

Les premiers pays réduits en provinces furent la Sicile et la Sardaigne en l'an de Rome 526, et les deux Espagnes en 556. Puis furent successivement réunies à l'empire la Macédoine en 587, l'Achaïe et l'Afrique en 607, l'Asie (royaume de Pergame) en 624, la Cilicie vers 675, la Bithynie en 680, la Syrie en 690, les Gaules en 633 et en 694, la Numidie après la bataille de Pharsale, la Mauritanie par Octave, pendant le second triumvirat, l'Égypte sous Auguste, etc. etc.

De tous les sujets de la république, les provinciaux étaient les plus mal traités. Les pays réduits en provinces perdaient leurs lois, leurs magistrats. La propriété même du territoire était réputée appartenir au peuple romain; et les particuliers ne pouvaient avoir sur le sol provincial qu'une *propriété de fait*, une sorte de possession et d'usufruit (1).

Les provinces étaient régies : 1° par la loi qui leur avait été imposée au moment de la conquête (*formula provinciæ*) (2); 2° par des lois et des sénatus-consultes faits à Rome, tantôt pour toutes les provinces, tantôt pour l'une d'elles en particulier (*formula provinciæ*) (3); 3° par l'édit que le gouverneur publiait à l'instar de celui dressé à Rome par le préteur urbain (4).

(1) Voy. notamment Gaius, *Comm.* II, § 7.

(2) Cicero, *in Verr.*, II, 13. — Tit. Liv., XLV, 29, etc.

(3) Pr. *Instit.*, *de Atil. tut.* — Ulp., XI, 1. — Marcian., L. 19, ff., *de Ritu nupt.* — Marcian., L. 5, ff., *de Manumiss.* — Cicero, *in Verr.*, III, 70; *ad Att.*, V, 21.

(4) Cicero, *ad Famil.*, III, 8; *ad Att.* V, 21; VI, 1.

Au reste, le sort et l'organisation des provinces offraient beaucoup de variétés sous la république : c'est seulement sous les empereurs que l'uniformité s'établit peu à peu entre les diverses parties de l'empire.

A la différence de l'Italie, les provinces n'avaient pas de magistrats qui leur fussent propres; elles étaient abandonnées presque sans défense à la discrétion des gouverneurs envoyés de Rome : il serait trop long de citer ici les nombreux témoignages qui prouvent que la conduite de Verrès en Sicile était celle de la plupart des gouverneurs romains.

Dans l'origine, et quand les provinces étaient encore peu nombreuses, on nommait chaque année des préteurs chargés de les gouverner (1). Mais au septième siècle, la création des *quæstiones perpetuæ* ayant rendu nécessaire à Rome la présence d'un plus grand nombre de préteurs, on cessa d'en envoyer dans les provinces, dont l'administration fut alors confiée aux consuls et aux préteurs qui avaient terminé le temps de leur magistrature, et qui prenaient alors le titre de *proconsules* et de *proprætores* (2).

Ces gouverneurs avaient pour subordonnés un *questeur* nommé à Rome, et qui était principalement chargé de l'administration financière (3).

(1) Pompon., L. 2, § 32, ff., *de Orig. jur.* — Tit. Liv., XXIII, 30.

(2) Tit. Liv., VIII, 22; XXIV, 10; XXVII, 36; XXIX, 13; XXX, 27; XXXIV, 55. — Sigon., II, 1, pag. 125.

(3) Cicero, *ad Quint.*, I, 1; *ad Att.*, VI, 6; *in Verr.*, II, c. 8; *ad Fam.*, XIII, 9 et 10; *in Verr.*, I, 15; *Divin.*, 18.

Les provinces étaient distribuées aux questeurs par la voie du sort; cependant le sénat permettait quelquefois au gouverneur de se choisir son questeur (1).

Les gouverneurs étaient aidés, dans leurs fonctions, par des *lieutenants* (*legati*) : ces lieutenants, dont le nombre variait suivant l'étendue de la province, étaient nommés par le sénat ou choisis par le gouverneur lui-même, avec approbation du sénat (2).

§ 51. — Régime des cités provinciales.

Nous avons dit, dans le paragraphe précédent, que les provinces différaient de l'Italie en ce que les cités provinciales n'avaient pas de magistrats qui leur fussent propres.

Toutefois, cette proposition n'est pas applicable à toutes les cités provinciales; il faut distinguer à cet égard celles qui, par une concession spéciale, avaient obtenu le *jus italicum*, de celles qui restaient soumises au droit commun des provinces.

1° *Cités provinciales jouissant du jus italicum.* — Les cités provinciales qui avaient obtenu le *jus italicum* étaient assimilées aux villes d'Italie: comme ces dernières, elles jouissaient d'une organisation municipale indépendante; elles avaient un sénat et des magistrats dont les attributions et les titres étaient en général les mêmes que ceux des magistrats d'Italie.

(1) Tit. Liv., XXX, 33.

(2) Cicero, *Vatin.*, 15. — Corn. Nep., *Attic.*, 6.

Les duumvirs de ces cités privilégiées avaient, comme ceux d'Italie, une juridiction contentieuse et volontaire. Mais, sous ce rapport, il y a entre les villes d'Italie et les cités provinciales cette différence que, pour les premières, la juridiction des magistrats municipaux fut une juridiction en premier et dernier ressort jusqu'à l'établissement des lieutenances impériales par Adrien; tandis que, pour les dernières, il est vraisemblable que, dès l'origine, on put appeler au gouverneur de la province des décisions rendues par les magistrats municipaux.

Dans les Gaules, Vienne, Lyon et Cologne, jouissaient bien certainement du *jus italicum*. Il est probable que beaucoup d'autres villes, surtout dans le Midi, avaient obtenu le même privilège; mais nous ne possédons à cet égard que des documents très-incomplets. Il est un signe auquel on peut reconnaître les villes qui jouissaient du *jus italicum*, c'est la présence, sur leurs monnaies, d'un Silène debout : cette figure est le symbole constant de l'indépendance municipale.

2° *Cités provinciales proprement dites.* — Les cités provinciales proprement dites différaient essentiellement de celles dont nous venons de parler, en ce que, bien qu'elles eussent un sénat (*curia*) organisé à peu près de la même manière, elles n'avaient pas néanmoins de magistrats proprement dits : c'est un point que l'illustre Savigny me paraît avoir mis hors de toute contestation.

A ce sujet, il faut se souvenir que les Romains

distinguaient deux espèces de fonctions publiques : les *honores* et les *munera*. Les honneurs (*honores*) conféraient à la personne qui en était investie une dignité, une distinction personnelle ; les charges (*munera*) ne conféraient aucune distinction personnelle ; elles imposaient seulement des devoirs de diverses natures.

Ceci posé, les villes provinciales qui n'avaient point le *jus italicum* pouvaient bien avoir des *munera*, et peut-être aussi quelques *honores* ; mais bien certainement elles n'eurent, du moins jusqu'à la création des *défenseurs* (J. C. 365), aucune magistrature que l'on pût assimiler à celle des *duumvirs*, c'est-à-dire une magistrature embrassant tout à la fois le gouvernement de la cité, la présidence du sénat, et l'administration de la justice.

Sous ce triple rapport, l'absence de magistrats municipaux établissait de grandes différences entre le régime des villes provinciales qui ne jouissaient pas du *jus italicum*, et celui des cités qui avaient obtenu ce privilège ; ainsi :

1° Dans les villes ayant le *jus italicum*, la justice était rendue, en premier ressort, par les magistrats municipaux, sauf appel au lieutenant impérial ; dans les autres cités provinciales, les causes étaient directement portées devant le lieutenant impérial, qui connaissait ainsi en premier et en dernier ressort.

2° Dans les villes ayant le *jus italicum*, la présidence du sénat appartenait de droit aux *duum-*

vir ; dans les autres cités provinciales, cette présidence appartenait au premier *décurion* inscrit sur l'*album*. Ce président portait le nom de *principalis*. — Le *principalis* restait en fonctions toute sa vie ; cependant, après quinze ans d'exercice, il pouvait se retirer. — En cas de vacance, les fonctions de *principalis* passaient, de plein droit, au second *décurion* ; et c'est seulement pour le cas où ce *décurion* se serait trouvé, par son âge ou ses infirmités, dans l'impossibilité d'en exercer les fonctions, que le sénat pouvait élire le *principalis*.

3° Quant à l'administration civile proprement dite, la différence n'était pas moins grande, quoique plus difficile à caractériser. Dans les villes ayant le *jus italicum*, l'administration se partageait entre les divers magistrats dont il a été question dans le paragraphe précédent ; dans les cités provinciales ordinaires, l'administration appartenait à la curie entière, qui l'exerçait par le *principalis*.

Au premier abord on est tenté de voir dans le *principalis* un magistrat proprement dit, qui ne différait du *duumvir* que par le nom ; mais ce serait là une grande erreur, car il existe entre eux des différences essentielles. — Le *duumvir* est élu par la curie ; le *principalis* ne doit habituellement sa place qu'à l'ancienneté. — Le *duumvir* n'est élu que pour un an, le *principalis* est à vie. — Enfin, le *duumvir* exerce une autorité qui lui est propre ; tandis que le *principalis* est tout simplement le directeur de la curie, l'exécuteur des volontés de la curie.

Certaines villes provinciales, et notamment Bordeaux, Reims, Poitiers, avaient de véritables magistrats municipaux, portant le titre de consuls; et comme il n'est point établi que ces villes eussent obtenu le *jus italicum*, il faut bien admettre que ces cités formaient exception au régime ordinaire des provinces.

§ 52. — Gouverneurs des provinces (*Prætores. Proconsules. Proprætores. Præsides*).

Ces gouverneurs réunissaient presque tous les pouvoirs divisés à Rome entre plusieurs magistrats. Ils avaient la juridiction criminelle et civile, contentieuse et volontaire. Ils avaient le *jus gladii*; ils pouvaient condamner aux mines, mais non à la déportation, qui est cependant une peine moindre (1).

Ils parcouraient la province, surtout pendant l'hiver (2), et tenaient des assises (*sessiones*) dans les principales villes (*conventus*) (3): les plaideurs s'y rendaient de toutes parts (4). — Ils pouvaient,

(1) Herm., L. 10; Marcian., L. 11, ff., de *Off. præsid.* — Ulp., L. 7, § 2; L. 8, ff., de *Off. proc.*, L. 6, § 8, ff., de *Off. præs.*; L. 6, § 1, ff., de *Int. et rel.*

(2) Cicero, *ad Att.*, V, 14. — Liv., XXXIV, 48. — Cæs., *B. G.*, I, 54.

(3) Plin., *H. N.*, III, 3, 1. — Cicero, *in Verr.*, V, 11; II, 29; *ad Famil.*, II, 13. — Virg., *Æn.*, V, 758. — Voy. ci-après.

(4) C'est ainsi qu'en Angleterre les grands juges qui composent les trois cours supérieures de Westminster

comme les préteurs de Rome, décider l'affaire eux-mêmes ou la renvoyer à un *judex*. (Voy. § 67.)

(cour du Banc du Roi; cour des Plaids-communs; cour de l'Échiquier) abandonnent, deux fois par an, leurs fonctions ordinaires pour faire une tournée dans les comtés du royaume. C'est dans ces tournées qu'ils tiennent ce qu'on appelle les *assises*, où se décident définitivement toutes les causes dont la procédure a été préparée soit dans les cours de Westminster, soit devant les juges de paix et les coroners, quant à la plupart des affaires criminelles. C'est auprès de ces cours d'assises que s'assemble le jury d'accusation, et c'est devant elles que le jury de jugement entend les débats des causes tant civiles que criminelles.

Toute l'Angleterre étant divisée en six *circuits* ou arrondissements séparés, pour les tournées d'assises, et le nombre des grands juges étant de douze, il en résulte que chaque circuit est ordinairement visité par deux juges.

Les cours d'assises sont divisées en deux sections, l'une civile, l'autre criminelle; et chacune d'elles est ordinairement présidée par un seul juge; mais quelquefois les deux juges siègent en même temps, s'il n'y a point d'affaires dans l'une des sections, ou si les affaires sont épuisées dans l'une plus tôt que dans l'autre. La section civile est appelée le côté de *nisi prius* (*nisi prius side*), d'après deux mots de la forme de convocation, la section criminelle est appelée le côté de la couronne (*crown-side*), parce que le roi est toujours censé poursuivre les crimes. (Jos. Rey, *des Instit. jud. de l'Anglet.*, t. II, p. 90. Voyez aussi Meyer, *Esprit, origine et progrès des institutions judiciaires*, liv. III, chap. XI et suiv. T. II, p. 165 et suiv.)

Nous avons d'abord conçu la pensée de rechercher les rapports si nombreux qui existent entre l'organisation judiciaire des Romains et celle des Anglais; mais ce travail nous eût entraîné trop loin, et nous avons dû y renoncer.

§ 53. — Lieutenants des gouverneurs.

Ces lieutenants n'avaient aucune juridiction qui leur appartint en propre (1); mais le gouverneur de la province pouvait leur déléguer sa juridiction (*mandare jurisdictionem*) (2). Toutefois, les règles de la juridiction mandée ne leur sont pas toutes applicables; car les lieutenants étaient aussi considérés comme des magistrats (3).

L'appel de leurs décisions se portait devant le proconsul ou le propréteur (4).

Ils pouvaient ou prononcer eux-mêmes ou donner un juge. (*Voy.* § 68.)

III. GOUVERNEMENT IMPÉRIAL JUSQU'À DIOCLÉTIEN.

§ 54. Constitution politique. — Progrès de la jurisprudence.

I. *Histoire politique.* — Après soixante ans de guerres civiles et de proscriptions, Auguste, mettant à profit la lassitude du genre humain, lui avait offert le repos et la sécurité en échange d'une liberté orageuse qui, depuis un siècle, faisait le mal-

(1) Ulpian., L. 13 et 6, § 1, ff., *de Off. proc.*

(2) *Loc. cit.* — *Voy.* ci-dessus, § 35.

(3) Poth., *Pand.*, I, 16, n. 38.

(4) Venul. Saturn., L. 2, ff., *Quis a quo.*

heur du monde et n'existait d'ailleurs que de nom. La république périt; l'unité monarchique la remplaça. Toutefois, l'habile politique d'Auguste laissa subsister presque toutes les formes républicaines: il ne prit ni le titre de dictateur ni le titre de roi, qui excitait encore trop de haine (1); il préféra rassembler sur sa tête les différentes magistratures, entre lesquelles, sous la république, se trouvaient partagés les pouvoirs de l'Etat: il fut en même temps consul, censeur, tribun, souverain pontife, *imperator*, dénomination purement militaire d'abord, qui exprima, dans la suite, la somme de tous les pouvoirs civils et militaires, la puissance dictatoriale (2).

Aussi cette révolution, préparée par les dictatures de Sylla et de J. César, n'eut point pour effet d'établir du premier coup l'autocratie proprement dite. Sous les premiers empereurs, et jusqu'à Adrien, le gouvernement fut une sorte de monarchie républicaine: l'empereur n'était que le premier magistrat de la république. En pratique, sans doute, le pouvoir du prince connaissait peu de limites; mais, en théorie, la souveraineté appartenait encore au peuple romain: sous Tibère, et même sous Claude, le peuple s'assemblait encore quelquefois pour sanctionner les lois. Enfin, la puissance impériale n'était pas considérée comme le patrimoine d'une famille, mais comme une magistrature conférée à

(1) Tacite, *Ann.*, I, 9. — Sueton., *Aug.*, 52.

(2) Sueton., *Aug.*, 26, 27, 31, 37, 38, 41. — Tacit., *Ann.*, I, 2. — Dio, LIII, 16, 18, 28, 32; LIV, 13, 26; LV, 4.

vie par le peuple : ce ne fut que plusieurs siècles après que l'on songea à rendre héréditaire la dignité impériale.

Le sénat perdit tout pouvoir politique. Dans le commencement, les empereurs le consultèrent encore pour la forme ; mais bientôt ils se dispensèrent de cette apparence de respect. Au reste, par sa servilité et sa bassesse, ce corps, autrefois si illustre, allait au-devant de sa propre dégradation. Toutefois, les empereurs laissèrent au sénat le soin d'améliorer la législation civile ; aussi, trouvons-nous dans cette période un grand nombre de sénatus-consultes très importants pour le droit privé.

Les anciennes magistratures perdirent beaucoup de leur crédit ; les magistratures nouvelles, de création impériale, acquirent promptement une prépondérance marquée.

L'Italie conserva au moins en partie son administration municipale.

Le sort des provinces fut adouci ; et le pouvoir des gouverneurs, autrefois illimité, fut renfermé dans de justes bornes.

Le nouvel établissement, affermi par quarante-trois ans d'un règne paisible, passa sans secousse au successeur qu'Auguste s'était choisi.

A la mort de Néron, l'empire penchait vers sa ruine ; Vespasien le releva, et prépara la glorieuse et florissante époque des Antonin.

A la mort d'Alexandre Sévère, et jusqu'à Dioclétien, l'empire retomba dans un chaos dont l'histoire offre peu d'exemples : ce fut plutôt une anar-

chie militaire qu'un gouvernement régulier. Nous trouvons, en cinquante ans, seize empereurs arrivant à l'empire par la violence, ou par l'assassinat de leurs prédécesseurs.

II. *Histoire juridique.* — Les événements politiques n'eurent pas, du moins immédiatement, sur les institutions civiles, autant d'influence qu'on pourrait le supposer : la loi des XII Tables, pour la théorie, le droit prétorien, pour la pratique, demeurèrent les bases du droit privé.

Mais si la législation civile demeura à peu près stationnaire, il n'en fut pas ainsi de la science du droit, dont les immenses progrès méritèrent à cette époque le nom d'*âge d'or* de la jurisprudence. Bien des causes concoururent pour produire l'admirable perfection à laquelle arriva la jurisprudence romaine dans le courant et surtout vers la fin de cette période : nous nous contenterons de signaler ici les principales.

1° Il faut d'abord tenir compte du génie même du peuple romain. Le Romain avait plus de bon sens que d'imagination ; plus de solidité que de brillant ; plus de méthode que de goût. Grave, réfléchi, positif, intéressé jusqu'à l'avarice, formé à la discussion par la vie publique du Forum, le citoyen de Rome portait dans les affaires de la vie privée un esprit d'ordre et d'exactitude pointilleuse, qui ne le disposait guère à céder sur ce qu'il croyait être son droit. Ces qualités et ces défauts du caractère national étaient également favorables au perfectionnement de la science du droit.

Ces dispositions naturelles furent merveilleusement secondées par diverses circonstances accessoires.

2° Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, le droit était à Rome la science par excellence : indispensable à tous, dans une société où chaque citoyen pouvait à chaque instant être appelé aux diverses fonctions publiques, le droit était l'étude de tous. — Les grands politiques, les grands généraux romains, étaient versés dans l'étude du droit civil; cette science était surtout cultivée par l'élite de la société romaine, et l'on connaît ce mot si dur de Mucius à Servius : « *Turpe esse viro patricio et nobili et causas oranti, jus civitatis in qua versaretur ignorare.* » Aussi, déjà sous la république, la science du droit était-elle devenue un des moyens les plus sûrs d'arriver aux honneurs.

Auguste rehaussa encore l'éclat et l'importance de la jurisprudence en accordant à certains jurisconsultes le privilège de répondre officiellement sur le droit, c'est-à-dire de donner des décisions obligatoires pour les juges, tout comme si elles fussent émanées de l'empereur lui-même.

3° La forme de la procédure ne fut pas non plus sans influence sur le perfectionnement de la jurisprudence. La plaidoirie sur le droit étant séparée de la plaidoirie sur le fait, il n'y avait pas moyen, comme dans nos tribunaux, de dissimuler son ignorance en droit par des développements oratoires sur le point de fait.

4° Mais au nombre des causes les plus actives

de perfectionnement, on doit ranger l'admirable simplicité des lois. Les lois se contentaient de poser les principes premiers, et laissaient à la doctrine le soin d'en développer les conséquences. Les jurisconsultes romains n'étaient point enchaînés, accablés par la stérile abondance des textes législatifs. Aussi, tandis que, chez nous, les jurisconsultes, obligés de se consumer en pénibles efforts pour apprendre, retenir, expliquer et concilier une multitude de textes confus et le plus souvent contradictoires, sont réduits à négliger la culture des lettres et de la philosophie, et n'osent avancer de peur de se heurter contre quelque texte; les jurisconsultes romains, libres de telles entraves, ne trouvant dans les lois positives qu'un petit nombre de dispositions simples, pouvaient remonter aux sources premières de tout droit, interroger la nature intime de l'homme, scruter les principes nécessaires des choses, et poser ainsi les bases d'un droit vraiment philosophique et universel : parce que les vérités qui se déduisent logiquement de la nature des choses ont, pour tout homme qui pense, une valeur très-supérieure aux vérités, souvent de pure convention, qui n'ont d'autre base que le caprice d'un législateur.

Et comme, d'un autre côté, les jurisconsultes occupaient les plus hautes fonctions de l'ordre judiciaire; comme leurs écrits n'étaient le plus souvent que le résumé des décisions qu'ils avaient rendues comme magistrats; leurs ouvrages nous offrent un admirable modèle de l'union de la théo-