, « History of Greece. »
- Droysen*, J.-G., « Geschichte des Hellenismus, » Période-macédonienne. 2<sup>e</sup> éd., 1877-78.
- Grote*, Geo., « History of Greece » très complète en ce qui concerne les cités de la Hellade situées hors du territoire classique.
- Holm*, Adolf, « The History of Greece from its commencement to the close of the Independence of the Greek nation.»
- Oman*, C.-W.-C., « A History of Greece from the earliest Times, to the Death of Alexander the great, » 5<sup>e</sup> éd. Le meilleur résumé écrit depuis la découverte de la « Constitution Athénienne » d'Aristote. Londres et New-York, 1895.
-

### III

## LE GOUVERNEMENT DE ROME

160. — **L'Ancien Royaume Romain.** — Jamais, dans les périodes qui précédèrent l'Empire, le gouvernement de Rome ne différa beaucoup des gouvernements de la Grèce ; dans les premiers temps, la ressemblance entre les gouvernements grec et romain se retrouve dans les détails tout comme dans le plan général. Les récits d'Homère sur les présidences patriarcales de la Grèce peuvent nous représenter assez exactement le tableau de la monarchie romaine primitive. La royauté, il est vrai, était beaucoup moins strictement héréditaire à Rome qu'en Grèce ; les rois romains n'appartenaient pas seulement à plusieurs familles, mais même, dit la tradition, à différentes nationalités : ils étaient nommés à l'élection, car le droit de naissance ne suffisait pas. Les fonctions des rois romains, cependant, et le gouvernement auquel ils présidaient, auraient paru parfaitement naturels et réguliers à un observateur grec contemporain. Le roi était le grand prêtre de la nation, son général en chef et son juge suprême. Il était assisté d'un conseil, — un Sénat, — composé de chefs de familles ; car l'Etat romain, comme l'Etat grec, était une confédération de *gentes*, de *curies* et de tribus ; et les décisions du roi et

du Conseil étaient portées à la connaissance d'une assemblée générale (*comitia*) de tous les hommes des curies. Dans tout cela, rien à étudier de nouveau : nous avons vu le tout à propos de la Grèce (nos 44-52), sauf la méthode de succession au trône. A Rome, à la mort d'un roi, un conseil composé de tous les pères de famille des *gentes* choisissait un roi provisoire (*interrex*), qui restait cinq jours en charge, et nommait un successeur ; le successeur prenait conseil des pères de famille, et nommait un roi ; les comices confirmaient ce choix.

161. — **Particularité Dominante du Développement Constitutionnel à Rome.** — Cette constitution primitive eut encore, avec celles de la Grèce, un point de ressemblance de plus : de bonne heure, elle tomba en morceaux. Mais la marche suivie par Rome pour modifier ses institutions lui fut, à certains points de vue, toute particulière. Jamais les Romains ne regardèrent la révolution face à face, et ne convinrent même de son existence. Ils taillèrent çà et là dans leur constitution ou y firent prendre des greffes, de telle sorte qu'aucun changement ne s'opéra brusquement, mais qu'au contraire toute modification semblait être un progrès normal, amené par une réflexion attentive. Ils pouvaient toujours s'imaginer que le tronc primitif était encore debout, et que la première sève n'avait pas cessé d'y circuler. Personne ne fut jamais chargé, comme un Solon ou un Clisthènes, de rebâtir la Constitution. Cependant, des réformes furent effectuées à différentes époques qui, nous pouvons maintenant le comprendre facilement, sont les premières des lentes modifications dont l'ensemble ne devait être terminé entièrement qu'avec le temps.

162. — **Les Réformes de Servius Tullius.** — Ainsi, un changement analogue à celui que Solon accomplit à Athènes fut effectué à Rome par Servius Tullius, un des derniers et des plus grands rois de l'antique cité. Il était nécessaire de renforcer l'armée, jusque-là tirée des trois anciennes tribus ayant le privilège du droit de cité, à raison d'un millier d'hommes par tribu. Il était impolitique d'essayer d'augmenter le nombre des tribus ; on se serait heurté aux classes patriciennes, jalouses de leurs privilèges ; et cependant il n'était pas suffisant d'augmenter l'armée seulement du contingent supplémentaire que pouvaient fournir ces tribus. La cité, à mesure que le temps s'écoulait, avait attiré à elle toute une nouvelle population : en outre des patriciens (les descendants des *patres* des temps primitifs), il y avait un nombre toujours croissant de « plébéiens », étrangers amenés par le commerce, un grand nombre même venus on ne sait d'où, et qui, n'étant pas du sang des familles primitives, se voyaient classer parmi les « clients » de ces familles. Par dessus tout, il y avait aussi le corps déjà nombreux des hommes qui avaient autrefois été les citoyens libres des villes du voisinage, maintenant conquises et incorporées dans l'Etat romain. Ces classes non-patriciennes doivent être comptées si l'on veut faire un tableau complet de toutes les forces de l'Etat ; Servius Tullius résolut de faire reposer les fondations de l'organisation militaire, non plus sur les vieilles tribus et le privilège patricien, mais sur une base économique : la richesse. Il lui sembla sage non seulement d'augmenter la force publique, mais aussi de faire de l'état militaire, une position respectée et, si cela était possible, un état privilégié pour les plébéiens.

163. — **Les Centuries.** — Dans ce but, il divisa le peuple, patriciens ou plébéiens, en cinq classes,

d'après les propriétés ; à chacune de ces classes il imposa, proportionnellement à leurs moyens, la charge de s'équiper elles-mêmes. De la première classe, on dut tirer dix-huit centuries de cavalerie et huit centuries d'infanterie ; de la seconde, de la troisième et de la quatrième, vingt centuries d'infanterie pour chacune ; de la cinquième, trente centuries. Ceux qui ne possédaient pas assez pour entrer dans cette classification fournirent cinq centuries d'ouvriers, de musiciens et de serviteurs. Les centuries de toutes ces classes différaient au point de vue de l'armement et de l'équipement. Chaque citoyen pouvait être appelé au service militaire de dix-sept à cinquante ans, mais le contingent était composé, en parties égales, de *seniores* et de *juniores* ; les anciens formaient la garde de la cité ; les jeunes composaient l'armée destinée à faire campagne.

Ayant pris pour base la richesse quand il s'agissait de service militaire, Servius Tullius l'utilisa également au point de vue territorial ; il sépara le territoire de la cité en quatre districts, le Palatin, l'Esquilin, le Suburan et le Colline, chaque district s'étendant sur une partie de la cité ainsi que sur la campagne. Il n'hésita pas à donner à ces districts le nom de *Tribus*. En dehors de leurs limites, le peuple fut divisé en un certain nombre de petits districts ruraux (*pagi*), auxquels fut également donné le nom de *Tribus* : et ces dernières, aussi bien que celles de la cité, furent considérées désormais comme des unités non sans importance dans l'administration des affaires de l'Etat.

164. — **L'Ancienne Constitution.** — Le premier but cherché dans ces modifications administratives était sans doute la création d'une armée efficace. Servius voulait faire servir à l'armée toutes les forces de la cité, au paiement de la taxe militaire toute sa

richesse. Mais, derrière ce dessein s'en cachait un autre, plus profond, et finalement, il en arriva à accomplir une réforme constitutionnelle radicale. Les nouveaux districts devenaient de plus en plus les unités administratives ordinaires ; et les centuries armées devenaient une assemblée de gouvernement. Jusqu'à ce que Servius eût ainsi réorganisé l'armée, la constitution romaine n'avait connu que deux corps pourvus d'une autorité légale : le Sénat et les Comices de curie (*comitia curiata*). Le Sénat était le grand Conseil des « Patres » composé d'un représentant de chaque *gens*. En théorie, le roi choisissait qui il voulait dans chaque *gens* pour occuper un siège au Sénat ; mais la coutume et la force de l'opinion l'obligeaient en quelque sorte à choisir des hommes d'âge mûr, des hommes étant réellement les premiers dans leurs *gentes* respectives, et la constitution du Sénat portait encore distinctement la trace des temps antiques où, formé de chefs, il n'avait aucun roi à servir. Le roi et le Sénat constituaient le pouvoir administratif de l'État-Cité, le peuple n'avait d'autre assemblée que celle des curies, à laquelle chacun pouvait se rendre, même les plébéiens, sans aucun doute, comme spectateurs, mais à laquelle les hommes de sang patricien seuls pouvaient voter, et dans laquelle on ne votait que sur les questions renvoyées aux curies par le Sénat. Les *curies* étaient les subdivisions immémoriales des anciennes tribus ; il y avait dix curies par tribu. L'assemblée des curies était appelée seulement à sanctionner l'élection d'un roi, déjà faite par le roi provisoire (*interrex*) et le Sénat ; à approuver les grandes modifications apportées à la loi ; à voter sur les traités et les déclarations de guerre, à attester les actes légaux solennels comme l'adoption d'héritiers par des maisons patriciennes, ou à recevoir des étrangers membres du peuple romain. Le roi seul, ou l'*interrex*, pouvait con-

voquer cette assemblée ; elle ne pouvait voter que sur les affaires préparées pour elle par le Sénat ; son vote ne pouvait être que « Oui » ou « Non » ; elle ne faisait du peuple que le témoin des événements, et n'avait aucune initiative dans les affaires de l'Etat ; le roi et le Sénat constituaient le gouvernement ; le roi était le maître, le Sénat était un conseil dont il devait demander l'avis, même quand il ne devait pas le suivre.

**165. — Les Comitia Centuriata.** — Les réformes de Servius Tullius ajoutèrent à tout cela une autre assemblée, plus démocratique. Les centuries se rassemblaient, sur convocations faites à son de trompe, non pas dans l'intérieur de la cité, mais hors des murailles, sur le Champ de Mars, comme s'il s'était agi de bataille, en armes et bannières au vent. C'était l'élite de la cité, tirée de toutes les classes, des plébéiens comme des patriciens ; on n'attendait pas d'eux, hommes libres, qu'ils allassent au combat sans prendre conseil, et Servius lui-même ne répugnait pas à les voir prendre une influence dans les affaires. Il avait désiré que cette organisation nouvelle permit aux plébéiens d'agir comme bourgeois aussi bien que comme soldats, et, sans aucun doute, il avait prévu que les centuries arriveraient, avec le temps, à constituer une nouvelle assemblée, corps de l'Etat pourvu d'autorité. Ce fut ainsi qu'il advint. Les centuries devinrent un rouage de la machine électorale et législative ; l'assemblée des centuries ou *Comitia Centuriata*, parvint très vite à s'approprier d'importantes fonctions de diverses sortes, le choix des magistrats, les décisions en matière de paix et de guerre, et le règlement d'une foule de questions laissées jusque-là à l'appréciation de l'assemblée plus ancienne et moins démocratique des curies. Un nouveau pouvoir politique était sorti de la réforme militaire et de la révision du mode de taxation.

166. — **Les Débuts de la République.** — La lignée des rois romains s'éteignit et la République commença presque à l'époque où Clisthènes accomplissait ses réformes démocratiques dans les institutions athéniennes. Mais il faut bien remarquer que la République qui fut inaugurée en 509 av. J.-C. était une République au sens romain du mot, et non au sens athénien ou au sens moderne. Comme je l'ai dit, jamais les Romains n'ont fait de révolution proprement dite; ils les *faisaient pousser* de semences à lent développement. Le changement survenu en 509 fut à peine plus important que celui qui avait été accompli à Athènes deux siècles plus tôt par la substitution d'archontes annuels aux archontes à vie. Deux consuls, devant être choisis chaque année par les comices de centuries, remplacèrent les rois, devenus insolents dans la personne de Tarquin; un grand prêtre de nouvelle création, nommé le Roi des Rites (*Rex sacrorum*), reçut les prérogatives religieuses de la royauté supprimée, et ce fut tout. Les fonctions royales passèrent tranquillement aux consuls ensemble en exercice, et le droit d'élire le titulaire de la magistrature suprême disparut des attributions des *curies*, jusqu'alors chargées de nommer les rois. A tous les autres points de vue, la constitution conserva ses grandes lignes, ses formes originales; seulement, le Sénat vit ses pouvoirs augmenter.

167. — **Les Consuls.** — Les attributions des consuls prouvent surabondamment que le changement était peu de chose. Il y eut deux consuls, et sans doute, dès les premiers temps, ils s'arrangèrent pratiquement entre eux pour se partager les attributions; mais chaque consul était absolument roi et maître de l'Etat. Les consuls étaient choisis par les *Comitia Centuriata*, mais ils recevaient leurs pouvoirs (*imperium*), leur

autorité royale illimitée, des *Comitia Curiata*, comme les rois les avaient reçus avant eux. La limitation de leur pouvoir ne résultait que de sa division entre eux deux et de la brièveté de leur mandat. Chaque consul était maître suprême, et le pouvoir de l'un contrebalançait celui de l'autre. Comme chacun pouvait faire obstacle aux desseins de l'autre et contrecarrer ses projets par l'exercice de son autorité absolue, ils ne pouvaient agir qu'en s'entendant. Ni l'un ni l'autre ne pouvait s'abandonner à ses caprices ni poursuivre un but personnel. De plus, leur mandat n'était que d'une année. Sans doute, étant souverains, ils pouvaient refuser de quitter leurs fonctions et de résigner leur *imperium*; personne ne pouvait les en empêcher tant qu'ils étaient consuls, mais il n'était ni politique ni prudent pour eux de défier ainsi leurs concitoyens, car, une fois sortis de charge, ils étaient justiciables de la loi.

168. — Comme un roi, ou plutôt, comme un *interrex*, un consul pouvait nommer son propre successeur; mais les *Comitia Centuriata* revendiquaient et exerçaient le droit de décider sur qui ce choix devait tomber, et les consuls ne pouvaient faire plus, à l'occasion, que de mettre leur veto. De plus, l'*imperium* était à la fois civil et militaire. La loi ne s'aventurait pas à imposer aucune restriction au pouvoir absolu du consul à la tête de l'armée et sur le champ de bataille; mais, en matière civile, presque dès les débuts, elle décida que toute sentence, rendue dans la plénitude des pouvoirs consulaires, et intéressant la vie ou le *status* légal d'un citoyen, serait susceptible d'un appel devant le peuple assemblé. Cependant les deux consuls avaient un pouvoir indiscutable : celui de nommer, avec le consentement du Sénat, un *Dictateur* qui, pendant six mois, pouvait être maître absolu de l'Etat,

sans que son *imperium* pût être en rien limité; les deux consuls, pendant ce temps, perdaient tout pouvoir; l'État avec toutes ses ressources, la vie et la fortune des citoyens, tout était mis à sa disposition; c'était de cette manière que l'on pouvait éviter une crise, si les consuls étaient acculés à une impasse, ou sortir l'État de danger, en cas de menace d'émeutes, d'insurrection ou d'invasion.

169. — Des **Quæstores parricidii** furent de bonne heure associés aux consuls, d'abord nommés par eux, ensuite élus par le peuple; ils étaient chargés, en pratique, d'exercer spécialement le droit de juridiction criminelle compris dans l'*imperium* et de garder les caisses de l'État.

170. — **Le Contrôle des Patriciens.** — Ce gouvernement n'avait en aucune façon une structure démocratique. En fait les classes patriciennes contrôlaient tout. Les Comices de curies, qui conféraient l'*imperium*, étaient une assemblée patricienne. Les Comices de centuries, qui choisissaient les consuls, votaient par centuries; et la majorité des centuries étaient tirées des classes patriciennes, — au moins des classes riches, qui avaient le même intérêt que les patriciens, — de telle sorte que des patriciens seuls étaient nommés aux fonctions publiques. Au-dessus de tout, le Sénat, le siège même des privilèges patriciens, gardait sur toutes choses un pouvoir suprême de contrôle que rien ne pouvait ébranler. Il révisait les choix faits par les assemblées et, en matière administrative, il avait toutes les attributions supérieures.

171. — **Le Sénat.** — Le Sénat romain se distingue des corps analogues en ce qu'il n'avait pas de compétence clairement définie. Depuis l'époque de l'apparition des consuls jusqu'à la fin de la seconde,

guerre punique (509-201 av. J.-C.), il constitua virtuellement, suivant les conceptions politiques d'alors, le gouvernement de Rome. Ses avis déterminaient tous les actes de l'Etat. Et cependant, ce n'était pas qu'il eût des droits légaux bien tangibles. Il resta jusqu'à la fin ce qu'il avait été au début, — un simple corps consultatif dont tout magistrat pouvait demander l'avis, mais dont aucun n'y était obligé. Il fut associé aux consuls comme il l'avait été aux rois, — pour leur donner des conseils sur les matières dans lesquelles ces conseils étaient sollicités. Strictement parlant, son pouvoir était un pouvoir d'agrément plus qu'un pouvoir d'initiative. Il exerçait l'*Auctoritas*, pouvoir d'empêcher l'introduction d'une législation qu'il n'approuvait pas, et le *consilium*, droit d'agir, par voie d'approbation ou d'amendement, sur les propositions exécutives. De plus, il avait le plein contrôle des finances publiques, car il possédait le droit de déterminer le quantum des impôts, et la manière de les percevoir, de voter l'emploi des fonds publics et de réviser les comptes des fonctionnaires officiels. D'abord, il revendiqua et exerça le droit d'approuver ou de désapprouver, suivant son bon vouloir, les lois et les élections auxquelles avaient part les assemblées du peuple. Il avait une autorité en toutes choses; il pouvait faire table rase des lois aux époques de détresse ou de péril, et, le reste du temps, donnait la dernière main aux affaires de l'Etat, en veillant au maintien des vieilles coutumes. Et cependant, sa seule autorité réelle était celle que lui donnait l'opinion. Il n'était fort que tant qu'il avait pour lui la majorité.

172. — **Composition du Sénat.** — Le nombre des sénateurs a été, pendant presque toute l'histoire romaine, limité à trois cents, nombre des *gentes* sous les rois. La fonction était viagère, pourvu que les sénateurs ne fussent pas privés

de leur rang par le censeur. Pendant la période royale, ils étaient choisis par le roi, le fait d'être convoqué par lui valant nomination (n° 164); et quand les consuls succédèrent aux rois, ils remplirent, comme les rois, les vacances qui se produisaient au Sénat. Une loi de 351 av. J.-C. environ, donna cependant droit à un siège sénatorial à tout homme ayant été consul, préteur ou édile curule, et les vacances qui restaient à combler, une fois ces anciens fonctionnaires entrés au Sénat, furent, à partir de ce moment, à la nomination du censeur.

173. — **Caractère et influence du Sénat.** — Jusqu'à l'époque relativement rapprochée où le Sénat fut devenu corrompu par les tentations inhérentes à l'administration d'un vaste empire, et se fut montré aussi incapable que toute autre assemblée délibérante à pouvoir consultatif de gérer des conquêtes faites à l'étranger, il possédait bien des avantages sur toute autre autorité qui se serait sentie portée à lui faire concurrence. Les magistrats ne gardaient leur charge que pendant un an, et étaient généralement tirés des classes les plus fortement représentées au Sénat; les différentes assemblées du peuple (n°s 165, 181, 186, 205, 206) n'avaient pas d'organisation permanente, et ne se réunissaient qu'à l'occasion, quand l'autorité compétente trouvait bon de les convoquer; le Sénat seul avait sa vie permanente et était toujours prêt pour une action efficace. Ses membres étant nommés à vie, il était immortel; il contenait l'élite des hommes d'Etat, des jurisconsultes et des généraux, et, par suite, connaissait à merveille les affaires et les traditions, avait une autorité, un esprit d'initiative, une suite dans les idées que des magistrats nommés pour douze mois, ou les assemblées populaires, réunies pour un jour seulement, ne pouvaient pas avoir. Il était uni, pratique, conscient du but à atteindre, résolu, confiant. Le vague même de ses attributions

était donc un avantage pour lui bien plutôt qu'un inconvénient. Il entreprenait des tâches que les autres semblaient disposés à négliger ; son autorité s'étendait à tout ; il s'emparait de toutes les fonctions inoccupées. Si son droit à remplir telle fonction particulière était sérieusement contesté, il en était quitte tout simplement pour ne pas la revendiquer, sauf à la reprendre quand le contestant n'était plus là. Les consuls et les autres magistrats pouvaient ignorer ses décisions et suivre leurs propres plans, ou les désirs des assemblées populaires. En théorie, le Sénat n'était que leur serviteur, chargé de répondre quand on l'interrogeait. Mais, en fait, l'avis du Sénat était indispensable ; nulle part ailleurs on n'aurait pu trouver une telle cohérence dans les vues et des projets si éclairés ; nulle part ailleurs tant d'expérience, de richesse et d'influence. On en avait trop besoin pour se mettre absolument en lutte avec lui : celui qui l'aurait défié aurait exposé sa carrière politique. Pendant toutes les périodes de calme dans les affaires intérieures, le Sénat suivit donc sa voie avec une régularité tranquille.

174. — **Prééminence du Sénat à travers les Modifications Constitutionnelles.** — La constitution romaine, en progressant lentement, devait voir s'opérer bien des changements radicaux, mais le Sénat devait, pendant ce temps, rester à peu près tel qu'il était. De nouvelles fonctions furent créées, des anciennes furent modifiées ; de nouvelles assemblées naquirent, des anciennes virent transformer ou disparaître le rôle qu'elles jouaient dans l'Etat : les principes mêmes de la loi subirent bien des altérations, mais le Sénat ne cessa pas de présider, d'intervenir, de contrôler ; — il était la partie la plus élastique, partant la plus durable de cette constitution.

Toutes les attaques devaient être dirigées contre lui ; il put en soutenir l'effort sans en être sérieusement blessé et fut toujours l'arbitre en toutes choses.

175. — **Oppression des Plébéiens.** — Le premier changement vint du juste mécontentement des plébéiens, et s'accomplit quand la République était à peine installée depuis seize ans. Les rois avaient été à la fin les souverains des patriciens comme des plébéiens ; ils avaient été des maîtres et non des hommes de parti. Une fois même, un roi comme Servius Tullius avait cherché à fortifier l'Etat en élevant les plébéiens au-dessus de leur condition et en leur donnant une influence convenable. Mais le nouveau gouvernement était le gouvernement d'une classe ; systématiquement il employait tout son pouvoir, soit au Sénat, soit dans les diverses fonctions publiques, au seul bénéfice d'un des ordres de l'Etat. Un franc tenancier seul pouvait être inscrit dans une tribu et voter aux assemblées ; les patriciens en conclurent que le nombre des francs tenanciers ne pourrait pas être augmenté. Il y avait assez de terre, et elle était à la disposition de l'Etat. Car Rome en était déjà à faire des conquêtes profitables autour d'elle, et le territoire conquis devenait, pour la plus grande partie, *ager publicus*, pouvant être partagé et distribué au gré de l'Etat. Mais les pauvres n'appartenant pas aux classes privilégiées ne se virent pas donner leur part. Les riches familles qui dominaient au Sénat et dans les fonctions publiques, non seulement prirent pour elles les nouvelles terres, — oubliant de payer la rente légale, — mais même clôturèrent les pâturages jusque-là communs, et ne laissèrent au paysan fermier ni terre arable en quantité suffisante, ni nourriture pour son bétail.

De plus, la guerre retenait constamment hors de chez eux les hommes valides de toutes les classes, et

le petit fermier était souvent dans le cas, à son retour, de trouver sa maison brûlée et ses champs dévastés par l'ennemi, tandis que sa dette venait l'accabler. La dette, c'était l'esclavage, l'esclavage chez quelque patricien qu'il devait servir pour de l'argent. La loi en cette matière était, à Rome, aussi dure et impitoyable que celle que Solon avait entrepris de réformer à Athènes (n<sup>os</sup> 127-129). Un homme qui ne payait pas ses dettes devenait le prisonnier et l'esclave de son créancier, et les magistrats patriciens étaient prompts et inexorables dans l'exécution de cette pénalité exagérée. De plus, la loi n'était, nulle part, ni lue, ni enseignée, sauf dans les jugements des magistrats patriciens ou les leçons des prêtres patriciens, et son exécution était couramment aussi arbitraire que dure. Il n'existait pas de droit privé, — au moins pour des plébéiens, — qui pût contrebalancer le terrible pouvoir public que l'*imperium* mettait aux mains des consuls. Les hasards de la guerre et de la politique n'amenaient que des pertes pour les plébéiens, que des gains, semble-t-il parfois, pour les patriciens; et les plébéiens s'aperçurent vite qu'il était temps d'en finir avec la soumission.

176. — **Force de la Plèbe.** — Le nombre des plébéiens grossissait formidablement à mesure que se développait la cité elle-même: on en a fréquemment la preuve dans les mouvements politiques qui se produisirent bien avant la disparition du pouvoir royal. Qu'il soit vrai ou non que Rome, à cause de sa situation dans une contrée qui n'était ni assez fertile ni assez saine pour avoir eu une autre destination, ait été tout d'abord un asile pour tous les hors la loi, tous les révoltés de l'Italie, il n'en est pas moins certain que sa population, dès les débuts, fut toujours très mêlée, très hétérogène. Peut-être les *gentes* qui prétendaient être les

seules à avoir eu des *patres*, et, par conséquent, être les seules patriciennes, étaient elles-mêmes de formation tant soit peu artificielle; et l'on conçoit parfaitement que ceux qui entrèrent plus tard dans le cercle romain, quoique non moins naturellement, mais seulement plus récemment constitués en famille sur le modèle orthodoxe, aient été relégués à un rang inférieur dans l'Etat, si même ils n'étaient pas exclus des curies où siégeaient les patriciens, et classés parmi les plébéiens. Il y avait aussi beaucoup de gens qui, venus à Rome comme étrangers, contents d'y vivre comme tels à cause de certains avantages commerciaux que leur offraient seules les rives du Tibre, avaient plus tard donné naissance à une classe de non-citoyens, qui eux-mêmes, oublieux de leur origine étrangère, s'étaient identifiés avec la cité adoptive, mais qui n'avaient fait que bien peu de pas au-delà du seuil de l'Etat. Ceux-là aussi étaient plébéiens. Cependant, la majorité de la classe plébéienne provenait des Latins vaincus et installés sur le territoire romain depuis l'époque de Tullus Hostilius et d'Ancus Martius. D'une façon ou d'une autre, la cité était devenue maîtresse d'une nombreuse population de laquelle elle tirait la plus grande partie de sa force et de sa richesse et qui n'était pas composée de citoyens, mais d'étrangers, quand il s'agissait des privilèges. Servius Tullius les avait enrôlés dans l'armée, les avait soumis à la taxe militaire, et leur avait donné une place dans les *Comitia centuriata*; et tant que le trône était resté debout, ils n'avaient trouvé intolérables ni leurs charges ni leurs incapacités. Mais maintenant qu'on leur demandait tout sans leur donner rien, ils sentirent que c'était dépasser toute mesure. La misère économique fut pour eux pleine d'une lumière révélatrice : ils étaient trop nombreux et trop certains de leurs aspirations pour hésiter à agir.

177. — **Retraite de la Plèbe** (494 av. J.-C.). — Ils trouvèrent pendant une période de guerre le prétexte qu'ils cherchaient. Rentrés d'une campagne victorieuse contre les Volsques, ils restèrent armés et campés en dehors des murailles de la cité, demandant que le Sénat consentit à entendre leur chef qui acceptait de porter la parole en leur nom, et qu'ils avaient chargé de réclamer aide et protection contre la législation sauvage en vigueur en matière de dettes et la rigueur inexorable des magistrats. Le Sénat ayant refusé, ils se révoltèrent ouvertement, tournèrent le dos à leur général, se retirèrent sur le « Mont Sacré » entre l'Anio et le Tibre, et déclarèrent qu'ils allaient établir là une République à eux, indépendante et rivale de l'autre. Le Sénat vint rapidement à composition, ouvrit des négociations, et assez vite, accepta un pacte qui ramena le peuple à la fidélité.

178. — **Les Tribuns du Peuple**. — Il était stipulé que le domaine public fournirait les terres nécessaires pour recevoir les colonies de pauvres fermiers qu'on avait, jusque-là, laissés mourir de faim s'ils ne préféraient pas l'esclavage pour dettes. Mais c'était là une simple mesure de secours provisoire. La défense des plébéiens contre la tyrannie des magistrats patriens était assurée par une réforme bien plus efficace, qui portait en elle, comme toujours, les germes d'une modification constitutionnelle radicale. Il était entendu qu'une nouvelle fonction serait créée : que les plébéiens, votant dans leurs curies particulières, éliraient deux tribuns que la loi reconnaîtrait désormais comme leurs protecteurs autorisés contre tous les magistrats, quels que fussent leur rang et leurs pouvoirs. Les tribuns devaient être investis du droit de suspendre le jugement prononcé par tout magistrat contre un plé-

béien, au moyen d'un veto péremptoire, s'ils considéraient le jugement comme portant atteinte, d'une façon quelconque, aux privilèges des plébéiens. Leurs personnes devaient être inviolables; ceci faisait l'objet d'un pacte spécial (*lex sacrata*), qui maudissait quiconque les entraverait dans l'exercice de leurs fonctions.

179.—La concession sembla minime : le droit qu'avait le tribun de « s'interposer » utilement ne pouvait qu'empêcher les violations des justes droits d'un plébéien, qui aurait demandé à ce qu'on les respectât, ou se fût adressé à lui en réclamant sa protection. Mais c'était là un droit considérable. Le tribun était lui-même jugé de savoir quand il interviendrait, et son veto gardait toute sa valeur même contre le plus arrogant des consuls. C'était, après tout, comme si les plébéiens avaient réellement établi leur république indépendante dans la cité au lieu de l'avoir créée sur le Mont Sacré, sinon pour l'action, au moins pour leur défense et leur protection personnelles. De plus, les pouvoirs des tribuns augmentèrent au fur et à mesure qu'ils s'en servirent. Ils furent prompts à réclamer des prérogatives judiciaires : le droit d'imposer des amendes à ceux qui gênaient l'exercice de leur autorité, celui d'arrêter, d'emprisonner, peut-être de condamner, même à mort, le consul lui-même. La loi ne leur donnait pas de tels pouvoirs, et, naturellement, ils ne commencèrent pas par les exercer; mais ces droits finirent réellement par sembler résulter d'une interprétation assez naturelle des pouvoirs à eux conférés par la loi; il devint de plus en plus difficile de résister aux tribuns, tandis que les prétentions des plébéiens augmentaient petit à petit dans la longue lutte constitutionnelle qui s'ensuivit; une lente usurpation amena les tribuns à la situation qu'ils avaient désirée.

180. — L'autorité du tribun ne s'étendait pas au delà d'un mille des limites de la cité. Au delà, l'*imperium* du consul était aussi absolu que jamais. De plus, l'intervention du tribun devait toujours être faite en personne ; aussi était-il nécessaire qu'un tribun fût toujours facile à trouver dans la cité, et que la porte de sa maison restât ouverte jour et nuit, de façon que son assistance ne pût jamais manquer à quiconque en avait besoin.

Le mot de *tribun* n'était pas nouveau. Les vieilles tribus patriciennes avaient eu chacune leur tribun, leur représentant dans toutes les affaires civiles, religieuses et militaires. leur magistrat et leur commandant en chef. Les tribus formées par Servius Tullius, également, et les districts de la campagne qui résultèrent des modifications introduites par lui avaient été, à leur tour, soumis à des tribuns, qui avaient un rôle prépondérant dans beaucoup de matières administratives importantes. Mais les tribuns du peuple, qui portaient un vieux nom, étaient une chose nouvelle.

#### 181. — Nouvelle Assemblée Populaire. —

Une autre conséquence considérable des changements ainsi effectués fut la naissance d'une nouvelle assemblée que les tribuns eurent le droit de convoquer, — une assemblée formée exclusivement de plébéiens, un *Concilium plebis*, dans lequel les tribuns étaient élus, devant lequel pouvaient être portés les appels en matière d'amendes imposées par les tribuns, et qui pouvait traiter toutes les questions que les magistrats plébéiens voulaient lui soumettre. Les plébéiens avaient eu pendant longtemps leurs *curies* et leurs tribuns propres. Leurs *curies* avaient, sans doute, été rangées avec celles des patriciens dans les *Comitia curiata* depuis l'avènement de la République. Mais, dans cette nouvelle assemblée, elles étaient comptées à part, et leur organisation, séparée et complète, était celle d'un ordre de l'Etat, distinct des autres. Ce fut le commencement d'une nouvelle série de réformes. Pendant quelque temps, les décisions de ces assem-

blées ne lièrent que les plébéiens eux-mêmes; puis, comme le pouvoir des plébéiens augmentait, leur conseil de tribus acquit une autorité virtuellement légale, et la balance, en ce qui concernait le pouvoir politique, pencha définitivement de l'autre côté.

182. — **Les Terres du Domaine Public.** — Mais ces réformes accomplies dans la cité ne réglèrent pas la question des terres du domaine public. Le fermier pauvre se trouvait encore enfermé dans sa petite exploitation d'une acre et un quart, et se voyait refuser ses anciens droits de mener paître son bétail et de se fournir de bois dans des terres communes; les patriciens et leurs clients continuaient à prendre possession de tous côtés de ce qui aurait été bon à partager entre tous; et la pauvreté paraissait aussi inévitable que jamais. Pendant vingt-sept ans après la retraite du peuple sur le Mont-Sacré, les tribuns du peuple entretenirent une agitation constante contre ce système injuste; ni l'intimidation, ni la force ne les détournèrent de leur plan; ils purent voir un homme condamné à mort dans les formes légales, un autre assassiné franchement, tous deux pour avoir été trop hardis à chercher une solution plus juste; enfin (467 av. J.-C.) ils obtinrent l'aumône de quelques terres pour les fermiers romains les plus pauvres, sur l'emplacement d'une colonie latine, à Antium. Il fallut encore onze ans d'efforts pour qu'on leur accordât, pour les basses classes, sur le mont Aventin, une certaine quantité de terrains à bâtir (456 av. J.-C.); alors les choses restèrent en l'état pendant quelque temps, d'autres questions prenant la première place.

183. — **Les Plébéiens et la Publication de la Loi** (462-451 av. J.-C.). — La lutte entre les différents ordres de l'Etat devait être le prétexte de

presque toutes les réformes légales et constitutionnelles. La répartition de lots de terrains à bâtir, sur le mont Aventin, entre les hommes des classes les plus pauvres, avait été acceptée par le Sénat comme une concession destinée à en retarder d'autres, que les tribuns réclamaient sans cesse, sur des questions bien plus importantes. Depuis l'année 462, ils demandaient la nomination d'une commission, — une commission de plébéiens, — chargée de codifier et de publier les lois, de telle sorte que chacun pût savoir quels étaient ses privilèges, et quelles pénalités étaient prévues pour tel ou tel crime. La loi n'était connue que des patriciens. Ses règles et sa pratique constituaient une tradition sacrée, mélange de croyances religieuses et d'usages civils, que se transmettaient, comme un culte secret, les magistrats et les prêtres. Il ne pouvait y avoir pour un plébéien aucun système efficace de défense contre une application arbitraire et tyrannique de la loi, tant que les magistrats et les représentants des classes patriciennes seraient seuls à connaître cette loi. La publication de la loi devait précéder forcément la détermination et l'observation des droits, au moins pour ceux qui n'étaient pas membres des classes privilégiées, desquelles la loi était propriété privée.

184. — **Les Décemvirs** (451-449 av. J.-C.). — Pendant dix ans, le Sénat combattit ce projet raisonnable ; il accorda d'abord une augmentation du nombre des tribuns, puis des lots de terres sur le mont Aventin, et finalement, une limitation du taux des amendes pouvant être imposées par un consul ; mais les réformateurs aux desseins desquels il s'opposait le forcèrent à céder à la fin. Il fut convenu qu'une commission de dix membres serait nommée pour un an, délai ordinaire, pour codifier et publier la loi. Tous les autres magistrats devaient être temporairement

suspendus, conformément à la coutume romaine en pareilles circonstances extraordinaires, afin que les *décemvirs* pussent avoir, en toutes choses, un pouvoir suprême, jusqu'à ce que leur tâche spéciale eût été accomplie. De leur côté, les plébéiens acceptèrent d'abandonner les tribuns en échange d'une codification précise de la loi. Les patriciens s'arrangèrent pour exclure les plébéiens de la commission, et la formèrent d'hommes de leur ordre; mais son œuvre fut entreprise et exécutée avec bonne foi. Dans les limites de son mandat d'un an, la commission constitua dix *Tables* de la loi, qui furent approuvées par l'assemblée des Centuries, gravées sur des tablettes d'airain, et placées dans le Forum. Mais cela ne terminait point l'œuvre de la codification; l'année n'avait pas suffi pour mener à bien toute la tâche. Il était nécessaire de proroger l'arrangement pour une nouvelle année. Mais cette seconde année ne donna pas les résultats de la première. Appius Claudius avait pris goût à l'autorité absolue et à ses attraits séduisants comme président de la première commission; aussi, patricien devenu démagogue, se ligua-t-il avec les moins scrupuleux des chefs plébéiens pour perpétuer son pouvoir. Il fit d'un certain nombre d'hommes secondaires ses collègues de la nouvelle commission, — parmi lesquels trois (d'autres disent cinq) étaient plébéiens, — et les amena, une fois qu'ils furent confortablement installés dans leur charge, à devenir despotes avec lui, au mépris de la loi et du droit. Quand l'année fut écoulée, ils déclarèrent que leur tâche n'était pas finie, et refusèrent de laisser la place aux magistrats régulièrement prévus par la constitution. En fait, ils avaient terminé les deux tables additionnelles qui manquaient à la loi; mais ils ne les avaient pas soumises au peuple, et ils comptaient bien gouverner sans loi du tout.

185. — **Seconde Retraite de la Flèbe.** — De tels hommes ne pouvaient pas ne pas se livrer à des actes susceptibles de provoquer une rébellion. L'armée se réunit dans son camp, hors la cité, marcha de là vers le mont Aventin, et y élut une fois de plus des tribuns qu'ils prirent pour chefs, à la place des *décemvirs*. Quand ils s'aperçurent que, même à ce moment, le Sénat ne faisait rien pour chasser les *décemvirs*, les plébéiens marchèrent une seconde fois sur le Mont Sacré et menacèrent de nouveau d'y bâtir une cité pour eux seuls. Ils refusèrent de rentrer dans la fidélité jusqu'à ce que les tribuns eussent été formellement restaurés, les *décemvirs* ramenés à la raison, le droit de frapper d'appel toutes les sentences des magistrats une fois de plus garanti et une amnistie pleine et entière accordée. Les réformes ne s'arrêtèrent pas là. De L. Valerius Potitus et de M. Horatius Barbatius, que le Sénat avait chargés de traiter avec eux, les chefs plébéiens obtinrent l'adoption de mesures plus radicales que la simple restauration de ce qu'ils avaient abandonné pour s'assurer la codification de la loi. Non seulement le droit d'appel fut rétabli, mais il fut renforcé, et put désormais être exercé, même contre les décisions d'un dictateur. Non seulement le tribunat fut réinstallé, et l'inviolabilité des tribuns assurée par les prescriptions solennelles de la loi applicable à toutes les classes indistinctement, mais les tribuns reçurent le droit d'assister aux discussions du Sénat, et commencèrent, comme on le vit au bout de peu d'années, à user de leur droit d'intervention même contre ses décisions. Chose plus significative encore, le peuple eut désormais un pouvoir législatif : ses décisions eurent force de loi, non pas, il est vrai, les décisions des plébéiens seuls, mais celles de l'ensemble des hommes libres, comptés sans distinction de classes ; là les plébéiens étaient sûrs d'être

les plus nombreux. Telles furent les lois élaborées par Valerius et Horatius en 449 av. J.-C.

186. — **Les Comitia Tributa.** — C'était donc la création d'une nouvelle assemblée. Les tribuns devaient encore avoir le droit de convoquer les *concilia plebis*, dans lesquels les fonctionnaires particuliers de leur ordre, les tribuns, ainsi que les édiles et les juges, leurs subordonnés, devaient être choisis, et auxquels les appels formés contre les décisions judiciaires de ces magistrats devaient être portés; mais il y avait encore une autre assemblée populaire, celle du peuple en tribus, qu'on désigna naturellement sous le nom de *Comitia tributa*. Un magistrat patricien devait présider ses réunions. Elle avait à élire les *questeurs* auxquels était confiée la garde du trésor de la cité. Ses résolutions devaient avoir force de loi. C'est ainsi qu'un autre rouage fut ajouté au mécanisme complexe de cette singulière constitution.

187. — **Les Douze Tables.** — La loi des Douze Tables sortie des mains des deux commissions décenvirales, contenait des dispositions nouvelles et des dispositions anciennes, et portait la marque d'un désir de transaction et de concession. La proposition originale des plébéiens, qui consistait à réclamer la rédaction et la publication de la loi, ne renfermait aucune demande avouée de modification; mais en réalité l'œuvre accomplie, tout en contenant l'ancienne loi, la modifiait sur bien des points. On y trouvait même la trace distincte de l'influence grecque, et une tradition persistante a toujours prétendu à Rome que deux ans avant la nomination de la première commission décenvirale, une ambassade avait été envoyée en Grèce pour étudier les fameuses lois de Solon à Athènes, et qu'Hermodorus, savant d'Ephèse, était revenu à Rome

avec les ambassadeurs pour assister à la codification.

188. — Les Douze Tables empruntent les expressions mêmes des lois de Solon sur quelques points de détail, par exemple, en ce qui concerne les restrictions à apporter dans les dépenses funéraires, et partout, prennent les formes grecques dans l'exposé même de la loi; mais elles ne leur empruntent aucune disposition constitutionnelle, et la raideur romaine apparaît dans tout ce code. A part les questions telles que le droit de faire appel des décisions des magistrats, la punition de la corruption des juges par la mort, l'interdiction de faire des lois dirigées contre des individualités privées, l'attribution des affaires criminelles à la juridiction des *Comitia Centuriata*, et l'obligation pour les magistrats, quand ils citaient les décisions du peuple sur lesquelles ils s'appuyaient, de citer la dernière de toutes, au lieu de choisir parmi les nouvelles et les anciennes, le texte de la Loi des Douze Tables était consacré, pour la plus grande partie, à la législation civile. Les débiteurs insolvables furent, comme avant, à la merci de leurs créanciers, mais l'intérêt ne pouvait plus dépasser dix pour cent, et l'usure était punie. Le pouvoir absolu des chefs de famille sur leurs maisons (*patria potestas*) fut un peu amoindri. Les mariages entre patriciens et plébéiens furent interdits comme ils l'avaient toujours été, mais un mariage civil fut ajouté au mariage exclusivement rituel d'autrefois, qui, pendant si longtemps, avait constitué la religion de famille des patriciens. Les testaments purent désormais être faits, non plus seulement par déclaration à l'assemblée des curies, comme auparavant, mais également sous forme de vente fictive. La diffamation par écrit et le faux témoignage furent punis de mort. Chose significative, les associations volontaires telles que celles que les plébéiens dési-

raient former, eurent le droit de faire leurs règlements intérieurs à condition de ne pas transgresser les lois de la cité. Cette disposition était également tirée de la législation de Solon.

Les Douze Tables ainsi que la genèse et le développement du droit romain seront discutés plus complètement dans le chapitre suivant.

189. — **La Guerre et ses Résultats au point de vue Constitutionnel.** — Rome n'accepta pas la vie exclusivement municipale à laquelle la préparait sa forme de gouvernement, et qui était celle d'Athènes, de Sparte, et des autres cités commodément cachées dans les recoins des vallées, au milieu des montagnes de la Grèce. Rome ne pouvait pas vivre d'une vie séparée. Il y avait autour d'elle des villes rivales dans les plaines du Latium, et, au-delà du Tibre, dans l'Etrurie ; il fallait qu'elle les soumit ou qu'elle leur fût soumise. Une fois qu'elle les eut rangées sous sa suprématie, elle se trouva n'y avoir gagné que d'autres voisins hostiles, auxquels son territoire était également ouvert. Pour sa propre sécurité, elle semblait obligée de conquérir toute l'Italie. L'Italie soumise, elle ne se trouva séparée de la Sicile que par un étroit bras de mer. Amenée par la politique et l'ambition à s'emparer de cette île tentante, elle se trouva face à face avec la puissance de Carthage. En vainquant Carthage, elle fut conduite à occuper l'Espagne. Elle se trouvait prise dans un tourbillon terrible qui l'obligeait à contraindre la fortune. Jusqu'à ce qu'elle eût entouré la Méditerranée de ses conquêtes et envoyé ses armées bien loin dans les trois continents qui touchaient ses eaux internationales, elle ne put un instant abandonner l'entreprise énorme qui consistait à amener le monde entier aux pieds d'une simple cité. Sa vie constitutionnelle même ressentit

tous les chocs produits par ces conquêtes. Cet état constant de guerre influa d'une façon très profonde sur sa politique, notamment en permettant aux plébéiens de conquérir des droits politiques beaucoup plus tôt qu'ils n'auraient pu le faire autrement.

190. — **Le Nivellement des Ordres.** — Pendant la lutte qui avait eu pour conséquence l'établissement du tribunat, la création d'une assemblée de la plèbe et d'une assemblée des tribus, la publication et l'amélioration de la loi des Douze Tables, la guerre avait été indécise. C'est parce qu'il ne pouvait pas se permettre d'avoir une armée mécontente ou rebelle que le Sénat s'était senti, à chaque crise, dans l'obligation de céder aux exigences des plébéiens, qui constituaient une partie si indispensable de cette armée. C'est parce que la guerre dévastait leurs campagnes et augmentait leur misère que les plébéiens s'agitaient avec tant de persistance et souvent tant de turbulence, pour protester contre la tyrannie des magistrats et réclamer une part équitable dans l'usage des terres du domaine public. Soixante ans de lutte avaient fini par leur donner une sorte d'état corporatif indépendant, de privilège dans l'Etat, ainsi qu'une législation précise. Ils pouvaient agir dans leurs assemblées, se mettre sous la protection de leurs propres représentants ; ils étaient véritablement partie à toute transaction politique importante. De plus, en cinq ans de législation décemvirale, ils avaient mis la hache à la racine même du principe sur lequel reposait la suprématie patricienne. En 445 av. J.-C., le Sénat se trouva obligé de donner son assentiment à un vote des comices par tribus (ce vote portait le nom de *plébiscitum*) portant que désormais le mariage entre patriciens et plébéiens serait considéré comme légal. D'un seul coup une telle loi jetait bas cette prétention que

la religion interdisait à quiconque n'était pas du sang des ancêtres de la cité de remplir les grandes charges de l'Etat, ou d'approcher les dieux en prenant les auspices. Désormais, la loi n'avait plus à s'occuper de la question du sang patricien.

191. — **La Lutte pour la Possession des Charges Politiques.** — La masse des plébéiens, composée de gens sans fortune, ayant peu de chances d'obtenir jamais une grande charge ou un grand pouvoir dans l'Etat, se seraient contentés d'une telle conclusion à leur lutte avec les patriciens, s'ils avaient pu obtenir, en outre, une égalité économique certaine en ce qui concernait l'usufruit du domaine public. Les plébéiens les plus riches, au contraire, voyant que rien ne leur était plus refusé, sauf le pouvoir, le désirèrent par dessus tout, et prirent leurs dispositions pour l'atteindre. L'année même où l'interdiction du mariage entre patriciens et plébéiens fut levée (445 av. J.-C.), ils arrachèrent au Sénat une concession qui semblait promettre beaucoup. Il fut convenu que, chaque année, le Sénat déciderait par un vote spécial si la haute administration de la cité serait confiée à des consuls ou à un comité de six tribuns militaires; — si c'était à des tribuns, les plébéiens devaient être éligibles à cette charge. Mais, pendant près de soixante ans, bien que le nouveau comité fût souvent mis à la place des consuls, on évita d'élire des plébéiens. En 443 av. J.-C., une nouvelle charge fut créée, celle de *censeur*, ouverte aux seuls patriciens, tant l'ordre privilégié craignait que les plébéiens pussent arriver au tribunal militaire en dépit de leurs efforts. Il devait y avoir deux censeurs, chargés de dénombrer et d'enregistrer les citoyens. En outre, en 441 av. J.-C., le droit, qui appartenait aux consuls, d'administrer la caisse militaire fut transféré à un comité de quatre *questeurs*

patriciens, de peur que ces fonctions ne tombassent aux mains de magistrats plébéiens. Mais, pendant longtemps, ces précautions ne furent pas nécessaires. Ce ne fut qu'en 400 av. J.-C. que les plébéiens s'assurèrent une majorité dans le comité des tribuns militaires élus par les comices de centuries. Neuf ans auparavant (409 av. J.-C.), ils avaient eu trois des quatre questeurs dans les élections faites par les comices de tribus. Chaque assemblée était présidée par un magistrat patricien. Le magistrat président avait le droit de refuser de recevoir les votes en faveur de certains candidats, et pouvait user sans scrupules de ce pouvoir, quand il l'osait, pour ses desseins personnels ou ses amis. Le Sénat se réservait le droit d'annuler les élections qu'il désapprouvait. En dernier ressort, les prêtres pouvaient déclarer une élection irrégulière et nulle sous prétexte que quelque rite religieux n'avait pas été observé ou qu'ils avaient découvert quelque mauvais présage. Par ruse, artifice ou puissance, les plébéiens avaient été écartés pendant cinquante ans, — alors que la guerre venait constamment tout interrompre, et détourner les esprits de l'excitation intérieure.

192. — **Les Lois Liciniennes** (367 av. J.-C.). —

Le sac de la cité par les Gaulois vint arrêter quelque peu le cours normal de la politique ; le manque d'union entre les plébéiens faillit le détourner complètement. Les classes pauvres ne demandaient que des réformes économiques et ne tenaient pas aux charges ; les riches plébéiens aspiraient au pouvoir politique, en plus de l'égalité sociale qu'ils avaient déjà conquise, et sentaient qu'ils avaient assez d'avantages économiques. Les tribuns C. Licinius Stolon et L. Sextius avaient pour politique d'amener les deux fractions composant leur parti à soutenir une série de mesures

qui promettaient d'être favorables aux réclamations de ces deux factions. Ils exigeaient que la loi limitât la superficie de terres du domaine public que pouvait posséder un seul homme, afin qu'il y en eût un peu pour tous, et qu'on détruisit le monopole détesté des propriétaires patriciens; que le nombre de bœufs et de brebis pouvant être mis à paître sur les pâtures communes fût également définitivement restreint; et que, désormais, au lieu d'avoir recours à l'expédient des comités de tribuns militaires nommés à l'occasion, il y eût des consuls choisis chaque année, comme avant, l'un d'eux devant être forcément un plébéien. Pendant dix ans, le Sénat résista avec opiniâtreté (377-367 av. J.-C.). Quand, à la fin, il se vit obligé de céder, il s'arrangea (366 av. J.-C.) pour rogner encore le pouvoir des consuls en leur enlevant une autre attribution. Il créa la charge de *préteur*, et lui donna l'administration de la justice, qui avait jusque-là formé une des prérogatives des fonctions consulaires, et disposa en même temps que des patriciens seuls pourraient remplir cette charge. Cependant, avant qu'une génération eût passé, la fonction avait été conquise par un plébéien (337 av. J.-C.). La charge de dictateur avait été donnée à un plébéien en 356, celle de censeur en 351.

193. — **Subdivision des charges.** — Il n'y avait eu jusque-là qu'une méthode de défense contre la prétention croissante des plébéiens: quand ils étaient sur le point d'avoir définitivement accès à une charge convoitée, l'importance de cette charge avait été délibérément restreinte par la diminution de ses prérogatives, qu'on reportait sur d'autres fonctions créées pour les besoins de la cause. Mais à la fin ce moyen de défense cessa d'être efficace. L'une après l'autre, chacune à leur tour, les nouvelles charges étaient occupées par des plébéiens à tel point que même les sacrés collègues sacerdotaux ne furent plus constitués exclusive-

ment de patriciens (300 av. J.-C., *loi Ogulnia*), et que le *Pontifex Maximus* fut lui-même un plébéien (253 av. J.-C.) Un second Appius Claudius (celui qui fit la Voie Appienne), en qualité de censeur, affranchit les marchands et les artisans, aida un simple scribe de l'administration publique à devenir *édile curule* (304 av. J.-C.), et se joignit à ce scribe pour publier le calendrier légal et les listes de formules légales, jusque-là conservées à l'état de tradition confidentielle par le collège des prêtres.

194. — **Suprématie du Sénat.** — La subdivision des charges tendait, chose assez singulière, à restaurer un régime analogue à la constitution originale de la République, en ramenant la suprématie du Sénat. D'autres assemblées s'étaient multipliées et avaient vu grandir leurs attributions et leur pouvoir. Une loi de l'année 339 avant J.-C. avait fait de l'assentiment donné par le Sénat aux décisions des assemblées du peuple une simple formalité; une loi de 287 avant J.-C. (la *loi Hortensia*) donna aux actes du *Concilium plebis* une sorte d'autorité indépendante et obligatoire; enfin une loi de 286 obligea le Sénat à accepter par avance de conférer l'*imperium* à tous ceux que les Comices éliraient à des fonctions. Mais la multiplicité même des assemblées et la subdivision des fonctions entre elles entraînaient d'autant plus la nécessité d'un grand conseil administratif. La multiplication des charges avait le même résultat : des attributions si partagées exigèrent le contrôle supérieur d'un conseil d'Etat permanent. Les censeurs avaient reçu le droit (en 350 avant J.-C.) de combler les vacances qui pouvaient se produire parmi les membres à vie du Sénat (pouvoir qui, jusque-là, avait appartenu aux consuls), et même de révoquer ceux qui leur semblaient indignes; mais un vote des tribus (la *loi Ovinia*) avait décidé que le choix des censeurs ne pourrait se porter que sur les meilleurs citoyens de l'Etat. Cela avait été inter-

prété de la manière suivante : les meilleurs citoyens étaient ceux que le peuple avait portés aux plus hautes charges. Ainsi il arriva que, en même temps que le Sénat reprenait une fois de plus ses anciennes fonctions, il tendait à devenir, plus exclusivement que jamais, une assemblée d'anciens magistrats ; et le conseil d'Etat permanent auquel demandaient des avis les magistrats en fonctions fut composé de gens rompus par l'expérience aux travaux du gouvernement. Vis-à-vis d'un pareil conseil, les magistrats en fonctions avec leurs pouvoirs maintenant limités, leur *imperium* subdivisé, avaient nécessairement une situation non de maîtres, mais de serviteurs : le Sénat se trouva investi de nouveau d'un grand pouvoir. Les tribuns eux-mêmes devinrent ses instruments. A la vérité, ils finirent par avoir le droit de convoquer le Sénat comme n'importe quel magistrat, et leur droit d'intervention s'exerça contre lui quand ils le voulaient ; mais le Sénat, à son tour, se servit du droit d'intervention des tribuns pour faire échec aux magistrats et de leur droit de convoquer les assemblées populaires pour guider et influencer les actes du peuple. Pour le Sénat, le moment favorable était revenu, et, maintenant que l'hégémonie patricienne avait disparu, il pouvait largement profiter de l'occasion.

195. — « Le Sénat seul pouvait discuter les graves problèmes de la guerre, des relations avec l'étranger et de l'empire provincial. L'administration des finances tomba naturellement dans ses mains, car les bourgeois qui ne payaient pas d'impôts n'avaient aucun intérêt à contrôler les dépenses. Cela n'était pas indigne de sa haute position ; le Sénat fut l'auteur de la grandeur romaine. Supérieur à la Chambre des Lords, car il n'était pas, théoriquement, héréditaire ni pris exclusivement dans un milieu particulier, supérieur à l'Assemblée athénienne en indépendance et en autorité, il ne représentait en principe aucune classe, aucune génération, aucun faisceau

de principes. Comme il se composait principalement d'anciens magistrats, il avait sa base indirecte dans le choix populaire. En fait, c'était la fine fleur de la grande aristocratie, résultat de la fusion des ordres : il concentrait en lui l'expérience, la tradition et la politique de Rome. Son patriotisme stable et tenace, s'il était étroit, avait sauvé l'Etat et bâti l'empire. Ses membres avaient fait leur apprentissage dans le métier des armes et dans la vie publique, sur terre et sur mer, dans les provinces et dans le forum. Ils étaient appelés à remplir leurs fonctions par le choix que faisaient les censeurs parmi ceux qui avaient rempli des fonctions publiques. Se voyant interdire la carrière commerciale (218 av. J.-C.), réduits à l'état de propriétaires ou à l'entrée dans le service public, ils formaient cette classe dirigeante de profession qu'exigeaient à la fois les anciens savants en matière politique et la complexité croissante des affaires nationales (1) ».

196. — Quoiqu'en fait il dirigeât tout, le Sénat restait, en théorie, un corps simplement consultatif. Il s'assemblait sur la convocation d'un magistrat, quand on voulait lui demander son avis. Le magistrat qui l'avait convoqué et qui désirait avoir son avis présidait la session et réclamait son vote sur une proposition précise, ou bien demandait leur opinion à plusieurs sénateurs présents en les appelant par leur nom et dans l'ordre de leur rang officiel. Au moment où il eut le plus grand pouvoir et jusqu'à la chute de la République, le Sénat n'avait ni secrétaires ni archives. Ses décisions étaient toujours formulées et écrites par le magistrat qui présidait, assisté d'un comité de sénateurs.

197. — **Le Gouvernement de l'Italie.** — Rome avait conquis l'Italie et s'était trouvée en face des Carthaginois, en Sicile, au moment où sa constitution républicaine naissait, au moment où les plébéiens commençaient à se frayer une voie vers les droits po-

(1) *A History of Rome*, par W.-W. How et H.-D. Leigh, p. 299.

litiques. Elle ne tenait ses conquêtes par aucun système constitutionnel mais par l'intérêt, la crainte ou l'influence, suivant les moyens qu'elle jugeait convenables dans chaque cas particulier. Chaque ville, chaque peuple soumis obtenait d'elle ses conditions particulières. Les colonies militaires de Rome étaient éparses dans le pays comme des garnisons. Les armées romaines se mettaient rapidement en route à la moindre menace de révolte. Le Sénat et les magistrats intervenaient partout comme ils voulaient. Tous étaient obligés de fournir un tribut au trésor romain. Mais, pour le reste, les villes et les peuples conquis gardaient leur vie et leur gouvernement propres, tout comme s'ils avaient été encore indépendants. Rome ne leur envoyait pas des gouverneurs, mais seulement des réquisitions. A la vérité, quelques villes avaient bien été absolument réduites à un état virtuel d'esclavage ; mais la plupart étaient restées libres dans la plus large mesure, et quelques peuples étaient composés d'hommes ayant, en quelque sorte, la qualité de citoyens romains. Très peu étaient dans un asservissement absolu ; c'étaient des dépendances et non des provinces. Beaucoup avaient le rang honorable d'alliés.

198. — Cependant, ce fait que les villes italiennes n'avaient, au point de vue constitutionnel, aucune place précise, ce fait qu'elles n'étaient ni privilégiées, ni subordonnées, finit par devenir un danger, une menace pour l'Etat. Leurs citoyens en arrivèrent à être une nouvelle sorte de plébéiens — une nouvelle classe qui était moins que libre — membres de l'Etat romain si l'on ne considère que la question des charges de toute nature, et cependant pas complètement libres, tenus à l'écart des privilèges et du pouvoir qui auraient dû accompagner les charges inhérentes à l'état de ci-

toyen. Il arriva donc que leurs revendications devinrent un nouveau ferment, un nouveau levain d'agitation, de turbulence et de réforme.

199. — **Les Provinces.** — Pour les possessions situées hors de l'Italie, on crut nécessaire d'imaginer un nouveau système de contrôle et de gouvernement, et non pas même un système, car Rome n'inventait jamais de systèmes, mais un nouvel ensemble de pratiques et d'adaptations. On découvrit des moyens de surveiller chaque province suivant les besoins. Rome ne projetait pas de constituer un empire; elle était entraînée par le mouvement qui la forçait à conquérir toujours. Sa première pensée, quand ses conquêtes commencèrent à s'étendre hors des limites de l'Italie, fut de s'attacher simplement les Etats conquis par des traités emportant subordination, alliance ou hommage, comme elle l'avait fait en Italie. L'annexion réelle et l'administration de territoires étrangers devenus provinces romaines lui fut seulement imposée à la longue par les circonstances. Et cependant cette politique en vint de plus en plus à lui plaire, à mesure que ses classes dirigeantes appréciaient mieux les conquêtes et la puissance qu'elle leur apportait; l'érection en provinces finit par devenir la règle et non l'exception. A la vérité, la plus grande variété continua d'exister entre les provinces, à cause des *status* particuliers des nombreux peuples placés sous la domination Romaine. Quelques-uns avaient pu conserver une indépendance et une liberté qui ne gardaient plus guère qu'une trace infime de leur subordination; il y avait bien des cités que leurs privilèges exemptaient expressément de la juridiction directe des autorités provinciales. D'autres avaient conservé des pouvoirs considérables de gouvernement personnel, malgré ce fait que des impôts et des charges de toutes sortes prou-

vaient leur sujétion envers la cité impériale. Peu d'entre elles étaient, du temps de la République, dans une situation de vasselage absolu, à moins qu'elles ne fussent barbares ou tout à fait récalcitrantes. Mais partout Rome avait ses fonctionnaires de l'administration provinciale : le gouverneur de la province, le *questeur*, qui s'occupait des affaires financières, et les publicains, auxquels était affermé le recouvrement des impôts, sans compter toute une kyrielle de fonctionnaires subalternes, au service des premiers. La tendance fut toujours d'exiger de plus en plus, d'accorder de moins en moins, d'intervenir de plus en plus fréquemment et arbitrairement. Le système de gouvernement était en pratique tout ce que voulait le gouverneur.

200. — **Organisation de l'Administration Provinciale.** — « Province » veut dire, au sens officiel du mot, à Rome, l'étendue d'un pouvoir plutôt qu'il ne désigne un district soumis. C'est la sphère d'influence d'un magistrat souverain, et ce n'est que graduellement que le mot finit par désigner la région sur laquelle un magistrat exerçait son autorité. Chaque province avait ses districts et ses institutions de gouvernement local, déterminés par un comité de sénateurs nommé dans ce but même. Le gouverneur avait son état-major d'auxiliaires civils et militaires, des lieutenants, secrétaires, greffiers, serviteurs, interprètes, exempts, ingénieurs, médecins et prêtres dont les services étaient payés sur les fonds publics ; il avait en outre des clients et des esclaves, autant qu'il en voulait, mais il les entretenait à ses propres frais, c'est-à-dire aux frais de ses sujets de la province. Les *questeurs*, qui étaient chargés de l'administration financière, n'étaient pas, comme les autres, nommés par lui ; ces fonctionnaires étaient nommés à Rome

même et envoyés dans les provinces au lieu d'être pris dans la cité où ils devaient remplir leurs charges.

201. — C'était là un essai d'extension de la constitution métropolitaine dans le but de pourvoir à l'administration des possessions lointaines. D'abord, il avait été convenu qu'on nommerait à Rome des préteurs supplémentaires, dont quelques-uns seraient envoyés comme gouverneurs dans les provinces, tandis que les autres resteraient comme à l'ordinaire pour remplir dans la cité romaine leurs fonctions habituelles. Puis, quand les provinces devinrent plus nombreuses, le Sénat adopta la coutume de proroger les mandats des consuls et des préteurs, en les portant à deux ans, et de les envoyer dans les provinces pendant la seconde année en qualité de proconsuls et de propréteurs. Ils emportèrent avec eux sur ce nouveau terrain l'*imperium* absolu qu'ils avaient toujours possédé à Rome, en théorie, et ne le virent limité que par les dispositions administratives générales que le Sénat avait déterminées pour leurs provinces respectives, et par le sentiment qu'ils avaient de la justice et de la politique. Leur gouvernement était une manière spéciale d'appliquer la loi. Au point de vue de la justice criminelle, le gouverneur avait un pouvoir absolu ; mais au point de vue civil, il était en quelque sorte lié par une jurisprudence solidement assise, et quelque chose comme un système légal s'était formé sur la base des notions qu'avaient de la loi les peuples aux destinées desquels les gouverneurs romains successifs avaient présidé.

202. — **Caractère de l'Administration Provinciale.** — Le vice radical du système était l'irresponsabilité et l'esprit de pillage auquel il donnait libre cours. On s'attendait à ce que chaque gouverneur,

tellement le cynisme régnait à Rome, fit fortune dans sa province, et cela dans l'espace de la seule année pendant laquelle ses pouvoirs duraient. Une fois loin du contrôle des tribuns et des critiques des assemblées et du Sénat, les gouverneurs provinciaux étaient irresponsables ; cependant on pouvait les traduire en justice à Rome pour concussion dans l'exercice de leurs fonctions, une fois leur mandat expiré, devant les tribunaux à jury qui, naturellement, avaient peu de sympathie pour les fonctionnaires des provinces, et étaient ouvertement susceptibles d'être achetés. Dans la cité même, les consuls et les préteurs étaient, en théorie, indépendants vis-à-vis des décisions du Sénat ou du peuple ; hors de la cité, quand on faisait d'eux des proconsuls ou des propréteurs, ils étaient réellement indépendants. C'étaient des fonctionnaires métropolitains détachés bien loin de la cité, bien loin de tout contrôle, au milieu de sujets et non de concitoyens. A Rome, la justice était rendue par les magistrats, dont les décisions étaient toujours sujettes à appel toutes les fois qu'il ne s'agissait pas d'affaires jugées en premier ressort par les tribunaux à jury, et toutes ces décisions s'appuyaient sur une loi bien connue. Mais, dans sa province, le pro-magistrat était juge en dernier ressort sans qu'aucune loi vint limiter sa puissance, sauf son propre édit, qu'il lançait au moment de son entrée en fonctions et dans lequel il avait trouvé bon de reproduire certaines règles observées par son prédécesseur. Il en était ainsi dans toute l'administration provinciale. Comme on ne pouvait percevoir les impôts dans les provinces en demandant aux municipalités un concours efficace, les impôts étaient affermés aux publicains. Comme, dans la méthode municipale romaine, on ne connaissait aucun moyen d'amener les gouvernements locaux des provinces à coopérer en quelque sorte avec l'administra-

tion générale, les villes et les districts étaient d'habitude autorisés à conserver leur propre organisation locale, mais étaient toujours sujets à être harcelés par l'intervention romaine. La force tenait lieu de système organisé ; la domination arrogante remplaçait les rouages qui eussent été convenables ; le génie de l'intrigue, la suprématie la plus complète firent l'œuvre d'une sage législation. Rome se servait du monde ; elle ne l'administrait pas.

203. — **Les Causes de la Décadence.** — Cette tentative, consistant à faire servir la constitution d'une cité au gouvernement de tout un empire, échoua donc pour cette double raison qu'il était impossible de donner toute autorité aux magistrats qui étaient, en théorie, partis comme serviteurs de la cité, sans donner aux habitants des provinces une part dans le gouvernement, et impossible de donner cette part à ces derniers dans un système qui ne connaissait rien des assemblées représentatives, et, par conséquent, rien du droit de cité, sauf sous la forme de privilèges qui ne pouvaient s'exercer qu'à Rome même. Les provinces ne pouvaient être invitées à venir à Rome voter et siéger dans les assemblées et les tribunaux à jury. Ce n'était pas le droit de cité exercé à Rome que voulaient les habitants des provinces, c'était le droit du citoyen romain exercé dans les provinces, si tant est que ce droit pût être créé avec le pouvoir de mettre un frein aux actes des magistrats et de condamner les publicains sur place.

204. — **Les Tendances Constitutionnelles.**  
— A Rome même, l'admission des plébéiens aux fonctions publiques, et l'octroi d'une autorité légale efficace aux décisions des assemblées populaires avaient virtuellement achevé de modifier les formes constitu-

tionnelles. Dès lors les changements qui survinrent ne furent plus seulement de forme, mais, assez rapidement, bien que presque sans qu'on s'en aperçut, ils en vinrent à intéresser le cœur même de la structure constitutionnelle. Ce furent désormais les progrès de l'empire qui amenèrent des transformations dans les affaires. Le Sénat était chargé des questions de politique extérieure, et le peuple se souciait peu des provinces, sauf quand des colonies devaient être fondées, et qu'il fallait les faire peupler. Les dépouilles provenant des conquêtes et des protectorats allégeaient la charge des impôts pesant sur les épaules des citoyens de Rome et leur faisaient considérer avec indifférence la façon dont le Sénat administrait les finances. L'armée tendait à prendre le caractère professionnel ; ce n'était plus une armée de laboureurs levée suivant les besoins, et l'absence de la nécessité d'un effort sur le champ de bataille contribuait à accroître l'indifférence facile dans laquelle on vivait. La cité était pleine de gens qui s'étaient enrichis grâce aux conquêtes ou au commerce, et de paresseux qui vivaient de la charité publique.

205. — A mesure qu'elle devenait plus forte, la cité, imprévoyante, devenait moins libérale pour ses sujets italiens, et plus désireuse de restreindre les privilèges politiques de ses propres citoyens. En théorie, il y avait quatre assemblées : les *Comitia centuriata*, les *Comitia curiata*, les *Comitia tributa* et le *Concilium plebis*. En fait, il n'y en avait que deux : les *Comitia centuriata* qui étaient à peu près tombés au rang de rouage électoral bien réglé, et les *Comitia tributa* dont le *Concilium plebis* n'était, en réalité, qu'une simple partie, difficile à distinguer de l'assemblée entière des tribus, maintenant que les ordres s'étaient à la fin réunis. Les *Comitia curiata* n'avaient plus guère qu'une existence

et une fonction nominales. Les *Comitia centuriata* avaient été à cette époque assez radicalement réformés et démocratisés. Ce n'était plus l'armée assemblée (nos 162, 163, 165), car l'armée avait depuis longtemps cessé d'être, en fait, le produit de la levée des centurries, et il n'était plus possible de baser sur cette assemblée une organisation électorale populaire. La division en classes, basée sur la richesse, qui avait autrefois caractérisé la cité, avait disparu à mesure que tombait en décadence la classe moyenne des fermiers qui avait constitué la substance même de la communauté, et il n'était plus ni juste ni équitable que les quelques riches eussent autant de votes que la foule de ceux qui étaient sans fortune. On effectua donc une réforme en combinant la division basée sur la richesse avec la division en tribus sur laquelle étaient fondés les *Comitia tributa*. Dans chaque tribu on créa une division en cinq classes, d'après la propriété, et dans chaque classe on conserva l'ancienne division en *seniores* et en *juniores* ; le droit de voter en premier à l'Assemblée fut retiré aux nobles *equites* qui l'avaient exercé exclusivement jusque-là, et attribué toutes les fois par voie de tirage au sort ; la base sur laquelle fut établie la classification des propriétés comprit à la fois toute espèce de capital, argent comptant ou terres ; et les vieilles prérogatives, basées seulement sur la richesse et la naissance, se trouvèrent largement nivelées.

206. — Malgré leur autorité nominale en matières électorales et législatives, les assemblées avaient perdu beaucoup de leur pouvoir et de leur influence. Les *Comitia tributa* n'avaient aucunement gardé l'autorité qu'ils avaient eue quand les deux ordres luttaient pour la préséance dans l'Etat, et le *Concilium plebis* ne servait plus à entretenir l'agitation constitution-

nelle. Le tribunal avait perdu graduellement son caractère primitif et son importance originale, et les tribuns avaient fini par devenir non des fonctionnaires populaires, mais de simples fonctionnaires de l'administration générale, pris, comme tous les autres, dans la classe dirigeante, parmi ceux auxquels leur habileté, leur influence ou leur fortune ouvraient une voie vers le Sénat, sans qu'on distinguât entre patriciens et plébéiens, mais qui, néanmoins, constituaient comme une sorte de caste de fonctionnaires. leurs familles étant les « familles sénatoriales » par excellence de la cité. Les jeunes gens de cette classe passaient, par une espèce d'avancement régulier, de fonctions en fonctions, jusqu'à atteindre celles de consul. La loi de l'époque fixait le *Cursus honorum*, déterminant les conditions d'âge et l'ordre des promotions (*Lex Villia Annalis*, 180 av. J.-C.); le tribunal était à ce point de vue une fonction comme les autres. On ne trouvait pas dans les assemblées romaines l'initiative individuelle qu'on rencontrait dans l'assemblée athénienne. Les magistrats seuls pouvaient proposer des lois. Les tribuns de ces derniers temps proposaient sans doute le plus souvent ce que désirait le Sénat ou la caste officielle. Il y avait dix tribuns, et, à l'occasion, il arrivait que l'un d'entre eux exerçait son ancien pouvoir de veto vis-à-vis d'un acte émanant d'un autre magistrat auquel le Sénat voulait faire échec. Toute l'initiative et tout le contrôle avaient passé dans les mains du Sénat, dont le pouvoir était suprême tant que, en agissant avec prudence et modération, il tenait compte de l'opinion; mais l'opinion devint changeante à la fin et perdit tout son poids en même temps que le peuple romain vit s'évanouir son caractère et sa fermeté.

207 — **L'Oligarchie.** — Tant de changements dans l'esprit, la structure et les conditions politiques

eurent à la fin un résultat qui n'était pas autre chose qu'une oligarchie, oligarchie non pas basée sur le sang patricien, mais sur la richesse, la situation sociale, et qui monopolisait les fonctions conduisant au Sénat. De plus, dans le fait de la préséance de cette oligarchie, on trouvait tous les éléments de la démoralisation. Les charges qui permettaient à cette minorité de maintenir son pouvoir étaient toutes électives : il fallait avoir la faveur du peuple pour les obtenir, se livrer habilement aux pratiques du démagogue, avoir recours à l'astuce, à la puissance corruptrice de l'argent. Les fonctions des édiles curules, comme les autres, faisaient partie du *Cursus honorum* : c'étaient les magistrats chargés de régler et d'inspecter les marchés, de s'occuper des travaux publics dans la cité, de veiller à l'entretien des rues ; ils avaient encore dans leurs attributions la police des bains publics, le souci de la propreté de la capitale, et la conduite des jeux publics ; et il était nécessaire de dépenser de l'argent, de distribuer des faveurs et de rendre des services de toutes sortes quand on remplissait ces fonctions, pour pouvoir obtenir la charge de préteur, qui était immédiatement au-dessus par ordre d'importance ; et cependant, le but du candidat n'était pas celui du démagogue démocratique, mais celui du démagogue aristocratique désireux de se servir de son autorité, dans les plus hautes situations, comme préteur et comme consul, dans l'intérêt de sa fortune et de sa caste. Sûrement, bien que lentement, ce système ne pouvait amener qu'une oligarchie hypocrite, la pire forme des gouvernements aristocratiques.

#### 208. — **Décadence de la République.**

— Cette oligarchie personnelle, arrogante et, en somme, incapable, amena la décadence, permit l'affaiblissement de la République et rendit inévitable

l'établissement de l'Empire. Car les peuples, les intérêts, les Etats, les charges que ces hommes prétendaient diriger et gouverner étaient devenus, au bout de peu de temps, trop différents, trop complexes, trop désorganisés, trop vastes à la fois pour la machine constitutionnelle et pour l'esprit politique avec lesquels on cherchait à les contrôler. Dès lors, il était nécessaire, pour que le gouvernement fût efficace, de rassembler et de combiner les pouvoirs d'une magistrature devenue sans homogénéité pour : « 1° refaire les fondations du système militaire et politique en encourageant l'agriculture et en rendant les fermiers à la terre; 2° pourvoir à l'entretien des pauvres et assurer la police de la capitale; 3° affranchir les Italiens et développer le gouvernement local; 4° consolider les provinces en les dirigeant avec intégrité, et en les « romanisant » graduellement; 5° réorganiser l'armée et la marine en leur donnant une base professionnelle et en gardant une action efficace sur les officiers; 6° enfin, établir une frontière défensive, un système budgétaire, et des communications faciles entre les diverses parties de l'empire (1). » Les magistrats de la cité n'étaient que les agents d'un conseil dans lequel les intérêts personnels et de parti se donnaient libre carrière; les magistrats de province n'avaient pas de maître commun, qu'il fût nécessaire de craindre; les armées de la République n'étaient contrôlées que par une société en discussion perpétuelle; les Italiens se trouvaient être à peine différents des habitants assujettis des provinces, dont les dépouilles et les esclaves allaient chaque année enrichir la cité; c'était la démoralisation de la ville, la dégradation et l'appauvrissement des petits fermiers romains. Le Sénat avait perdu son ancienne

(1) How et Leigh, p. 325.

influence dans les affaires, et n'avait plus ni le désir ni la capacité d'appliquer le seul remède possible : une centralisation administrative et un ensemble de réformes qui l'auraient dépouillé de son propre pouvoir.

209. — **Le Remède, c'est l'Empire.** — Il arriva, dans cette marche lente vers la révolution amenée par l'oligarchie, que le seul moyen d'accomplir les réformes administratives qui, chaque année, devenaient de plus en plus nécessaires, fut de concentrer les pouvoirs dans la main d'un seul homme, d'abord en conservant les formes de l'ancienne constitution, puis en laissant complètement de côté ces formes, — ce fut alors l'établissement de l'Empire. En faisant de tous des sujets, il fit de tous, en fait, des citoyens. Sans doute, il réduisit rapidement Rome au rang d'une province ; mais il éleva également les provinces au niveau de Rome en leur donnant à toutes un maître commun, qui unifia l'administration et agit en prenant également l'intérêt de toutes les fractions de ce domaine consolidé. C'est là ce que César tenta, c'est ce qui résulta du renversement de la République et de l'établissement de l'Empire. Sous les Consuls et le Sénat, les provinces avaient été administrées comme des propriétés appartenant à Rome, comme le domaine du peuple romain ; sous les empereurs, qui avaient à la fois dans la main les pouvoirs des consuls et proconsuls, préteurs et propréteurs, tribuns et questeurs, les provinces furent bientôt gérées comme parties intégrantes de Rome même. Le Sénat subsista encore, et bien des fonctionnaires provinciaux continuèrent à être élus dans les formes ordinaires par le peuple de la cité ; mais la cité fut obligée, tout comme les provinces, d'obéir à l'Empereur, dont les fonctionnaires provinciaux

et même métropolitains furent considérés tout simplement comme les représentants. L'Empire fut donc unifié et les habitants des provinces mis au rang de leurs anciens maîtres par une servitude commune à tous. L'affranchissement universel accordé par Caracalla, quel que fût le but immédiat cherché (212 ap. J.-C.), fut une conséquence logique du système impérial. Tous étant sujets, tous étaient citoyens.

210 — **Genèse de l'Empire.** — On ne peut comprendre ni la marche des événements vers l'établissement de l'Empire, ni leur portée, sans se rendre compte tout d'abord de l'état de désordre et de révolution qui prépara Rome à ce changement de régime, la forme impériale succédant à la forme républicaine. L'Empire ne fut pas créé tout d'un coup. La lenteur et l'obstination des Romains, tout amoindries qu'elles fussent par suite des entraînements de la conquête, et du développement d'un esprit militaire proportionnel, n'auraient pas permis un changement soudain. Elles ne cédèrent qu'à une influence qui se fit sentir pendant près de cent cinquante ans. Les modifications qui transformèrent la République en Empire commencèrent avec la législation agraire de Tiberius Gracchus (133 av. J.-C.) et c'est à peine si on peut prétendre qu'elles étaient achevées au moment de la mort d'Auguste (14 ap. J.-C.)

211. — **De Tiberius Gracchus à Auguste.**  
— Les premières phases du changement qui devait amener l'Empire avaient été, en réalité, antérieures à l'époque de la législation des Gracques. La République avait tiré sa force de son corps de citoyens libres, de sa race riche qui comprenait des paysans libres comme des patriciens patriotes, de son peuple

de petits fermiers plutôt que d'une noblesse de grands propriétaires. Mais l'extension des possessions romaines avaient radicalement modifié les conditions de la vie économique de Rome. Rome avait non seulement sacrifié beaucoup de ses campagnards dans les guerres étrangères, mais la cité avait également permis qu'ils fussent troublés dans la jouissance de leurs biens propres par l'accumulation dans les mains des riches de vastes domaines, et par l'introduction de la main-d'œuvre servile. La petite propriété fut absorbée par les grandes propriétés voisines; le travailleur libre disparut devant les esclaves à bon marché déversés en Italie, dépouilles vivantes provenant des conquêtes extérieures. Les céréales venues des provinces, abondamment et à bas prix, rendaient impossible l'agriculture en Italie; la grande culture faite au moyen d'esclaves disparut elle-même. Les grandes propriétés furent converties en pâturages en vue de l'élevage du gros et du petit bétail. L'influence déplorable de ces changements sur les habitants des campagnes fut un peu combattue de temps à autre par l'établissement de colonies dans différentes parties de l'Italie, sur des terres conquises; mais c'était là un dérivatif partiel et temporaire. Quand Carthage eut été définitivement vaincue, et que Rome cessa de donner tous ses efforts à la guerre, la ruine économique de la métropole devint péniblement évidente, et la nécessité d'une réforme se fit sentir très vivement. Les pauvres qui étaient en même temps des hommes libres n'avaient aucuns moyens d'existence: toutes les terres autrefois possédées par l'Etat étaient aux mains des riches, qui détenaient le pouvoir tout entier, puisqu'ils remplissaient le Sénat, et dirigeaient la politique romaine par le seul fait de leur fortune. Les fondations économiques indispensables du républicanisme s'étaient donc complètement écroulées.

212. — C'est à cet état de choses que Tiberius Gracchus essaya de remédier, en faisant revivre les lois liciniennes de 367 av. J.-C. (n° 192), en violation desquelles les riches familles sénatoriales avaient absorbé toutes les terres du domaine public. D'après les lois qu'il proposa, en qualité de tribun, en 133 av. J.-C., les terres du domaine public occupées illégalement étaient revendiquées et l'on remettait en vigueur les anciennes limitations relatives à la superficie des terres du domaine public qu'une seule personne pouvait détenir; bien que le parti sénatorial eût fait assassiner Tiberius et vaincu pour un temps ses partisans, la plus grande partie des mesures qu'il avait proposées furent mises à exécution, sous la pression des clameurs et des exigences du peuple. Dix ans après, le frère cadet de Tiberius, Caius Gracchus, fut nommé tribun et reprit avec vigueur la même politique. Il obligea le Sénat à promulguer les lois qui prévoyaient la vente du blé à bas prix au peuple, qui réglaient l'établissement de colonies hors d'Italie dans les provinces, qui admettaient certaines classes de citoyens indépendants du Sénat à remplir les fonctions judiciaires alors monopolisées par l'oligarchie sénatoriale, et qui instituaient une nouvelle méthode quand il s'agissait d'accorder des commandements dans les provinces. Mais, une fois de plus, l'oligarchie triompha de ses ennemis et retrouva sa prépondérance dans l'Etat. Les esclaves non seulement avaient jeté les paysans libres hors de leurs terres, mais les écrasaient dans la cité, où ils s'étaient adonnés au service domestique et même avaient envahi le petit commerce et les petits métiers, instruisaient les enfants de leurs maîtres, occupaient les postes de secrétaires et d'hommes de confiance, ainsi que les fonctions les plus minimes des services

publics. Les affranchis étaient inscrits sur le livre du cens, et se frayaient un chemin dans les assemblées en venant grossir le nombre de ceux qui étaient prêts à faire le jeu de l'oligarchie ; les rues de la cité étaient pleines de foules oisives.

213. — Ce fut le gouvernement oligarchique qui engendra Marius et Sylla et les guerres cruelles entre les partis respectifs de ces deux rivaux politiques. Ces deux partis jetaient, à diverses reprises, comme un os à ronger aux campagnards, mais aucun d'eux n'entreprit une réforme sérieuse des maux qui faisaient perdre à l'Etat tous ses éléments de républicanisme. Les Italiens alliés se révoltèrent, et marchèrent à grands pas vers l'affranchissement ; mais l'intrigue les fit en réalité échouer dans la lutte qu'ils avaient entreprise pour conquérir le pouvoir, car leur succès ne toucha pas les conditions économiques de la vie en Italie. Sylla put apporter une législation réactionnaire qui ramena la constitution, à certains points de vue, à l'époque de Servius Tullius et établit le contrôle oligarchique en le basant sur une loi précise. La politique extrême de cette oligarchie amena une réaction ; mais cette réaction ne rendit pas de force au peuple ; elle ne fit que développer les factions. La période de saine réaction était passée ; la période désastreuse de la guerre civile allait commencer. La guerre civile ouvrit la porte à César et aux divers triumvirats, et, enfin, Rome eut son premier empereur dans la personne d'Octave. Les phases de la transformation sont donc très claires : 1° décadence des classes paysannes libres et transfert de la puissance économique, jusque-là très dispersée, aux mains d'un petit nombre de personnes ; 2° consolidation du pouvoir oligarchique dans le Sénat ; 3° réactions et guerres civiles ; 4° intervention de César, porté par ses grands

succès en Gaule et suivi d'une armée dévouée ; 5<sup>o</sup> formelle investiture donnée à un homme du pouvoir général de contrôle dans l'Etat. Le désordre et la guerre civile étaient passés à l'état chronique dans l'Etat dégénéré ; la guérison était venue par le seul moyen possible.

214. — **Transformation des Institutions Républicaines en Institutions Impériales, sous Auguste.** — Mais, même dans la période finale de cette grande transformation, toute apparence d'altération profonde des institutions que leur ancienneté rendait respectables fut évitée avec soin et circonspection. Le pouvoir impérial ne fut pas créé tout d'un coup, il fut lentement composé de matériaux empruntés à la République ; et celui qui présida à cette création fut Octave, le meilleur homme qu'on pût trouver pour cette besogne, parce qu'il était à la fois acteur consommé et homme d'état hors ligne. Naturellement, le fait que la prédominance dans l'Etat était donnée à un seul homme ne fut pas caché et ne pouvait pas l'être ; mais les traditions républicaines fournissaient de nombreux exemples d'hommes revêtus temporairement d'une autorité suprême : le dictateur avait été un rouage tout à fait normal dans les meilleurs temps de la République. Ce qu'il était possible et prudent de cacher, c'était qu'un homme était devenu le maître d'une façon permanente et que les institutions républicaines avaient été, en définitive, absolument renversées. Aussi évita-t-on même la forme vénérable de la dictature : la dictature était une fonction placée au-dessus des lois, et que sa suprématie même mettait en évidence ; de plus, elle avait été rendue odieuse par Sylla. Tout ce qu'il fallait faire fut accompli au moyen des formes républicaines les plus régulières. La charpente de l'an-

cienne constitution fut laissée debout ; mais, sous cet abri, ce furent de nouvelles forces qui travaillèrent.

215. — En l'an 43 av. J.-C., Octave avait formé avec Antoine et Lépide le second triumvirat, et avait reçu comme tel, avec ses collègues, par décision du peuple, l'autorité suprême pour une période de cinq ans ; à la fin de ces cinq années (38 av. J.-C.) les pouvoirs du triumvirat furent renouvelés pour une autre période égale.

Cette seconde période de triumvirat vit accroître dans une proportion considérable l'autorité d'Octave aux dépens de celle de ses collègues. Ses propres pouvoirs survécurent à l'expiration des cinq années (33 av. J.-C.). En 31 av. J.-C., se servant de *l'imperium* militaire à lui conféré en 32, il rencontra et battit Antoine à Actium, sous prétexte qu'il était, non pas son rival, mais le chef de l'Orient révolté ; après Actium, il eut le pouvoir suprême. Mais il ne fit pas encore ouvertement montre de pouvoirs illégaux : Les années 28 et 29 av. J.-C. le virent consul, ayant pour collègue Agrippa, son ami intime. En vertu des pouvoirs de censeur appartenant originairement aux fonctions consulaires, et qui lui avaient été spécialement conférés, il réforma complètement le Sénat en levant les conditions de propriété exigées pour ses membres, en introduisant dans son sein des éléments nouveaux pris dans les provinces, en chassant les sénateurs jugés indignes, en le préparant de toutes façons au rôle qu'il désirait lui faire jouer plus tard. En 28 av. J.-C., il abandonna formellement les pouvoirs irréguliers qu'il avait gardés depuis 33 en qualité d'ancien triumvir, déclarant illégales toutes les mesures qu'il avait prises comme triumvir dans l'intervalle, et se prétendit sur le point de quitter la direction active des affaires. Ce fut alors qu'il commença à s'arranger pour introduire la substance d'un Empire dans les formes de la République.

216. — En l'an 27 av. J.-C., il se fit persuader par les sénateurs de conserver le commandement en chef de l'armée pour maintenir l'ordre et imposer l'autorité romaine dans les provinces les moins calmes ; sur ces provinces, il eut un droit de contrôle absolu, nommant pour les administrer des gouverneurs permanents qui n'étaient que ses lieutenants, et gardant lui-même le commandement direct des forces qui y étaient cantonnées. Pendant ce temps, les autres provinces restaient « sénatoriales » ; leurs affaires étaient toujours administrées par des décisions du Sénat, leurs proconsuls et leurs propréteurs nommés par le Sénat, comme autrefois. Evitant d'employer les anciennes qualifications, qui pouvaient exciter la jalousie, Octave consentit à porter un nouveau titre, suffisamment vague dans les idées qu'il éveillait, celui d'« Auguste ». Alors, en l'an 23 av. J.-C., il fut successivement investi, à vie, des pouvoirs des tribuns, des proconsuls et des consuls. En l'an 19 il fut formellement chargé du contrôle des lois et en l'an 12 av. J.-C., il devint Pontifex Maximus. Enfin ses pouvoirs étaient complets. Mais cette attribution qui lui en était faite ne voulait pas dire qu'on ait abandonné les anciennes charges républicaines. Il n'était pas consul ; il n'avait que les pouvoirs des consuls ; il n'était pas tribun ; il n'avait que les pouvoirs des tribuns. Consuls, tribuns, et tous autres possesseurs de charges continuaient à être élus par les assemblées, comme auparavant ; cependant, dans le cas des consuls le mandat avait été abrégé. En théorie, l'empereur leur était seulement associé. Au-dessus de tout, le Sénat était toujours debout, resté le pivot de l'administration romaine, le législateur nominal, « Auguste » ne faisant qu'y siéger et y voter comme un autre sénateur, ne se distinguant des autres ni par sa place ni par ses vêtements, se comportant comme un homme parmi ses égaux.

Cependant, en réalité, il exerçait le pouvoir suprême toutes les fois qu'il s'agissait de quelque mesure importante ; il était le censeur incontesté duquel dépendait la composition du Sénat, le patron de la faveur duquel les sénateurs qu'élevaient les fonctions susceptibles de leur assurer les honneurs et la fortune. Auguste vit s'écouler sa longue vie sans cesser de posséder une suprématie indiscutée, dans l'exercice de laquelle il ne fut nullement gêné par les formes républicaines sous le couvert desquelles il s'était fait une loi de vivre. Il finit même par trouver bon de s'entourer de conseillers privés auxquels il confia l'initiative réelle des mesures administratives ou législatives. La transformation des institutions républicaines en institutions impériales avait été accomplie avec succès ; les empereurs qui succédèrent à Octave purent l'être ouvertement, et même s'abandonner à leurs caprices dans l'exercice de cette autorité.

217. — Il semble que pas une nation quelque peu douée du sens humoristique n'eût pu assister à cette mascarade avec une gravité absolue, comme le firent les Romains. On s'attend constamment, en lisant cette histoire, à apprendre qu'elle s'est terminée par un brusque éclat de rire.

Naturellement, l'ordre assuré par le nouveau régime a dû être le bienvenu après une si longue période de guerres civiles et d'anarchie ; d'ailleurs les hommes de courage et d'initiative qui auraient organisé la résistance et démasqué ouvertement les plans d'Auguste avaient péri dans les guerres et les proscriptions des révolutions qui avaient précédé l'Empire. L'Etat avait besoin de repos et d'ordre, comme la France à l'époque de Louis Napoléon, et manquait des chefs qui eussent pu s'opposer à ce qu'on achetât ce repos et cet ordre aux dépens de la liberté. Octave avait fini par donner une tête au système qui en était autrefois dépourvu, « un chef à l'administration civile, un général à l'armée, un souverain aux sujets, un protecteur aux pro-

vinces, et la paix au monde. » De plus, Octave avait, depuis Actium, été à la tête d'environ une quarantaine de légions de vétérans, « conscients de leur force et de la faiblesse de la constitution, habitués par trente ans de guerres civiles au sang et à la violence, et passionnément dévoués à la maison de César (1). » Il aurait été dangereux de rire de la comédie.

218. — **Le Pouvoir Impérial dans son Ensemble.** — L'Empereur, ainsi créé comme s'il avait été un magistrat à pouvoirs multiples, un chef suprême dans toutes les affaires de l'Etat, bien que possédant en théorie une quantité d'attributions distinctes, occupait en réalité une fonction pourvue d'un caractère d'unité absolue. C'était la personnification de l'Etat. Rien de ce qui concernait l'initiative en matière de lois, le contrôle ou la direction de l'administration, n'était en dehors de ses prérogatives; il ne parlait jamais qu'avec autorité; jamais il ne désirait une chose qu'il ne pût exécuter immédiatement. Les magistrats qui tenaient leurs charges de l'élection populaire étaient absolument confinés par la haute perfection de sa puissance, qui embrassait tout, dans l'accomplissement routinier de fonctions émietées. Les quelques pouvoirs qui manquaient pour que la symétrie de la charge fût complète furent facilement accordés par le Sénat docile. Citoyen quant au vêtement, à la vie et à l'aspect, c'était en réalité un monarque comme le monde n'en avait pas encore vu avant lui.

219. — **La Nouvelle Législation.** — Le seul point où l'on rompit ouvertement avec la méthode républicaine fut la législation. Les formes de la légis-

(1) Gibbon, chap. III. (Volume I, p. 36 de l'édition de Harper, 1840.)

lation populaire elles-mêmes cessèrent d'être observées ; les assemblées du peuple n'eurent plus que leurs fonctions électives ; le Sénat devint, au moins dans la forme, la seule et suprême autorité législative de l'État. Le Sénat était, à la vérité, à la dévotion de l'Empereur, puisque les sénateurs étaient faits et défaits, suivant son bon plaisir ; mais il avait une ancienne dignité derrière laquelle le pouvoir du souverain trouvait un abri propice contre ceux qui auraient pu le soupçonner de rêver la révolution complète. Ses décisions suprêmes, comme dit Gibbon, étaient à la fois dictées et obéies. « Dès lors l'Empereur est virtuellement le seul législateur, car toutes les autorités citées dans les tribunaux ne sont que les enregistreurs de sa volonté. Comme magistrat il rendait des édits, conformément au vieil usage qui en attribuait le pouvoir aux plus hautes des fonctions qu'il détenait, tel le préteur d'autrefois. Comme juge, il émettait des *décisions* ; il envoyait des *ordres* à ses fonctionnaires que des *rescrits* éclairaient sur leurs devoirs. Il nommait les juristes autorisés dont les *avis* influaient grandement sur les controverses juridiques délicates. Surtout, il guidait les décisions du Sénat dont les *Senatusconsulta* remplacèrent les formes de la législation républicaine (1). »

220. — Les fonctions électives des assemblées populaires n'ont survécu que pendant le règne du premier Empereur. Pendant le règne de Tibère, le droit d'élire les fonctionnaires suivit le pouvoir législatif ; il passa des assemblées au Sénat. Chose assez singulière, les charges amoindries encore données à l'élection furent très recherchées comme honorifiques. Bien que confiées pour la plupart à des candidats nommés par l'Empereur, elles ont soulagé les désirs d'ambition civique de plus d'un patricien.

(1) *The Early Empire* (Période de l'histoire ancienne) par W. W. Capes, p. 181.

221. — **Pouvoirs judiciaires du Sénat.** —

Ce qui contribua principalement à conserver au Sénat sa dignité et son importance dans les premiers temps de l'Empire, ce fut sa qualité de tribunal judiciaire. A ce point de vue, on lui laissait beaucoup d'indépendance. Quelques vestiges de cette ancienne éloquence que le Sénat de la République avait connue, et à laquelle il s'était complu, mais qui ne pouvait réellement exister que dans une atmosphère de vraie liberté, se retrouvaient encore dans les débats sur les affaires importantes dans la chambre patricienne.

222. — **Création de Nouvelles Charges.** —

Comme les pouvoirs impériaux augmentaient et comme la constitution suivait elle-même cette croissance, une nouvelle organisation officielle surgit. Il y avait eu autrefois des préfets (*præfecti*) chargés de fonctions spéciales ; maintenant on créa une charge permanente de Préfet de la Cité, et le titulaire de la charge ne fut autre que le vice-régent qui agissait en l'absence de l'Empereur. On organisa des cohortes prétoriennes qui, sous le commandement de leur Préfet, constituèrent la garde du corps spéciale de l'Empereur. La cité se vit également donner une force de police impériale permanente. Des procureurs (procurateurs), intendants du trésor privé de l'Empereur, en Italie et dans les provinces, avaient d'abord été des fonctionnaires subalternes ; ils eurent bientôt une terrible influence. Le conseil privé du monarque prit de plus la direction des affaires ; il préparait les décisions qu'on devait proclamer au nom du Sénat.

223. — **Les Provinces.** — Mais ce furent les provinces qui donnèrent à l'Empire une vie et une organisation toutes particulières. Si la République

avait abouti à un échec à Rome, à cause de la décadence économique, et des trop grands efforts qu'elle fit pour conquérir le monde, l'échec avait été bien plus sensible dans les provinces. Personne autant que les habitants des provinces n'avait de bonnes raisons pour bien accueillir l'établissement du gouvernement impérial ; personne qui eût davantage sujet de se réjouir de cet événement. Les fonctionnaires qui avaient administré les provinces au nom de la République les avaient mal gouvernées, les avaient rançonnées, ruinées à plaisir, presque sans aucune responsabilité ; car la démocratie romaine était un souverain à mille têtes, peu porté à la vigilance. La tête du gouvernement étant constituée par un seul homme, maître permanent, la situation devenait très différente. Ses intérêts financiers étaient non seulement liés intimement à la prospérité des provinces, mais encore à l'honnêteté pécuniaire, à la fidélité administrative des fonctionnaires impériaux disséminés dans tout l'Empire. Avec un tel maître, maintenir la discipline parmi des subordonnés, c'était réussir ; ne plus les avoir dans la main, c'était échouer. Aussi une province pouvait-elle se considérer comme heureuse quand on la soustrayait au contrôle du Sénat pour en faire une province impériale, placée directement sous la main du souverain (n° 216) ; mais, même dans les provinces sénatoriales, la volonté de l'Empereur maintenait l'ordre, la subordination, la discipline, en même temps qu'un contrôle régulier et inflexible.

224. — De plus, sous les empereurs, le Sénat dut s'intéresser davantage aux provinces, car beaucoup de ses membres en provenaient. Les notables des provinces, les hommes de situation sociale supérieure, soit à cause de leur fortune, soit par suite de leurs aptitudes politiques, furent admis au Sénat. Ils finirent

par devenir dans le gouvernement les défenseurs des provinces au même titre que les fonctionnaires impériaux qui, représentant partout l'Empereur, recherchaient les mauvaises administrations, et faisaient connaître en toutes choses ses volontés.

225. — **L'Empire égale Rome.** — A d'autres points de vue plus importants, les provinces furent encore d'un grand poids dans la marche du gouvernement après l'établissement de l'Empire. Les cinq premiers empereurs (d'Auguste à Néron) représentaient la race Julienne, la race de César, et sous leurs règnes, l'Empire fut avant tout romain ; l'Empire, c'était Rome ; mais, sous leurs successeurs, Rome, tout en restant la capitale, ne fut plus la personnification de l'Empire. Sans doute la mise au même niveau de Rome et des provinces commença sous Auguste ; les privilèges personnels et municipaux accordés jusque-là pour la plupart à la seule cité capitale de l'Empire et à son peuple furent de plus en plus largement et libéralement accordés aux villes et aux habitants des provinces. Graduellement, les provinces parurent être ce qu'elles étaient en réalité, de beaucoup la partie la plus considérable et la plus importante de l'Empire, et les empereurs commencèrent à considérer l'Empire comme un bloc. Sous les successeurs des empereurs Juliens, cette tendance se fit sentir avec une rapidité de plus en plus grande. Trajan, citoyen romain, né, non pas en Italie, mais en Espagne, s'éleva jusqu'au trône. Hadrien était issu également d'une famille établie depuis longtemps en Espagne ; de même, Marc Aurèle. Avec ces hommes, la balance entre les différentes parties de l'Empire fut tenue équitablement en équilibre ; le charme était rompu : les empereurs administraient de Rome, mais non exclusivement pour Rome ; l'Empire avait pris la même place que Rome.

226. — **Nationalité des derniers Empereurs.** — Quelques-uns des derniers empereurs qui régnèrent sous le régime de la révolution militaire, n'étaient même pas de sang romain. Héliogabale était, dit-on, un prêtre du soleil venu de Syrie ; Maximin était un paysan de Thrace ; Dioclétien, avec le règne duquel on peut dire que la période de révolution militaire prit fin, était né d'une humble famille de Dalmatie. Désormais la question du sang latin ne comptait plus que pour peu de chose, sinon pour rien. Le centre de gravité s'était éloigné de Rome. Après le second siècle même, la langue latine tomba en décadence, et le grec devint la langue courante et élégante.

227. — **L'Armée.** — L'élévation des provinces au rang auquel leur donnait droit leur situation réelle dans l'Empire entraînait également, et bien malheureusement, l'élévation des armées provinciales à la prééminence politique. De très bonne heure dans l'histoire des conquêtes de Rome, les armées romaines en étaient venues à être formées en grande partie de troupes levées dans les provinces, et, à mesure que l'Empire grandit, les armées qui avaient fait autrefois ses conquêtes et son union devinrent de moins en moins de sang romain, tout en restant romaines toujours au point de vue de la discipline, et longtemps au point de vue de l'esprit. Gaulois, Germains, Scythes, hommes de presque tous les peuples barbares avec lesquels Rome avait été en contact, se hâtaient ou étaient forcés de se mettre au service de l'Empire. Vers les derniers temps de la République, le gouvernement avait peur des immenses armées qu'il avait créées. Auguste se conciliait avec soin la bonne volonté de ses légions. Ce fut la garde prétorienne qui nomma Claude Empereur. Très tôt on accepta ce principe que l'Empereur fût élu « par l'autorité du Sénat et le consentement de l'armée ». Galba, Othon et

Vitellius étaient les créatures de la foule militaire de Rome. Les grands empereurs Flaviens eux-mêmes arrivèrent au trône, poussés et soutenus par leurs légions. Alors, quand les meilleurs jours de l'Empire furent passés, arriva cette terrible période de cent ans avec plus de vingt empereurs, que rendirent si horrible les luttes constantes des armées provinciales, chacune voulant mettre son favori sur le trône des Césars.

228. — **Modifications dans le Système de Gouvernement.** — Ce fut en partie la violence de ce malaise du corps politique qui suggéra aux empereurs plus forts ces modifications dans le gouvernement qui rendirent l'Empire de Constantin si différent de celui d'Auguste, et dans lesquelles intervinrent des forces devant amener le gouvernement à une forme sensiblement analogue aux exemples modernes de monarchie absolue. Avant même que les révolutions militaires eussent altéré radicalement la structure du gouvernement, les lents développements des premières périodes de l'Empire avaient fait des services civils des rouages absolument différents de ceux de l'époque de la République. Les nobles Romains avaient été, de temps immémorial, aidés, dans l'administration de leurs importantes propriétés privées et de leurs considérables établissements domestiques, par un nombreux personnel d'esclaves instruits; c'était cet état-major domestique et privé qu'avaient les premiers empereurs pour les assister dans l'administration des affaires publiques. Un serviteur était trésorier, un autre secrétaire, un troisième était chargé des pétitions; un quatrième était chambellan. Il fallut bien des années de lente transformation pour révéler aux libres Romains que le service intime et personnel d'un maître souverain était un grand honneur. Le Romain libre des temps de la République

avait servi l'Etat avec joie et orgueil, mais il aurait considéré comme dégradant de servir un individu : l'association domestique avec un chef dont il aurait dépendu, même un chef militaire, ne lui avait jamais paru ce qu'elle sembla au Teuton libre (nos 291-293), une chose compatible avec l'honneur ; elle ne pouvait donc pas, à plus forte raison, lui paraître une source de distinction. Mais les charges groupées autour du trône et qui finirent par être associées à son influence et à son pouvoir arrivèrent à attirer toutes les ambitions. D'abord, les patriciens s'étaient tenus tout près de la personne de l'empereur, en qualité de conseillers privés. Ces conseillers constituèrent bientôt les figures principales de la cour du monarque ; ce furent ses compagnons, ses *comites*, mot duquel nous avons formé comte. Les derniers temps, quand le service du roi fut considéré comme honorable pour les hommes libres, on donna le nom de *comites* aux principaux fonctionnaires permanents du service impérial.

229. — Le service personnel du souverain dans les débuts de l'Empire fut, dans ses grandes lignes, analogue à l'organisation qu'on trouve dans les cours de l'Europe du Moyen Age, avec ses intendants, chambellans, majordomes, etc... ; nos ministères modernes avec leurs cabinets, ont la même origine. Sous Constantin, l'Empire romain allait, comme nous allons le voir, se rapprocher beaucoup de nos organisations modernes.

230. — A mesure que le système impérial se développait, les charges se multipliaient également dans les provinces. Les gouverneurs de province n'avaient guère eu que des fonctions de présidence et de contrôle. L'autonomie locale fut très libéralement encouragée pendant longtemps par les empereurs avisés. Les villes

des provinces conservaient leurs gouvernements propres, et on laissait en vigueur les coutumes locales. Mais le système impérial, avec son action directe, en arriva vite à l'intervention, quelquefois réclamée, quelquefois imposée. L'activité dévorante s'empara, comme de coutume, de la bureaucratie toute puissante, centralisant l'administration gouvernementale qu'on développait après l'avoir créée. Les gouverneurs furent, au bout de peu de temps, entourés d'un nombreux état-major de ministres ; un grand système judiciaire s'élabora en même temps souvent sous l'action de juristes distingués ; la loi romaine pénétrait, avec la juridiction et l'intervention romaines, dans presque toutes les affaires publiques ou privées. La centralisation ne fut pas longue à engendrer une hiérarchie nécessaire, légitime. Le résultat final de ce développement fut l'apparition d'un milieu administratif civil, d'une caste officielle, constituée et dirigée de la capitale, et réglementée par une discipline semi-militaire.

231. — **Les mesures Constitutionnelles de Dioclétien.** — La période de révolution et de transition, celle qui vit la prééminence agitée de la soldatesque demi-barbare des provinces, dura de 180 à 284. En 284, Dioclétien monta sur le trône, et les réformes qu'il accomplit montrèrent quelles modifications avaient été opérées dans la constitution par ces cent années d'expériences douloureuses. Toutes les anciennes fondations de cette constitution avaient disparu. Il n'y avait plus aucune distinction dans l'Empire entre Romains et barbares ; certainement l'Empire était plus barbare que romain ; la confusion des armées provinciales avait jeté bas toutes les murailles qui séparaient les nationalités. Avec l'avènement de Dioclétien, l'Empire apparaît avec son nouveau caractère

de despotisme purement militaire. Le Sénat et toutes les anciennes charges républicaines avaient disparu ; elles n'existaient plus qu'en théorie, à l'état d'ombres, et ne contribuaient plus qu'à la parade, non à l'action dans le gouvernement. Le gouvernement revêtait une autorité nouvelle, mais ne tenait plus compte des sanctions d'autrefois. L'administration impériale, libérée des anciennes formes, était devenue simplement une question de discipline et d'organisation.

232. — Les mesures prises par Dioclétien n'eurent qu'un caractère d'expédient, mais elles furent une base pour les réformes ultérieures de Constantin. Dioclétien chercha à assurer l'ordre et le respect de l'autorité impériale en partageant la direction de l'Empire entre des chefs pratiquement indépendants les uns des autres et de lui-même, bien qu'en théorie, ils eussent à agir sous sa direction. Il s'associa Maximin comme co-régent, co-Auguste, et lui donna une cour distincte à Médiolanum (Milan) d'où il devait administrer l'Italie et l'Afrique. Il plaça sa propre cour à Nicomédie, en Bithynie, et se réserva le gouvernement de l'Orient, ainsi qu'une souveraineté générale sur l'Empire en qualité de chef ou de plus ancien des deux. Les provinces-frontières, la Gaule, la Grande Bretagne et l'Espagne furent confiées par lui à un « César » avec Augusta Trevirorum (Trèves), en Gaule, comme capitale ; un autre « César » fut chargé du gouvernement et de la défense de l'Illyrie, et tint sa cour à Sirmium. Les deux « Césars » étaient des adjoints, considérés comme des successeurs présomptifs des deux Augustes ; ils avaient à administrer les provinces les plus difficiles, en raison de leur création récente et de leur plus grande activité. Chaque Auguste et chaque César exerçait l'autorité suprême, au point de vue civil et militaire, dans la partie de l'Empire qui lui était réservée ; ce-

pendant, chacun d'eux reconnaissait formellement Dioclétien comme maître commun.

Ce système marque l'abandon de Rome comme capitale, et la reconnaissance d'une certaine différence naturelle entre les deux moitiés orientale et occidentale de l'Empire.

### 233. — **Les réformes de Constantin.** —

Cette division dans l'autorité amena, à la fin du règne de Dioclétien, une lutte pour la suprématie entre beaucoup de rivaux ; mais cette lutte, heureusement, se termina par l'avènement incontesté de Constantin, homme capable de réorganiser l'Empire. Le premier désir de Constantin fut de refondre tout le système. Il voulait partager l'autorité administrative d'après un plan très différent, susceptible de lui donner non des rivaux, mais des serviteurs. Son premier soin fut de séparer l'autorité civile de l'autorité militaire, et cette division lui permit un contrôle efficace. Désormais, il ne devait plus y avoir de juridiction universelle, si ce n'est la sienne. En ce qui concerne l'administration civile, il conserva la division en quatre parties du territoire de l'Empire, conformément aux dispositions prises par Dioclétien, et plaça à la tête de chaque « préfecture » (car tel était le nom donné à chacune des quatre divisions) un Préfet prétorien ayant le pouvoir d'agir comme juge suprême, aussi bien que comme agent supérieur de l'Empereur, au double point de vue financier et administratif, dans le domaine de sa préfecture, comme surintendant des gouverneurs de province, et comme juge souverain de tous les procès : en somme, comme vice-régent en matière civile.

234. — Sous le régime institué par Dioclétien, chaque Auguste et chaque César avait eu un préfet prétorien associé à lui comme lieutenant, — c'étaient les successeurs, avec

beaucoup de modifications, des anciens préfets prétoriens de Rome. Sous Constantin, les quatre préfets subsistèrent, mais sans Auguste ni César au-dessus d'eux, sans autre maître que Constantin lui-même ; ils possédaient des pouvoirs entièrement différents de ceux des anciens préfets prétoriens, en ce qu'ils étaient purement civils et non militaires.

La garde prétorienne fut définitivement abolie sous Constantin ; son rôle était terminé.

235. — Les quatre préfectures de Constantin se divisaient en treize « diocèses » à la tête desquels étaient placés des vicaires ou vice-préfets ; et ces diocèses étaient eux-mêmes divisés en cent seize provinces gouvernées, quelques-unes par des proconsuls, un certain nombre par des « correcteurs », beaucoup par des « agents consulaires » et la plupart par des « présidents ».

« Tous les magistrats civils », dit Gibbon, « étaient pris parmi ceux qui faisaient leur métier d'étudier la loi. » Chaque candidat à ces fonctions devait tout d'abord étudier la loi pendant cinq ans, après quoi il était prêt à gravir les échelons de la carrière officielle qui pouvait le mener au gouvernement d'un diocèse ou même à une préfecture.

236. — Telle était la hiérarchie civile. L'autorité militaire était confiée à quatre maîtres généraux ayant sous leurs ordres trente-cinq commandants dans les provinces.

Ces officiers subalternes portaient différents titres ; tous, sans distinction, étaient des chefs (*duces*) ; mais quelques-uns d'entre eux parvenaient aux dignités supérieures de *comites* (comtes).

237. — **Les Charges de la Maison de l'Empereur.** — Constantin insista sur la rupture avec l'ancien ordre de choses en faisant d'une manière permanente sa capitale de Byzance, qui reçut dès

lors le nom de Constantinople, nom dont la forme grecque prouve une fois de plus le déplacement du centre de l'Empire. Rome elle-même était, pour ainsi dire, devenue une province, et le siège de l'administration était passé dans l'Orient grec. De plus, la cour de Constantinople, emprunta à l'Orient la magnificence, la gravité cérémonieuse, la pompe et les honneurs qui marquaient la vie de chaque jour chez les despotes orientaux. Les charges de la maison de l'Empereur, dont les embryons avaient été créés dans les premiers temps de l'Empire (n° 228), formaient désormais une grande hiérarchie, dont le sommet était occupé par sept charges importantes, avec des dizaines et des centaines de fonctionnaires subalternes. C'étaient : 1° le *Grand Chambellan* ; 2° le *Maître des charges*, qu'on aurait sans doute, plus tard, appelé Majordome, et qui était placé à la tête de tous les serviteurs immédiats de l'Empereur ; 3° un chancelier impérial qui portait le nom, alors entièrement dépouillé de son sens républicain, de *Questeur* ; 4° un *Trésorier général*, surintendant de vingt-neuf receveurs des revenus dans les provinces, administrateur du commerce étranger et chargé de certaines manufactures ; 5° un trésorier appelé *Comte du Revenu Privé* du monarque ; 6° et 7° deux *Comtes de la Garde Impériale*, nouveaux préfets prétoriens, commandant l'un l'infanterie, l'autre la cavalerie des troupes personnelles de l'Empereur, officier qui, plus tard, aurait probablement porté les noms de constable et de maître des écuries.

238. — Nous avons ainsi, presque complète, dans le système de gouvernement institué par Constantin, cette organisation d'officiers de la maison du roi, de comtes militaires et de lieutenants provinciaux, qui devait servir de modèle au Moyen-Age, partout où un empire venait à s'élever et avait besoin de s'organiser. Les « Compagnons » (*comites*) des

chefs teutons avaient une situation beaucoup plus honorable que les serviteurs personnels de l'Empereur romain et, cette dignité, ils la transmettaient aux officiers de la maison des rois teutons ; mais l'organisation constituée par Constantin anticipait sur le système de gouvernement qui nous a donné les gouverneurs de province et les cabinets administratifs.

239. — **Les Empires d'Orient et d'Occident ; Grecs et Teutons.** — Les conquêtes faites sur l'Empire par les peuples teutons au cinquième siècle et dans les siècles suivants arrachèrent l'Occident à la souveraineté de l'Empereur de Constantinople. La division entre l'Orient et l'Occident, faite par Dioclétien dans ses réformes, devint à la fin une division permanente, une séparation non plus seulement administrative, mais politique, et, pendant un certain temps, le monde put voir deux empires au lieu d'un : un empire byzantin ou grec, avec sa capitale à Constantinople, et un empire d'Occident ayant pour capitale Rome ou Ravenne. Quand l'Italie rentra nominalelement dans l'Empire d'Orient, en 476, elle n'entraîna pas avec elle le reste de l'Europe Occidentale. L'Occident était tombé de son côté sous la dépendance des Germains, et ne connut pas l'unité, même théorique, jusqu'à ce que le Saint Empire Romain eût été reconstitué sous Charlemagne (n° 482). Pendant ce temps, l'Empire d'Orient conserva en grande partie son intégrité, sa vigueur, ainsi que son organisation administrative. Il ne fut définitivement détruit qu'en 1453.

240. — **Différences et Antagonisme des Religions.** — La séparation politique ainsi effectuée entre l'Empire d'Orient et les peuples occidentaux fut accentuée et rendue plus âpre par les différences de religion. Le christianisme avait été adopté par Constantin et avait continué

sans interruption à être en pratique la religion de l'Empire d'Orient ; mais la doctrine chrétienne de l'Orient n'était pas la même que la doctrine chrétienne de l'Occident ; le parti ecclésiastique ayant pour centre l'épiscopat de Rome était en antagonisme violent avec les doctrines reçues à Constantinople. Aussi le monde vit-il se former deux Eglises avec deux chefs, le Pape à Rome et le Patriarche à Constantinople, l'un doué virtuellement de l'autorité suprême parce que, dans l'Ouest, il n'était pas maintenu dans l'ombre par un empereur, l'autre dominé par un trône et, par conséquent partiellement subordonné. Cette différence religieuse, s'ajoutant aux différences de langue et de tradition, empêcha complètement toute unité et même tous rapports politiques entre l'Orient et l'Occident, et contribua ainsi à maintenir l'Europe occidentale à part, ce qui fit qu'elle eut un développement politique particulier.

COUP D'ŒIL GÉNÉRAL SUR LA POLITIQUE DANS  
L'ANTIQUITÉ

241. — **La Cité Centre de la Politique dans l'Antiquité.** — Nous sommes maintenant à même de comprendre comment les gouvernements grecs et romains qui, arrivés à leur complet développement, sont si parfaitement intelligibles à nos conceptions modernes, sont nés de ces antiques Etats familiaux, origines de tous les gouvernements, dont les institutions grecques et romaines portent des traces si distinctes, mais que nous avons tant de peine à nous représenter comme des réalités. Il est facile, tout d'abord, de se rendre compte de la façon dont est né cet esprit de corps municipal qui fut une force si considérable dans l'antiquité. La cité antique n'était pas seulement un centre de population et d'industrie, comme nos villes modernes. Si les marchands et les manufacturiers se pressaient sur les marchés, c'était

simplement un incident dans la vie de peuplades vivant à proximité les unes des autres ; l'existence de la cité était absolument indépendante des facilités qu'elle offrait matériellement pour l'établissement d'un marché. La vie autour d'un centre local commun et avec une organisation sociale compacte était une nécessité pour une confédération patriarcale de familles, de *phratries* et de tribus. Jusqu'à ce que l'Empire romain eût foulé aux pieds l'indépendance locale, formé des provinces, et fondant ainsi ces matériaux ensemble marqué les limites des nationalités ; jusqu'à ce que ces nationalités eussent été extraites par le système féodal, pétries et formées en masses cohérentes par les grandes monarchies absolues du Moyen Age, vivifiées par la Renaissance et la Réforme, et que finalement, elles eussent pris les méthodes nationales des Etats modernes à représentation populaire, la cité, la municipalité, — la population compacte, unie et libre d'une petite localité, — continua à vivre de la seule vie politique que pouvait alors connaître le monde. La Politique, — les affaires de la *πολις*, de la cité, — si l'on n'entendait pas par là le gouvernement municipal, fut un mot inconnu jusqu'à ce que les nations eussent appris à combiner la participation individuelle aux affaires locales et la participation représentative aux affaires nationales, c'est-à-dire eussent connu ce que nous appelons le gouvernement du peuple par le peuple. Les cités libres du Moyen Age sont les intermédiaires qui nous ont transmis les libertés de la Grèce et de Rome.

242. — **Les Premiers Pas vers la Politique Moderne : Création de la Présidence Patriarcale.** — Le gouvernement de la cité de Rome, comme nous l'avons vu, fut écrasé sous le poids trop considérable de l'Empire : les cités grecques furent

détruites par la violence terrible des guerres ininterrompues qu'elles se livraient entre elles et par le choc irrésistible de la Macédoine et de Rome; mais avant de céder la place à l'empire, elles étaient arrivées, sur bien des points, très près de nos habitudes politiques modernes. Les phases par lesquelles elles passèrent pour en venir là sont relativement claires. Il est probable, tout d'abord, que les gouvernements dépeints par Homère n'étaient pas la première, mais la seconde forme de la constitution de la cité primitive. Le roi avait sans doute été au début un patriarche, chef absolu des tribus confédérées, et le conseil du roi dont parle Homère est le résultat d'une révolution aristocratique heureuse ayant eu pour objet de mettre les chefs des anciennes familles sur un pied d'égalité avec le roi. C'est ainsi qu'il devint tout simplement leur président patriarcal.

243. — **Le Droit de Cité commence à être Distinct de la Parenté.** — Cette aristocratie contenait les germes d'une révolution. Comme chefs, considérés séparément, les anciens avaient gardé au moins une autorité familiale distincte, ce qui conserva l'intégrité de chaque organisation familiale; mais comme membres du conseil, considérés en bloc, dans une certaine mesure, ils perdaient leur individualité, au moins leur solidarité; la loi relative à l'ordre de primogéniture commençait à voir diminuer son importance, et un mouvement naquit contre cette individualité personnelle, regardée comme en opposition avec l'individualité familiale, qui caractérise l'Etat antique opposé à l'Etat moderne. Les hommes commencèrent à entretenir des rapports immédiats avec l'Etat auquel ils ne touchaient plus par l'intermédiaire de leur chef de famille. Le droit de cité commença à se distinguer de la parenté.

244. — **Influence d'une Classe de Non-Citoyens.** — A l'époque où le droit de cité apparut ainsi distinctement, une population étrangère à l'ancienne parenté et inconnue dans la politique de la cité antique, se tenait en quelque sorte à la porte de la constitution, et demandait à entrer. Une classe de non-citoyens, d'origine étrangère ou indigène, *plèbe*, clients, *metoici* ou *periœci*, amassait des richesses dans le commerce ou les industries mécaniques, ou seulement croissait en importance par ce seul fait qu'elle constituait une armée permanente, exigeait et obtenait d'être consultée dans les affaires des Etats qu'elle était lasse de servir et qu'elle avait résolu de diriger.

245. — **La Discussion détermine la Forme des Institutions.** — Cette classe apporte avec elle le plus puissant instrument de réforme que la politique eût jamais connu. A l'époque où chacun était admis à exercer des droits politiques parce qu'il l'exigeait, et non parce que sa race lui en donnait le droit, il était évident que la règle immémoriale concernant le droit de citoyen avait été définitivement mise de côté, et que, dans la suite, la discussion, sous forme d'un examen des raisons et des convenances, devait être le seul moyen de déterminer la forme des constitutions. La discussion est le plus grand de tous les réformateurs. Elle rationalise tout ce qu'elle touche. Elle s'empare des principes de toutes les choses fausement considérées comme saintes et les remet à leur place si elles sont conformes à la raison; si elles n'ont aucun caractère raisonnable, elle les anéantit sans pitié et met ses propres conclusions à leur place. C'était ce grand réformateur que la plèbe avait apporté avec elle. Ce qui devait être, dans la suite, matière à discussion, c'était la question de savoir qui serait admis à la franchise électorale.

246. — **La Politique se sépare de la Religion.** — Le résultat, quoique parfois lent à venir, fut considérable. Les lois et les institutions changèrent d'aspect dans cette nouvelle atmosphère créée par la discussion. En somme, la Politique en vint à prendre le pas sur la Religion. La Loi avait été fille de la Religion : elle fut mise alors sur le même pied. Elle basa ses prescriptions non sur des coutumes immémoriales, mais sur le consentement universel. Les principes de gouvernement subirent la même transformation. Les votes remplacèrent les augures et la consultation des oracles. On ne pouvait pas discuter la religion ; on discutait la politique. C'est pourquoi il fallut distinguer entre ces deux ordres d'idées. Le gouvernement devait être du domaine de la discussion : la religion devait rester immuable comme les dieux.

247. — **Naissance de la Législation.** — Ce ne fut pas là, pour la loi, la seule conséquence de cet état de choses. Une fois que la loi fut couramment faite par la décision des assemblées, elle augmenta rapidement en importance et en complexité. Elle devint une chose à formes multiples destinée à répondre à tous les besoins sociaux d'une société toujours en progrès, toujours changeante ; une chose flexible capable de s'adapter à des circonstances modifiables. Evidemment cette législation pouvait bien se rapprocher de celle des temps modernes, pour peu que les circonstances fussent favorables.

248. — **L'Empire.** — Enfin, la conquête qu'Alexandre fit des Grecs commença, et Rome, avec sa puissance conquérante, réalisa ce qu'on n'avait pas rêvé à l'époque aryenne primitive, à savoir un vaste empire, des systèmes d'administration s'appliquant à des régions immenses, et cependant centralisés. La pre-

mière charpente en fut établie pour réunir administrativement des peuples répartis sur un territoire immense sous un seul gouvernement. L'ancienne politique s'évanouissait rapidement pour faire place à la politique moderne.

## BIBLIOGRAPHIE

Sur les institutions romaines :

- Arnold*, W. T., « Roman Provincial Administration, to the accession of Constantine the Great. » Londres, 1879.
- Bluntschli*, J. C., « Allgemeine Staatslehre », livre I, chap. III.
- Fustel de Coulanges*, « La Cité Antique ».
- Fowler*, W. Warde, « The City State of the Greeks and Romans », Londres et New-York, 1893.
- Harper's*, « Dictionary of classical Literature and Antiquities », publié par H. T. Peck, New-York, 1897.
- Herzog*, « Geschichte und System der römischen Staatsverfassung », 1884-1887.
- Madvig*, « Verfassung und Verwaltung der römischen Staates », 1881-1882.
- Marquardt et Mommsen*, « Handbuch der romischen Alterthümer », 6 vol., 1871.
- Mommsen*, T., « Römisches Staatsrecht. », 3<sup>e</sup> édit. 1887-1888.
- Smith*, « Dictionary of Grecian and Roman Antiquities », 1858.
- Willems*, « Droit Public Romain », 6<sup>e</sup> éd., 1889.

Sur les questions d'histoire romaine :

- Arnold*, T., « History of Rome », jusqu'à la seconde guerre punique, 1846-1849.
- Capes*, « The Early Empire ». (Fragments des « Epochs of Ancient History ».)
- Gibbon*, « Decline and Fall of the Roman Empire. »

*How*, W. W., et *Leigh*, H. D., « A History of Rome to the Death of Cæsar » Londres et New-York, 1896. Excellente et courte histoire basée sur des ouvrages modernes.

*Ihne*, « History of Rome. » 3 vol., 1871.

*Mérovale*, « Histoire des Romains sous l'Empire. »

*Mommsen*, T. « History of Rome » et « Provinces of the Empire. »

*Niebuhr*, « Lectures on the History of Rome. »

---